



UNIONE EUROPEA
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO,
DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione

LE COMPETENZE PER LA GOVERNANCE DEGLI OPERATORI DEL SISTEMA INTEGRATO

I libri del Fondo sociale europeo

I libri del Fondo sociale europeo

ISSN 1590-0002

L'Isfol, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è stato istituito con D.P.R. n. 478 del 30 giugno 1973, e riconosciuto Ente di ricerca con Decreto legislativo n. 419 del 29 ottobre 1999, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali. L'Istituto opera in base allo Statuto approvato con D.P.C.M. 19 marzo 2003, nel campo della formazione, delle politiche sociali e del lavoro al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione, al miglioramento delle risorse umane, all'inclusione sociale ed allo sviluppo locale.

L'Isfol svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza tecnica. Fornisce un supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali, ad altri Ministeri, alle Regioni e Province Autonome, agli Enti locali, alle Istituzioni nazionali, pubbliche e private, sulle politiche e sui sistemi della formazione ed apprendimento lungo tutto l'arco della vita, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Svolge incarichi che gli vengono attribuiti dal Parlamento e fa parte del Sistema Statistico Nazionale.

Svolge inoltre il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo, è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme - Programma Settoriale Leonardo da Vinci e Struttura Nazionale di Supporto Equal.

Dove siamo

*Via G.B. Morgagni, 33
00161 Roma
Tel. + 39 06445901*

Riferimenti

*Web: www.isfol.it
Presidente: Sergio Trevisanato
Direttore Generale: Giovanni Principe*

La Collana

I libri del Fondo sociale europeo raccolgono i risultati tecnico scientifici conseguiti nell'ambito del Piano di attività ISFOL per la programmazione di FSE 2000-2006 "Progetti operativi: Azioni per l'attuazione del Programma Operativo Nazionale Ob. 3 Azioni di sistema" e del Programma Operativo Nazionale Ob. 1 "Assistenza tecnica e azioni di sistema".

La Collana

I libri del Fondo sociale europeo
**è curata da *Isabella Pitoni* responsabile
Ufficio Comunicazione Istituzionale Isfol.**



UNIONE EUROPEA
Fondo sociale europeo



**MINISTERO DEL LAVORO,
DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione

ISFOL

**LE COMPETENZE
PER LA GOVERNANCE
DEGLI OPERATORI
DEL SISTEMA INTEGRATO**

**Nel volume sono riportati i risultati della ricerca:
“La governance dell’istruzione e della formazione
professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e
nuove competenze per gli operatori del sistema”, svolta
nell’ambito delle attività dell’Area Risorse Strutturali ed
Umane dei Sistemi Formativi dell’ISFOL diretta da
Claudia Montedoro.**

**La ricerca è stata realizzata in collaborazione con l’ISRI,
Istituto Studi sulle Relazioni Industriali, di Roma**

Hanno partecipato al gruppo di lavoro:
per l’ISFOL: *Paolo Botta* (coordinatore della ricerca)
per l’ISRI: *Sergio Donat* (coordinatore del Gruppo di
Lavoro dell’ISRI), *Fiorella Farinelli*, *Rita Fornari*, *Chiara
Pecorini*, *Sabina Sinesi*.

Il volume è a cura di Paolo Botta.

Sono autori del volume:
Paolo Botta (Premessa, Capitolo 1)
Fiorella Farinelli (Capitolo 2)
Rita Fornari (Capitolo 3)
Chiara Pecorini (Capitolo 4)
Sabina Sinesi (Capitolo 5 e Appendice)

Coordinamento editoriale della collana

I libri del Fondo sociale europeo:
Piero Buccione, *Valeria Cioccolo*
e *Silvia Mussolin*.



INDICE

Premessa di *Paolo Botta* 9

1. LE COMPETENZE PER LA GOVERNANCE E PER L'E-GOVERNANCE NEL SISTEMA

DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE di *Paolo Botta* 11

1.1 Gli scenari di riferimento 11

1.2 Le principali caratteristiche della governance 15

1.3 Apprendimento e educazione alla governance 19

1.4 Verso uno sviluppo delle reti telematiche e dell'e-learning 22

1.5 La governance della scuola e della formazione 25

1.6 Le competenze per la governance 33

1.7 Governance intrasistemica e governance intersistemica tra regole
e autodeterminazione 37

1.8 Quali competenze? 40

Riferimenti bibliografici 42

2. LA GOVERNANCE NEL SISTEMA ISTRUZIONE E FORMAZIONE di *Fiorella Farinelli* 45

2.1 Premessa 45

2.2 Autonomia e decentramento: i principali atti normativi 49

2.3 L'autonomia delle scuole e la governance nel sistema istruzione
e formazione: verso un modello di regolazione reticolare 56

2.4 Il sistema delle responsabilità degli attori istituzionali 61

I compiti dello Stato: indirizzo e valutazione 61

I compiti delle Istituzioni locali: programmazione e supporto 64

L'interazione con il sistema territoriale 65

2.5 Il processo decisionale ai diversi livelli 68

2.6 Gli strumenti operativi per l'integrazione 72

La Programmazione integrata 72

Partenariati 74

Sistemi integrati locali di offerta 76

Reti di scuole 78

E-Government / E-governance	80
La normativa di riferimento per l'integrazione	83
2.7 Nodi critici e problemi aperti	87
Riferimenti bibliografici	90

3. LE DIVERSE TIPOLOGIE DI GOVERNANCE NEL SISTEMA ISTRUZIONE E FORMAZIONE

di <i>Rita Fornari</i>	93
3.1 La ricerca empirica sui sistemi di governance: il disegno della ricerca	94
Gli obiettivi della ricerca	94
Il focus group	95
Le tipologie di governance significative	97
3.2 Governance intra-sistemica: le reti di scuole	101
3.2.1 <i>Una visione d'insieme</i>	101
Il sistema dei soggetti	102
Finalità e scopi	103
3.2.2 <i>Una rete di scuole a Roma: il focus group</i>	104
Il disegno del sistema	104
Criticità di carattere generale	105
Le problematiche all'interno della rete	106
Le problematiche all'esterno della rete	107
Saperi, ruoli, competenze	108
3.3 La governance inter-sistemica: l'obbligo formativo	110
3.3.1 <i>Una visione d'insieme</i>	110
Le condizioni necessarie	110
Elementi critici	111
3.3.2 <i>L'obbligo formativo a Torino: il focus group</i>	113
I principali attori presenti nel sistema	114
Processi e flussi di lavoro	117
Conoscenze, ruoli, competenze	117
3.4 La governance inter-sistemica: l'integrazione formazione-lavoro	119
3.4.1 <i>Una visione d'insieme</i>	119
La configurazione del sistema	120
Elementi critici	121
3.4.2 <i>L'integrazione formazione-lavoro a Bologna: il focus group</i>	123
I principali attori presenti nel sistema	124
Sviluppo della governance	124
Il processo decisionale	125
Valutazione all'interno del sistema	126
Saperi, ruoli, competenze	126
3.5 Le tipologie di governance a confronto	127
3.5.1 <i>Una sintesi degli elementi emersi dai focus group</i>	127
3.5.2 <i>Livelli di governance e competenze: una chiave di lettura</i>	131
Riferimenti bibliografici	134

4. I SOGGETTI E LE COMPETENZE PER LA GOVERNANCE di <i>Chiara Pecorini</i>	135
4.1 Il sistema e i bisogni emergenti	136
Le relazioni fra i soggetti	137
I flussi di lavoro	138
Condizioni agevolanti	138
Differenze e omogeneità fra le tre tipologie di integrazione	138
4.2 Il cuore del problema	140
Processi “core”	140
Criticità per il governo del sistema	140
Gli strumenti della governance	142
4.3 Alcune questioni generali	144
Stili e culture del lavoro	144
Innovazione bottom up	144
Apprendimento	144
Definire l'oggetto della norma	144
La dimensione territoriale come fattore strategico	145
Attività, funzioni e ruoli nuovi	145
L'@governance	147
4.4 Le competenze emergenti	148
Una premessa	148
La rappresentazione del lavoro	148
La rappresentazione delle competenze	149
4.5 Bisogni di competenza	152
4.5.1 <i>Le competenze individuate</i>	152
Competenze di indirizzo e programmazione	154
Competenze di gestione e amministrazione	155
Competenze di coordinamento	156
Competenze di mediazione, negoziazione, integrazione	157
Project management	158
4.5.2 <i>La leadership</i>	159
4.6 Competenze, ruoli e livello di padronanza	160
La “soglia” minima di competenze	160
I ruoli di integrazione	161
I ruoli di direzione e indirizzo	162
I nuovi profili specialistici	162
La combinazione tra diverse competenze: alcuni esempi	163
5. GLI ACCORDI DI RETE di <i>Sabina Sinesi</i>	171
5.1 Premessa	171
5.2 Interpretare gli accordi di rete	175
5.3 Alcuni accordi di rete visti da vicino	179
5.3.1 Premessa	179
5.3.2 Accordo di rete “Presidio Informatico Valli del Noce”	179

5.3.3	Accordo della Val di Susa e Val Sangone e Accordo delle istituzioni scolastiche della Provincia di Foggia	185
5.3.4	Gli accordi denominati "Progetto AIR" e "Progetto F.A.R.O."	195
5.3.5	La "Rete Istituzionale governata"	208
5.3.6	"La bottega dell'apprendimento" di Crotone	219

APPENDICE

Le politiche per la governance	di <i>Sabina Sinesi</i>	231
1.	La governance nelle politiche europee	233
2.	Il metodo di coordinamento aperto	238
3.	Il piano d'azione "E-Europe"	242
4.	Alcuni dispositivi normativi di riferimento nel contesto italiano	245



PREMESSA

Nel presente volume sono riportati i risultati della ricerca: “La governance dell’istruzione e della formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema”, che è stata svolta presso l’Area Risorse Strutturali ed Umane dei Sistemi Formativi dell’Isfol, con la collaborazione dell’ISRI, di Roma.

Nel primo capitolo presentiamo un inquadramento teorico generale della ricerca e proponiamo una puntualizzazione delle principali problematiche emerse nel corso dell’indagine.

Nel secondo capitolo è rinvenibile una sintetica rassegna della letteratura e delle riflessioni in merito agli sviluppi istituzionali, all’attuazione dell’autonomia ed alla definizione di governance nel sistema scolastico e formativo. L’obiettivo è quello di evidenziare come le riforme in atto, veicolate dal decentramento, dall’autonomia e, più in generale, dall’ampliamento e dalla crescente richiesta di differenziazione dell’offerta formativa, richiedano un cambiamento significativo dei modelli di gestione dei processi interni al sistema.

Nel terzo capitolo sono esposti i risultati della ricerca sul campo, svolta attraverso lo strumento dei focus group, relativa alle tre tipologie di governance emerse dalla nostra ricognizione come centrali e significative, nel sistema di istruzione e formazione: le reti di scuole, l’attuazione dell’obbligo formativo, l’integrazione istruzione-formazione nell’ambito di corsi di qualificazione.

Nel quarto capitolo proponiamo una definizione delle competenze necessarie nei processi di governance e delle condizioni di sviluppo e rafforzamento delle stesse, senza la pretesa di essere esaustivi, ma nella convinzione di aver individuato solo gli elementi centrali e necessari, nonché le condizioni di sviluppo e diffusione.

Nel quinto capitolo sono riportati i risultati di un’indagine sugli accordi di rete del sistema scolastico, svolta prendendo in esame alcuni dei siti web più significativi costruiti ad hoc come strumento per l’attuazione dei partenariati tra scuole; in questo capitolo abbiamo riportato il testo integrale di alcuni dei suddetti accordi, poiché ci è sembrato utile fornire al lettore una diretta conoscenza dell’oggetto di studio.

Nell'Appendice viene svolta un'analisi dei principali dispositivi normativi relativi alla governance, presenti sia a livello di istituzioni europee sia a livello nazionale, allo scopo di richiamare l'architettura complessiva del contesto normativo di riferimento.

LE COMPETENZE PER LA GOVERNANCE E PER L'E-GOVERNANCE NEL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE

1.1 GLI SCENARI DI RIFERIMENTO

È unanimemente riconosciuto che ci troviamo in una fase storica di notevoli cambiamenti, che riguardano tutte le più importanti dimensioni della vita sociale. Sul piano socio-economico, dalla centralità dell'impresa si sta passando al consolidamento di una domanda sociale ampia e differenziata. Il mondo del lavoro vive profondi processi di ristrutturazione, in seguito alla crisi della grande fabbrica industriale e della vecchia struttura sociale fondata su rigide gerarchie. Sul piano socio-culturale, l'esigenza di coinvolgimento e di valorizzazione dei lavoratori scardina i vecchi meccanismi gerarchici, favorendo un superamento delle logiche burocratiche e centralistiche a favore di forme di decentramento e di nuovi assetti organizzativi, come quelli "per progetto", che facilitano raggruppamenti di lavoratori funzionali a precisi obiettivi. Coinvolgimento, adattamento, capacità di analisi, di relazionarsi nei gruppi di lavoro, di porre e risolvere problemi sono alcune delle caratteristiche richieste ai lavoratori per far fronte alle esigenze provenienti dall'incertezza della domanda e dalla crescente competitività. Questo processo è fondato su una richiesta di qualità della forza lavoro a tutti i livelli professionali, sullo sviluppo di vecchie e nuove professioni (*professional*), sulla crescita di figure intermedie (*semi-professional*), sull'affermarsi di un atteggiamento *meritocratico* che tende a collocare le persone giuste al posto giusto, anche perché le posizioni di livello superiore diventeranno sempre più complesse ed esigeranno percorsi formativi adeguati, impegno e creatività. Con il passaggio dalla centralità del lavoro esecutivo al "professionalismo" l'uomo parcellizzato fordista viene sostituito da una concezione unitaria della persona, che recupera e ricompone i propri "frammenti" in una nuova sintesi. L'esigenza di valorizzare le risorse umane comporta un miglioramento qualitativo di tutta la forza lavoro, al cui interno si accresce il peso dei lavoratori *skilled* a svantaggio di quelli *un-skilled*. Per ogni figura professionale si richiede l'acquisizione di competenze trasversali e di base oltre

che di quelle specialistiche¹. I nuovi scenari post-fordisti e relativi all'economia della flessibilità sottolineano l'importanza di nuove virtù come la creatività, gli investimenti in innovazione, il ruolo centrale delle informazioni e della loro gestione, l'orientamento al cliente ed alle sue esigenze (la *customer satisfaction*), la produzione flessibile, le tecnologie digitali, in un'economia internazionalizzata in cui si riduce il ciclo di vita dei prodotti, ecc.². In questo contesto, per far fronte alle nuove sfide assumono un ruolo centrale le reti cooperative, ma anche la formazione continua come strumento per un adeguamento delle caratteristiche della forza lavoro ai veloci cambiamenti in atto, che riguardano tutti gli aspetti della vita sociale: non si verificano soltanto a livello socio-economico, ma anche nella sfera valoriale. È nota e dibattuta la transizione verso la società post-industriale con il passaggio dalla centralità dei valori materialistici all'affermazione di quelli post-materialistici, in seguito alla crescita di rilievo di atteggiamenti autorealizzativi, espressivi e comunicativi, al cui interno appare rilevante la sfera affettiva, anche in ambito lavorativo e formativo³. Si verificano significative trasformazioni nel ruolo della conoscenza e della scienza. La conoscenza, un tempo separata dal processo produttivo, viene ora tendenzialmente incorporata al suo interno, come mostra l'importante ruolo dei reparti "Ricerca & Sviluppo" nelle grandi aziende. Dalla società della produzione (tipica del fordismo) si sta passando alla società dell'informazione, in cui assumono un ruolo decisivo i lavoratori della conoscenza.

Il concetto di *capitale umano*, che è ormai un dato acquisito nella letteratura economica sull'educazione, è stato decisivo in epoca fordista perché proponeva un approccio innovativo per affrontare una situazione che stava cambiando. Infatti, per la maggioranza dei lavoratori poco qualificati l'elevazione della scolarizzazione di base era un elemento fondamentale, mentre invece i livelli più elevati di istruzione erano considerati necessari soltanto per la gestione dei pochi ruoli specializzati. Mentre per la maggior parte dei lavoratori era sufficiente una breve esperienza socializzatrice nella scuola dell'obbligo, l'acquisizione di un titolo di studio medio-alto rappresentava certo un investimento, ma per pochi. Con l'avvento del modello post-fordista si afferma un nuovo concetto, quello di *risorsa umana*, che ha una valenza non solo e non prevalentemente economica (in riferimento alle esigenze di specializzazione tecnica e funzionale), ma più ampia ed articolata,

1 Cfr.: Isfol, *Competenze trasversali e comportamento organizzativo*, Angeli, Milano 1994. Cfr. anche, il numero 5-6 del 1999 della rivista *Osservatorio Isfol* dedicato alle competenze.

2 Sul concetto di post-fordismo la letteratura è ormai vasta. Ci si limita a ricordare: Rullani E. e Romano L., (a cura di), *Il postfordismo. Idee per il capitalismo prossimo venturo*, Etas Libri, Milano 1998. In relazione al tema specifico della formazione, mi permetto di rinviare a: Botta P., "Il sistema di formazione professionale: nodi problematici e questioni aperte", introduzione al numero 3-4, 1998 di *Scuola Democratica*.

3 Queste problematiche sono state analizzate soprattutto nel caso dei giovani e a tale proposito mi permetto di rinviare a: Botta P., *Atteggiamenti, valori, fiducia*, in Isfol, Allulli G. e Botta P., *Inclusione ed esclusione. Ritratto di una generazione di giovani alle soglie del 2000*, Angeli, Milano 2000; Botta P., "Giovani", in Montedoro, (a cura di), *La formazione verso il terzo millennio*, Seam, Roma 2000; Botta P., "Deux modèles d'accès au travail assez proches", in Cavalli A., Cicchinelli V. e Galland O. (a cura di), *Deux pays, deux jeunes. La condition juvénile en France et en Italie*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2008.

con una forte attenzione agli aspetti intrinseci del lavoro, sulla base di un superamento della separazione tra le diverse aree del sapere, del saper fare e del saper essere, con un'enfasi sulle reali competenze possedute e soprattutto sulle capacità di adattamento, di interpretazione e di elaborazione che ciascun lavoratore dovrebbe avere aldilà delle specifica preparazione formale. Mentre il concetto di capitale umano⁴ implica un'attenzione ai risvolti economici della scolarizzazione, al valore di investimento delle scelte formative, quello di risorsa umana evoca direttamente quello di professionalità, di soggettività, di creatività, nell'assunto che nei processi produttivi post-fordisti la forza lavoro sia sempre più centrale, rappresentando il cuore dell'innovazione e dell'iniziativa, in un contesto incerto che richiede creatività e conoscenze sempre da aggiornare e da arricchire.

La scienza e la tecnica sono oggi incastrate (*embedded*) nel processo produttivo, al cui interno le risorse umane assumono una centralità mai riscontrata in precedenza, soprattutto in relazione agli aspetti cognitivi e intellettuali. In questo senso esse sono da considerare il centro propulsore della *knowledge society*, sulla base di una forte integrazione tra processi conoscitivi e tecnologici. I lavoratori sono titolari non solo di conoscenze codificate, fondate sulla cultura ufficiale, ma anche di quelle *tacite* che si sviluppano nei luoghi di lavoro, mediante meccanismi di apprendimento organizzativo e attraverso la valorizzazione del curriculum situato. L'enfasi sulle risorse umane si caratterizza soprattutto in relazione ai bisogni di coinvolgimento, di *problem finding* e *solving*, di collaborazione dentro nuove forme organizzative (come, ad esempio, il lavoro di gruppo) che facilitano la partecipazione, mettendo ciascun attore nella condizione di dare il proprio contributo per rendere l'organizzazione più efficiente e adeguata ai continui cambiamenti posti dall'incertezza della domanda e dei mercati. In periodo fordista le grandi imprese sostituivano la gerarchia al mercato, concentrando al loro interno le attività produttive, mentre gli imprenditori erano tendenzialmente sostituiti dai manager. I fattori non economici dello sviluppo erano caratterizzati, a livello micro, dalle capacità organizzative della grande impresa e, a livello macro, dalle politiche di welfare. Il post-fordismo si fonda su una forte integrazione tra società ed economia, sul declino della centralità della grande impresa, sul ritorno degli imprenditori come soggetti centrali dello sviluppo e di conseguenza sull'importanza del contesto locale, del ruolo del mercato vs. le gerarchie organizzate, a favore dell'organizzazione piatta, della produzione snella, sull'*esternalizzazione* di molte delle attività che prima erano concentrate all'interno dell'impresa, sulla flessibilità produttiva, sulla professionalità, su un maggiore coinvolgimento dei lavoratori, sulla collaborazione tra piccole e medie aziende per ridurre i costi e i tempi dei processi di innovazione, sull'importanza crescente data al capitale sociale, alle reti di imprese ed all'impresa-rete. In questo contesto si afferma il concetto di *competenza*, che appare in alternativa a quelli di qualifica e di mansione, e che sul piano formativo è da collegare all'esigenza di apprendimento durante l'intero corso della vita come presupposto per

4 Sul capitale umano si rinvia a: Benadusi L., *Scuola, riproduzione, mutamento*, La Nuova Italia, Firenze 1984.

nuove acquisizioni professionali e per una continua manutenzione di quelle già possedute. Infatti, il *life long learning* favorisce una definizione continua e puntuale delle competenze già in possesso e di quelle rese necessarie dai cambiamenti in atto.

Per rispondere alle richieste della domanda e di un contesto internazionale fondato sull'incertezza, l'attenzione alle risorse umane dovrebbe avere due obiettivi prioritari:

1. assicurare le nuove professioni richieste dalle trasformazioni in atto; in questo senso assumono un'importanza notevole i processi di qualificazione e di adeguamento, la specializzazione flessibile, le competenze tecnico-specialistiche;
2. assicurare le competenze necessarie per affrontare i cambiamenti, attraverso forme di adattamento ai nuovi scenari e uno sviluppo dell'innovazione organizzativa, tecnologica e di processo; per soddisfare questa esigenza assume un ruolo decisivo la crescita del coinvolgimento nei processi produttivi sulla base delle competenze trasversali (capacità di analisi, di progettazione, di *problem solving*, di lavoro di gruppo, relazionali).

1.2 LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DELLA GOVERNANCE

Un miglioramento della qualità delle risorse umane può essere raggiunto attraverso una loro riqualificazione ed un loro adeguamento, allo scopo di garantire sia figure professionali specializzate sia *polivalenti*, attraverso una maggiore attenzione alle competenze, tecnico-professionali e *core competences*, fornendo sia una cultura tecnico-specialistica sia un'adeguata cultura generale, e, infine, attraverso un maggiore coinvolgimento nei processi produttivi, sulla base delle competenze trasversali e delle capacità di analisi, di progettazione, di *problem solving*, di lavoro di gruppo e relazionali. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane vuol dire ruolo strategico dell'educazione e della formazione. Il post-fordismo, relativamente ai temi formativi, postula un intervento dello Stato a livello di indirizzo e di definizione dei criteri di certificazione e di validazione, mentre il vero e proprio processo di implementazione è pensato nella logica *bottom-up*, poiché richiede il coinvolgimento degli attori interessati e la più ampia collaborazione inter-istituzionale per giungere alla formazione delle competenze richieste dalle politiche e dalle esigenze della globalizzazione⁵. Queste esigenze di partecipazione allargata sono alla base dei processi di governance, una modalità di governo fondato sull'esistenza di forme di integrazione tra diverse istituzioni e sulla costruzione di partenariati e di reti finalizzate a rendere possibile una maggiore cooperazione sociale per il raggiungimento di obiettivi condivisi⁶.

La governance può assumere tre dimensioni: una politica (il partenariato), una organizzativa (le reti) e una formativa (l'integrazione).

Il *partenariato* consiste nell'intesa più o meno formalizzata tra partner appartenenti a diversi sistemi, e nella partecipazione degli attori sociali appartenenti a differenti territori; per questo motivo può essere considerato l'aspetto *politico* della governance.

Le *reti* consistono in strutture relazionali fondate su nodi interconnessi; esse rappresentano l'aspetto *organizzativo* della governance, poiché sono lo strumento principale per realizzare una collaborazione tra diversi soggetti istituzionali (non solo partner, ossia dirigenti con ruoli di rappresentanza, ma anche tutti gli operatori dei sistemi coinvolti), in chiave non gerarchica, ma sulla base di un patto paritario che permette un'interazione continuativa e sistematica.

5 Su questi temi si rinvia a: Botta P., *Il sistema di formazione professionale: nodi problematici e questioni aperte*, introduzione al numero 3-4, 1998 di *Scuola Democratica*.

6 Sulla governance, sul partenariato e sui processi di decentramento si rinvia a: Benadusi L., Consoli F., *La Governance della Scuola*, Il Mulino, Bologna 2004; Botta P., "Il partenariato formativo", in *Professionalità*, n.69, maggio-giugno 2002; Botta P., "Partenariato e risorse umane", in *Il Mulino*, n. 4, 2002; Fadda S., "Governance territoriale e Progettazione Integrata", in Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003; Formez, Cersosimo D., (a cura di), *Il partenariato socioeconomico nei progetti integrati territoriali*, Roma 2003; Isfol, Gilli D., (a cura di), *Guida alla progettazione dello sviluppo locale. Dall'analisi del contesto locale alla costruzione del partenariato: percorsi per piani di sviluppo territoriale*, Angeli, Milano 1999; Isfol, Tagliaferro C., (a cura di), *Il processo di decentramento nelle politiche della formazione, dell'istruzione e del lavoro*, Angeli, Milano 2002; Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.

L'*integrazione* consiste in scambi culturali, di esperienze professionali e formative tra diverse istituzioni; essa è da considerare l'aspetto formativo dei processi in esame ed un'occasione per mettere assieme diverse risorse, con l'obiettivo di migliorare l'offerta formativa e di favorire il successo scolastico (rimuovendo, ad esempio, le cause della dispersione scolastica).

Un'attenzione particolare va posta sul partenariato e sul dialogo sociale che esso favorisce e che potrebbe stimolare forme di partecipazione fondate su:

- la più ampia partecipazione delle comunità e dei soggetti istituzionali di un territorio attraverso l'apprendimento inter-organizzativo e la realizzazione di progetti integrati;
- uno scambio paritario di esperienze e di saperi, contro la logica delle gerarchie fordiste e a vantaggio del coinvolgimento di tutti gli attori interessati;
- una progettazione integrata degli interventi tra i diversi soggetti.

Il partenariato è da considerare una nuova forma di implementazione delle politiche, di ricerca del consenso e di partecipazione attraverso la condivisione degli obiettivi tra diversi soggetti istituzionali (e non) ed il coordinamento cooperativo. Per gestire la complessità, determinata dai processi di globalizzazione, in un contesto di crisi del ruolo tradizionale degli stati nazionali (dello Stato-nazione) e di disaffezione crescente alla politica (si pensi al peso dell'astensionismo), il partenariato -inteso come dialogo inter-istituzionale e tra tutti i soggetti sociali presenti in un territorio - può rappresentare un rafforzamento della democrazia rappresentativa, poiché può favorire un diretto coinvolgimento di tutti gli attori sociali, non solo di quelli che sono espressione di meccanismi elettivi (assessori, sindaci, presidenti di giunta di enti locali, ecc.), ma anche delle attività della società civile nelle sue diverse componenti. Il partenariato locale⁷ è, inoltre, una risposta all'esigenza di favorire lo sviluppo, perché fornisce alle diverse comunità l'opportunità di affrontare le sfide poste dalla globalizzazione e di porre in essere azioni di *autoriflessione* non solo sulle proprie esigenze di sviluppo endogeno, ma anche sulle strategie, per garantirsi un adeguato posizionamento sugli scenari internazionali. Il significato intrinseco e peculiare del partenariato è da riscontrare nei processi di *autoanalisi* che esso è in grado di innescare al fine di giungere ad una completa valorizzazione di tutte le risorse presenti in ogni territorio, ponendosi come uno strumento prioritario per una piena valorizzazione delle risorse umane che il passaggio da scenari fordisti a post-fordisti rende prioritario.

La crescita della competitività implica l'esigenza di favorire un continuo sviluppo dell'innovazione (tecnologica, di processo, organizzativa, di prodotto) in un contesto di crescente incertezza della domanda; e ciò ha come naturale conseguenza l'esistenza di un processo di integrazione tra le conoscenze tacite dei luoghi di lavoro e quelle codificate del mondo della ricerca, ma anche delle attività professio-

7 In questa sede viene preso in esame il partenariato locale e non quello transnazionale, che ha l'obiettivo principale di favorire gli scambi culturali tra diversi paesi, e di conseguenza la mobilità dei lavoratori nello spazio europeo.

nali tipiche della società della conoscenza⁸ e post-industriale. L'esigenza di far fronte alle sfide della competitività si collega strettamente con quella di migliorare la qualità delle risorse umane, che assumono un ruolo strategico fondamentale nei meccanismi dello sviluppo. Non si tratta solo di sviluppare le eccellenze nel mondo della ricerca o in quello delle professioni, ma anche di introdurre *elementi trasversali* di professionalismo in tutte le figure professionali ai diversi livelli, allo scopo di migliorarne la qualità complessiva. Il partenariato può favorire questo processo perché garantisce la mobilitazione e l'attivazione di tutti i soggetti e delle istituzioni interessate ad una piena valorizzazione delle risorse umane presenti in ogni territorio, ed allo sviluppo locale.

Presupposto teorico del partenariato può essere considerata l'analisi *inter-organizzativa*, uno dei filoni di studio più innovativi nell'ambito della letteratura sulle organizzazioni⁹. Secondo questo approccio i rapporti delle organizzazioni con il loro ambiente esterno sono da considerare dinamiche inter-organizzative, fondate sullo scambio. La ricorrenza e la ripetitività di questi scambi dà vita a dei *network* che si caratterizzano per essere appunto degli insiemi di relazioni inter-organizzative. Questi reticoli hanno un'influenza sulle caratteristiche strutturali delle organizzazioni e sui comportamenti degli attori in esse coinvolti. Le aziende possono ritenere utile operare in un "ambiente negoziato"¹⁰ per affrontare le loro necessità: l'alleanza tra diversi partner riduce l'incertezza e la dipendenza dagli altri e, nel contempo, accresce il potere degli alleati nei confronti degli altri attori. Il network interorganizzativo è da considerare un'"arena politica"¹¹ al cui interno ciascun partner cerca di ottenere il massimo dei benefici possibili; ciò rende enormemente importante il contesto politico in cui il network è inserito e nel quale i diversi partner devono attuare strategie cooperative. Secondo Weick¹² l'organizzazione deve interagire con l'ambiente, deve "attivarlo", deve cioè costruirlo come proprio oggetto di riferimento, per interpretare le informazioni che da esso provengono. Il rapporto organizzazione/ambiente è caratterizzato da un processo di apprendimento, che appare condizionato, ma anche stimolato, dalla cultura organizzativa. Favorire un processo di apprendimento inter-organizzativo¹³ vuol dire ridefinire le mappe cognitive e le strategie di apprendimento di ogni organizzazione.

8 Su questi temi, cfr.: Nonaka I., Takeuchi H., *The knowledge-creating company*, Guerini, Milano 1997; Rullani E., *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Carocci, Roma 2004; Rullani E., *La fabbrica immateriale. Produrre valore con la conoscenza*, Carocci, Roma 2004.

9 Su questi temi cfr.: Zan S., (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1988.

10 Zan S. 1988, "Introduzione", in Zan S., (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1988.

11 Cfr.: Benson J.K. 1988, "Il reticolo organizzativo come un'economia politica", in Zan S., (a cura di), 1988, *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1988.

12 Weick K. E., "Processi di attivazione nelle organizzazioni", in Zan S., (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino 1988.

13 Sulle relazioni inter-organizzative e sul concetto di rete si rinvia a: Grandori A., "Il coordinamento organizzativo fra imprese", in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 171, 1999; Jones C., Hesterly W.S., Borgatti S.P., "Le reti organizzative", in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 170, 1998; Signorelli A., *Relazioni interorganizzative*, Angeli, Milano 1991; Smith Ring P. e Van De Ven A.H., "Partnership organizzative", in *Sviluppo e Organizzazione*, n. 148/1995.

Nell'ambito di un approccio inter-organizzativo, il partenariato può collocarsi in maniera perfetta, perché può rappresentare un importante strumento affinché gli attori interessati possano "attivare" il proprio ambiente per realizzare i propri scopi, ma anche per ridurre i problemi posti dall'approccio della *rational choice*, poiché può fornire ai soggetti in azione strumenti per conoscere la realtà esterna alle organizzazioni, per riflettere sui problemi, per individuarli e risolverli e per fare delle opportune previsioni, riducendo in questo modo la complessità e i limiti della scelta razionale. In relazione all'implementazione delle politiche con particolare riferimento al loro impatto sui contesti locali, il partenariato ha l'obiettivo prioritario di stimolare l'iniziativa dal basso in una logica *bottom-up*, poiché si fonda sulla stimolazione del coinvolgimento e della partecipazione dei soggetti che si trovano su un territorio. Ma ciò non vuol dire ignorare le politiche che riguardano l'intero territorio nazionale e/o europeo; al contrario, collocandosi all'interno di processi di implementazione *top-down* di politiche nazionali ed europee, può rappresentare un importante stimolo alla "traduzione" di queste politiche nei contesti locali. In questo senso il partenariato, locale ma anche transnazionale, può essere considerato uno strumento importante per il trasferimento di buone pratiche nell'ottica del *benchmarking*, un'occasione per indurre le realtà locali a confrontarsi con casi di eccellenza da considerare punti di riferimento essenziali per l'azione e per il rinnovamento futuro. In questa ottica esso può agire sia nel senso di favorire l'isomorfismo istituzionale, conseguente al dialogo tra istituzioni di diversa tipologia, sia il processo di adattamento (traduzione) delle politiche, conseguente al dialogo inter-istituzionale all'interno di ciascun contesto locale.

Assieme alla programmazione, alla concentrazione e all'addizionalità, il partenariato è uno dei quattro corollari del principio di sussidiarietà¹⁴, su cui si fonda la politica di coesione economica e sociale dell'Unione europea. La realizzazione delle politiche europee si basa su un ampio coinvolgimento delle comunità locali nel processo di integrazione che ha avuto una forte accelerazione negli ultimi anni, con la nascita della moneta unica e ora con il processo di costruzione costituzionale in atto. In relazione alla politica di coesione, il modello europeo prevede interventi a favore delle diverse realtà locali solo a condizione che queste si impegnino a livello di programmazione delle azioni, da svolgere in una logica di partenariato, che ha un ruolo fondamentale nella gestione dei fondi strutturali, lo strumento finanziario della politica di coesione economica e sociale. Il suo utilizzo è trasversale a tutte le attività previste, di cui rappresenta forse l'aspetto operativo più importante.

14 Sul concetto di sussidiarietà cfr.: Millon-Delsol C., *Il principio di sussidiarietà*, Giuffrè, Milano 2003.

1.3 APPRENDIMENTO E EDUCAZIONE ALLA GOVERNANCE

I partenariati sono decisivi per la *costruzione di reti*¹⁵, oggi molto importanti per facilitare la diffusione ed il trasferimento delle conoscenze, e che richiedono specifiche competenze, come ad esempio: capacità di lavorare in gruppo, saper elaborare e comunicare le informazioni, risolvere problemi e affrontare situazioni impreviste, ecc. Nelle reti si possono applicare forme di apprendimento collaborativo sia *face to face* sia a distanza attraverso il mezzo elettronico. Il lavoro di rete può essere considerato, inoltre, un'importante occasione per prendere coscienza del *capitale sociale* esistente e per porre in essere iniziative per la sua valorizzazione. Nella *knowledge society* lo sviluppo della conoscenza avviene all'interno di un processo di integrazione tra diversi contesti che rende possibile un arricchimento reciproco. A tal fine andrebbero organizzate reti stabili o anche temporanee, in relazione ad obiettivi specifici, attraverso forme di partenariato sia di tipo istituzionale (tra UE, stati, regioni, province, comuni, ecc.) sia di tipo pubblico/privato (tra pubblica amministrazione e soggetti privati), sia di carattere socio-economico (ad esempio, per realizzare accordi tra imprese). Lo scopo è favorire lo sviluppo locale attraverso il raggiungimento di obiettivi specifici, ma anche forme di apprendimento inter-organizzativo (ossia tra le diverse realtà istituzionali coinvolte). Le reti possono, inoltre, avere una validità per la costruzione di adeguati ingressi nel mondo del lavoro per chi è disoccupato: l'inserimento in uno o più network, riducendo le asimmetrie informative, può agevolare la transizione dalla scuola al lavoro, ma anche passaggi tra diverse posizioni lavorative. A livello regionale andrebbero progettati interventi per favorire lo sviluppo di tutte le aree del territorio attraverso forme di partenariato istituzionale, socio-economico e pubblico-privato, utilizzando se possibile la metodologia del benchmarking e delle buone pratiche¹⁶ e attraverso la costruzione di progetti integrati per lo sviluppo locale.

Il partenariato rappresenta uno strumento per giungere alla realizzazione di adeguate politiche sociali che rafforzino la cittadinanza europea, ma anche di politiche del lavoro integrate opportunamente con quelle formative; allo stesso tempo rappresenta esso stesso un fine per stimolare processi di apprendimento inter-organizzativo fondati sullo scambio culturale tra diverse organizzazioni.

Il partenariato economico, sociale e istituzionale è da considerare un approccio ai problemi da utilizzare per raggiungere i più diversi obiettivi. Per quanto riguarda il mondo della *formazione*, un governo coordinato delle azioni può:

15 Sul concetto di network society è da ricordare l'opera di Castells; si veda in particolare: Castells M., *Galassia Internet*, Feltrinelli, Milano 2002; Castells M., *La nascita della società in rete*, Egea, Milano 2002. Sulle reti mi permetto di rinviare a: Botta P., "Società delle reti, governance e qualità intrinseca del lavoro", in *Italianieuropei*, n. 1, 2006.

16 Su questi temi si rinvia a: Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Dalle buone pratiche all'eccellenza nella formazione iniziale. Un modello teorico per l'individuazione di casi di studio*, Angeli, Milano 2002.

- favorire il *rapporto tra scuola e formazione*, da un lato, e *mondo del lavoro*, dall'altra, attraverso varie forme di collaborazione interistituzionale; uno degli obiettivi fondamentali è la realizzazione di stage che facilitino l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro;
- rendere possibile un'efficace *analisi dei fabbisogni* ed una valida *valutazione* delle azioni attraverso la diretta collaborazione dei diversi attori (stakeholder) interessati direttamente agli interventi; attraverso un costante dialogo sociale si può pervenire all'*individuazione delle competenze* richieste dai cambiamenti in atto;
- favorire interventi che tendano a risolvere problemi di efficacia ed efficienza del sistema scolastico ed a combattere la dispersione scolastica nelle sue diverse forme, soprattutto attraverso la realizzazione del sistema integrato (che è fondato sul partenariato) e la costruzione di appositi *accordi di rete* tra scuole;
- stimolare il *life long learning*, l'*e-learning* e la *formazione continua* attraverso accordi tra diversi attori (pubblici e privati) al fine di realizzare forme di integrazione che contribuiscano a valorizzare tutte le risorse disponibili;
- promuovere la nascita di *centri polifunzionali dell'apprendimento*, secondo quanto auspicato dai documenti europei, attraverso la collaborazione della scuola, della formazione professionale, delle università, del mondo del lavoro, delle parti sociali, delle associazioni culturali presenti a livello locale, ecc.

In tutti i casi sono posti in essere *partenariati di apprendimento*, auspicati e programmati dal Consiglio di Lisbona, non finalizzati soltanto alla realizzazione di progetti specifici, ma da considerare di per sé delle occasioni di crescita culturale per gli attori che ne sono i promotori e gli artefici e per tutti gli stakeholder coinvolti, e uno strumento per costruire percorsi di sviluppo.

Ogni istituzione pubblica (Stato, Regione, Provincia, ecc.) può utilizzare il partenariato sia nei riguardi di altri soggetti istituzionali sia di quelli economici e sociali (imprese, parti sociali, associazioni di volontariato o culturali, ecc.); in questo modo è possibile contribuire a:

- promuovere il *coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali e sociali* presenti sui diversi territori regionali al fine di realizzare le politiche di governance e di stimolare la formazione della cittadinanza europea;
- favorire la *costituzione di reti civiche* che facilitino la comunicazione e lo sviluppo del senso di appartenenza all'Europa;
- favorire la costituzione di *partenariati di apprendimento* che abbiano finalità educative e che siano indirizzati alla crescita del senso civico e della partecipazione sociale e politica.

Agire secondo logiche di governance non è certamente semplice, perché usciamo da una fase in cui predominava una pubblica amministrazione non sempre abituata alla verifica della reale implementazione delle leggi. Per questo motivo appare auspicabile un lavoro di *educazione alla governance*, rivolto agli operatori interessati (politici, amministratori, committenti di formazione professionale, esperti, professionisti, insegnanti, ecc.) allo scopo di costruire competenze per

la promozione e per la gestione di partenariati, che siano fondati, ad esempio, sulla capacità di effettuare ricognizioni scientifiche del territorio (attraverso analisi ed elaborazione di dati statistici, la realizzazione di inchieste e di indagini di campo, ecc.), oppure di pervenire ad una progettazione integrata tra diversi soggetti, oppure di lavorare in gruppo per prendere delle decisioni in comune o effettuare analisi dei fabbisogni, ecc. Per questo motivo appare essenziale porre in essere interventi formativi riservati ai vari stakeholder ed operatori socio-economici, anche nell'ottica di costruire efficaci figure di agenti di sviluppo, che siano in grado di realizzare politiche di governance¹⁷ a tutti i livelli (locale, nazionale e transnazionale). Ciò potrà essere realizzato attraverso processi formativi in presenza oppure esperienze formative a distanza, tramite l'uso di internet, come l'e-learning, che forniscono la dimensione tecnologica e culturale per la costruzione di reti sociali al cui interno alimentare comunità di pratica¹⁸ efficienti e produttive. In conclusione possiamo dire che per realizzare gli obiettivi di crescita economica e culturale previsti dalle sfide della globalizzazione, occorrerà sviluppare politiche di governance che pongano al centro iniziative finalizzate allo sviluppo locale ed alla realizzazione delle azioni previste, ma anche dei veri e propri *partenariati di apprendimento*. Uno degli obiettivi dovrebbe essere quello di stimolare la creazione di capitale sociale, anche attraverso la costruzione di reti formali e informali, tra cui quelle digitali, da utilizzare per la coesione¹⁹ in tutti i suoi aspetti, ed in particolare come strumento per combattere l'esclusione. Inoltre, sarebbe opportuna la costruzione di qualche *learning center* in cui, in via sperimentale, realizzare tutte le iniziative (life long learning, e-learning, costruzione di reti di apprendimento, ecc.). La realizzazione di queste azioni appare complessa e difficile: per questo motivo sembra opportuno porre in essere esperienze formative di *educazione alla governance* indirizzate alla creazione di competenze per il partenariato da riservare a stakeholder e ad agenti di sviluppo, che siano fondate su opportune capacità relazionali, di analisi di contesti territoriali specifici, di costruzione e gestione di network funzionali.

17 Sul concetto di governance è da segnalare: Arienzo A., "La Commissione Europea e il tema della legittimità politica nel *Libro bianco* sulla governance europea", in Borrelli G., (a cura di), *Governance*, Libreria Dante & Descartes, Napoli 2004; Arienzo A., *Dalla corporate governance alla categoria politica di governance*, in Borrelli G., (a cura di), *Governance*, Libreria Dante & Descartes, Napoli 2004; Belligni S., "Miss Governance, I presume", in *Meridiana*, n. 50-51, 2004; Borrelli G., (a cura di), *Governance*, Dante & Descartes, Napoli 2004; Fiaschi G., *Governance: oltre lo Stato?*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008; Mayntz R., "La teoria della governance: sfide e prospettive", in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 1, 1999. Sul rapporto tra governance e capitale umano cfr.: Botta P., "Società delle reti, governance e qualità intrinseca del lavoro", in *Italianieuropei*, n.1, 2006; Botta P., "Introduzione. Governance, formazione e risorse umane", in Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006; Grandori A., (a cura di), *Organizzazione e governance del capitale umano nella nuova economia*, Egea, Milano 2001.

18 Sul concetto di comunità di pratica si rinvia a: Brown J.S., "Le comunità di pratica", in *Sviluppo & Organizzazione*, marzo/aprile, 2002; Wenger E., "Comunità di pratica e sistemi sociali di apprendimento", in *Studi organizzativi*, n. 1, 2000.

19 Sul concetto di coesione mi permetto di rinviare a: Botta P., "Coesione sociale, qualità del lavoro, flessibilità e governance", in *Rivista Giuridica del Mezzogiorno*, n. 2-3, 2005.

1.4 VERSO UNO SVILUPPO DELLE RETI TELEMATICHE E DELL'E-LEARNING

In seguito ai cambiamenti di cui si è parlato, diventa strategico l'obiettivo di un miglioramento della qualità delle risorse umane nei processi di sviluppo e si generalizza l'esigenza di acquisire le competenze trasversali indispensabili per favorire l'adattabilità e l'occupabilità di gran parte dei lavoratori, non solo dei *knowledge worker* ma anche di quelli con i più bassi livelli di istruzione. Nel contempo, la crescente diffusione delle tecnologie informatiche e telematiche sta trasformando in maniera profonda la qualità del lavoro, determinando la nascita di nuove professioni ed una trasformazione di quelle tradizionali, ma anche sostanziali modifiche nei processi produttivi sul versante tecnologico, ergonomico e organizzativo. In particolare, l'introduzione di internet sta provocando cambiamenti assai rilevanti, soprattutto in relazione alla velocizzazione delle relazioni tra gli operatori, all'allargamento del numero di persone che possono interagire tra di loro in tempi reali, permettendo la costituzione di reti la cui valenza sul piano organizzativo e produttivo appare indiscutibile, ancorché non ancora ben esplorata e compresa in tutti i suoi possibili risvolti.

Proprio allo scopo di garantire alle aziende una forza lavoro flessibile e dotata delle nuove competenze sociali richieste dalle trasformazioni in atto, anche la formazione è indotta a rivedere i propri assetti istituzionali, le proprie finalità, i propri contenuti e le proprie metodologie. La recente letteratura specialistica sul tema pone in evidenza l'esigenza che i sistemi di istruzione e formativi abbandonino la vecchia centralità dell'insegnamento e del docente a vantaggio di un approccio che pone al centro il soggetto che apprende. In questa ottica le istituzioni educative assumono il compito prioritario di facilitare l'apprendimento, e per fare ciò hanno bisogno di operatori che siano in grado di fornire servizi differenziati a seconda delle esigenze di ciascun utente, se necessario anche attraverso forme di personalizzazione dei percorsi. In questo contesto, l'uso del computer e di internet acquista un'importanza notevole, non solo perché può accrescere la quantità di informazioni di cui si è in possesso, ma anche e soprattutto perché può essere considerato un importante strumento per facilitare i rapporti umani, con minore dispendio di risorse e di tempo.

Negli ultimi tempi, il sistema internet a banda larga (ADSL, fibra ottica) rappresenta una novità importante perché, accorciando i tempi di navigazione, facilita un'utilizzazione rapida, efficace ed efficiente delle opportunità offerte dalla rete. Non è un caso che proprio adesso si incomincia a diffondere la convinzione che internet possa diventare un importante strumento di apprendimento perché, rendendo possibile la costituzione di network, preziosi non solo per realizzare forme di collaborazione inter-istituzionale, ma anche per i processi formativi, dà la possibilità di raggiungere con costi limitati un'ampia platea di utenti, facilitando le comunicazioni non solo tra docenti ed allievi, ma anche tra diversi sistemi (scolastici, formativi e del mondo del lavoro). L'utilizzazione di internet per migliorare i processi

di apprendimento si inserisce in questo contesto strutturato dalle nuove tecnologie, in cui l'*e-learning* assume un ruolo centrale²⁰. L'*e-learning* può rappresentare uno strumento fondamentale per porre in essere interventi sistemici che coinvolgono il management (in senso lato, non solo il *knowledge management*) in processi di cambiamento organizzativo, allo scopo di favorire la costruzione di nuove competenze, di progetti di lavoro e formativi personalizzati, il coinvolgimento di ampie popolazioni di *user*, la gestione di network caratterizzati da partner collocati su territori tra di loro anche molto lontani.

La capacità di penetrazione del mezzo elettronico e di internet nei luoghi di lavoro è un presupposto per realizzare una completa integrazione tra formazione e lavoro, perché non solo può migliorare le relazioni che avvengono nel mondo produttivo, ma rende possibile un flusso di informazioni utilizzabili in processi di apprendimento: il *worker* è a un tempo un *learner* che risponde a esigenze di cambiamento organizzativo, di mutamento e di crescita professionale, ma anche di acquisizione di nuove competenze e di nuovi saperi. Inoltre, l'apprendimento elettronico rappresenta un importante strumento per arrivare a un gran numero di utenti, ridurre i costi ed accrescere la rapidità di risposta ai cambiamenti e di aggiornamento dei contenuti formativi. L'apprendimento elettronico è, inoltre, da considerare un aspetto importante del *life long learning*, che si caratterizza per un superamento della tradizionale e netta distinzione tra formazione iniziale, continua e permanente, e tra apprendimento *formale* che si realizza in istituzioni educative e formative che rilasciano regolari attestati, *non formale* che avviene nei luoghi di lavoro o in ogni organizzazione della società civile senza l'acquisizione di alcuna certificazione, e *informale* che si verifica spontaneamente in tutti i luoghi della vita in assenza di processi formativi intenzionali. L'*e-learning* può rappresentare l'aspetto operativo più importante del *life long learning* perché garantisce una rapida praticabilità operativa dei processi formativi ed una sistematizzazione dei saperi, una guida mirata per la costruzione di progetti di lavoro e di formazione, ma anche di percorsi integrati per la crescita culturale extra-lavorativa, in ogni momento non solo della propria carriera professionale ma della propria esistenza. Le sue notevoli potenzialità fanno dell'*e-learning* una modalità operativa fondamentale per innescare processi di apprendimento all'interno di network di ogni genere: comunità di pratica, professionali, culturali, ma anche partenariati finalizzati allo sviluppo economico o occupazionale.

L'utilizzabilità di internet per la costituzione di reti sociali di ogni genere appare evidente soprattutto in relazione alle opportunità derivanti dalla facilitazione dei rapporti e delle interazioni che sono alla base di processi di governance. L'utilizzazione di internet e della posta elettronica permette, infatti, ai membri delle diverse

20 Su questi temi si rinvia a Botta P., "Capitale umano *on line*: riflessioni conclusive", in Isfol, Botta P., (a cura di), *Capitale umano on line: le potenzialità dell'e-learning nei processi formativi e lavorativi*, Angeli, Milano 2003.

organizzazioni di porre in essere reti e rapporti stabili di partenariato per la realizzazione di specifiche politiche. Per favorire questa forma di politica integrativa può essere opportuna l'utilizzazione di strumenti elettronici di comunicazione, che rafforzano e caratterizzano i meccanismi reticolari, realizzando una vera e propria *governance telematica*, che è caratterizzata dall'ampiezza dei soggetti coinvolti e dalla pervasività dell'interazione tra gli attori della rete interattiva, oltre che dall'utilizzazione di vere e proprie forme di e-learning fondate sull'apprendimento collaborativo.

1.5 LA GOVERNANCE DELLA SCUOLA E DELLA FORMAZIONE

La governance è un importante strumento per valorizzare in senso globale le culture locali, favorisce l'integrazione tra comunità e società, un percorso in base al quale elementi della "società" sono nella "comunità" e viceversa, in tutti i settori di attività, quindi anche in ambito formativo. La governance sui temi formativi sottolinea l'importanza delle culture di impresa e delle comunità lavorative, favorisce lo sviluppo dell'apprendimento organizzativo e inter-organizzativo, può essere uno strumento importante per educare alla cittadinanza democratica²¹, sia a livello locale (territorio di appartenenza) sia transnazionale (Unione Europea), intendendo la formazione come un sistema per produrre, diffondere e alimentare idee innovative.

Le diverse istituzioni educative e formative, per affrontare gli specifici problemi del proprio contesto territoriale e settoriale di riferimento, dovrebbero avere libertà di scelta nella gestione delle sfide del prossimo futuro. Di conseguenza, un presupposto indispensabile per la realizzazione del partenariato è da riscontrare nell'*autonomia* delle diverse istituzioni formative, scolastiche e universitarie perché queste possano prendere parte ad accordi, validi ed efficaci, tra di loro e con altri soggetti esterni al sistema formativo. L'autonomia giuridica e operativa sembra un prerequisito essenziale perché le scuole e le università possano sviluppare un opportuno rapporto con il proprio ambiente esterno, allo scopo di valorizzare le risorse umane presenti nei diversi contesti (mondo del lavoro, parti sociali, ecc.) attraverso forme di progettazione integrata con i partner interessati ed il dialogo inter-istituzionale.

In ogni area le esigenze formative ed educative sono differenziate e dipendono dalle caratteristiche strutturali delle diverse realtà territoriali e produttive. Per realizzare le politiche di cui si parla sembra fondamentale porre in essere *progetti integrati* tra le scuole attraverso la costituzione di reti che siano il prodotto dell'interazione tra differenti organizzazioni ed attori. Un *progetto di rete* tra scuole può inserirsi in un più vasto progetto del territorio, sia in relazione direttamente ai temi formativi sia a quelli più vasti dello sviluppo locale; un sistema di scuole correlate in rete può, infatti, realizzare interventi mirati al miglioramento della qualità della forza lavoro, presupposto indispensabile per qualunque tipo di innovazione.

Gli obiettivi prioritari del partenariato formativo sono riscontrabili nella valorizzazione di tutte le risorse umane presenti nel territorio di riferimento; nell'impostazione e realizzazione di un'efficace analisi dei fabbisogni formativi, professionali e delle competenze richieste, nella realizzazione di forme avanzate di integrazione (come quella tra cultura generale e cultura specialistica), di reti tra scuole e istituzioni formative come presupposto per favorire network allargati anche a organismi extra-scolastici, nello sviluppo di un dibattito sui nuovi saperi che dovranno

21 Cfr. Cavalli A. e Deiana G., *Educare alla cittadinanza democratica*, Carocci, Roma 1999.

caratterizzare la scuola del futuro, sulla base degli scenari del cambiamento e delle nuove esigenze cognitive e di capacità relazionali.

Le scuole, svolgendo al proprio interno attività didattiche fondate sulla formulazione di obiettivi, pongono in essere progetti e relazioni esterne e possono essere considerate insieme di comunità di pratiche che interagiscono tra di loro e con le realtà limitrofe, anche con agenzie di sviluppo, con le parti sociali, ecc.

Molteplici possono essere le possibili conseguenze di politiche di governance sulle istituzioni scolastiche e formative. Ne elenchiamo qui di seguito alcune delle più rilevanti:

- sviluppo di un diverso rapporto tra conoscenza e insegnamento, per il recupero del ruolo dello studio e della ricerca anche per gli insegnanti e per coloro che si occupano di scuola e di formazione;
- attenzione al tema della transizione dalla scuola al lavoro, da intendere nell'ottica del *life long learning*, ossia come una continua osmosi tra formazione e lavoro, che non si esaurisce con il primo inserimento lavorativo, e che è favorita dalle relazioni inter-organizzative;
- enfasi sul ruolo dell'orientamento – anch'esso favorito dai processi inter-organizzativi attivati – come supporto alle scelte in tutte le transizioni che caratterizzano l'intero corso della vita e che sono caratterizzate dal passaggio da un'organizzazione ad un'altra (ad esempio tra aziende o dalla scuola al lavoro);
- realizzazione di uno stretto rapporto tra scuola e formazione continua, nel sistema integrato, che alimenta processi di *life long learning*, che mettono in crisi la netta separazione per classi di età e che favoriscono il *dialogo tra le diverse generazioni*;
- affermazione di una didattica modulare, flessibile e strettamente legata alle caratteristiche dell'utenza coinvolta, resa indispensabile nei processi di integrazione tra diversi sistemi (formativi e non);
- utilizzo di tecnologie didattiche avanzate (fondate su internet) per facilitare i processi di apprendimento e per favorire lo scambio tra sistemi diversi, per selezionare e scegliere gli interlocutori più validi, per fare un lavoro di orientamento a favore dello sviluppo di distretti virtuali;
- individualizzazione e personalizzazione dei percorsi integrati, allo scopo di favorire il successo formativo degli ipodotati, ma anche degli iperdotati, attraverso processi di valorizzazione meritocratica dei discenti;
- utilizzo generalizzato dello stage sia come strumento di approfondimento e di verifica della teoria sia come momento importante di incontro con il mondo del lavoro;
- realizzazione di azioni innovative, come ad esempio il riconoscimento e la certificazione delle competenze.

A livello economico le istituzioni educative e formative possono giocare un ruolo fondamentale nei processi di riqualificazione della forza lavoro e sono da considerare intermediari di conoscenze per realizzare, in logiche di partenariato con al-

tre agenzie, diverse funzioni, come ad esempio aiutare piccole e medie aziende ad apprendere e ad adattare le proprie tecnologie, facilitare la collaborazione tra imprese, collegare e integrare aziende all'interno di sistemi di produzione territoriale, fornire consulenze tecnologiche a piccole e medie imprese locali. Le istituzioni educative e formative hanno bisogno di ridefinire il proprio ruolo, e i propri output, in relazione alle caratteristiche del territorio; devono rafforzare la propria capacità di fornire skill e competenze di base e devono facilitare la transizione dalla scuola al lavoro, non avendo solo l'esigenza di migliorare il proprio bagaglio pedagogico, ma anche di intervenire a favore della formazione di competenze all'interno delle organizzazioni lavorative locali.

Sono molteplici gli organismi attivabili attraverso il partenariato per realizzare gli obiettivi della governance: partner sociali, come organizzazioni datoriali, sindacati oppure associazioni di volontariato, che hanno l'obiettivo di mantenere o sviluppare condizioni socio-economiche favorevoli; imprese di tutti i settori di attività, che possono mettere in comune la loro esperienza di organizzazioni che apprendono e che creano conoscenze; reti di imprese, soprattutto piccole e medie, che sono cruciali per l'innovazione, l'apprendimento e la creazione di conoscenza; organismi specializzati nella creazione di conoscenza, e nella loro diffusione ai diversi livelli, come società di consulenza, consorzi, agenzie di trasferimento tecnologico, ecc.; amministrazioni locali, che forniscono il luogo istituzionale per le *policy*, ma anche per l'inserimento delle azioni nel più ampio sistema di valori della comunità; associazioni culturali, che favoriscono un collegamento con la creatività e l'innovazione presenti nel territorio di riferimento.

Risulta fondamentale la cooperazione e l'apprendimento organizzativo tra diverse istituzioni, attraverso reti più o meno strutturate, in cui ogni organizzazione dà il suo contributo di capacità e di risorse. A tal fine, le istituzioni educative e formative dovrebbero soprattutto essere interessate alla creazione e gestione di reti formative e di consorzi, alla partecipazione ad accordi locali per combattere la disoccupazione, alla cooperazione tra piccole e medie imprese per iniziative di sviluppo, alla partecipazione ad accordi fatti sulla base della programmazione negoziata, al coinvolgimento in patti territoriali per l'occupazione, alla collaborazione a progetti collegati allo sviluppo della formazione continua ed all'apprendimento durante il corso della vita. In particolare, le istituzioni in oggetto dovrebbero agire sulla base di un assetto normativo che può fungere da cornice per le azioni. Nel caso italiano già esistono diversi strumenti, come gli accordi di programma, i protocolli, le convenzioni, che rappresentano degli importanti strumenti per realizzare le politiche di cui si parla. Appare necessario che le diverse istituzioni educative e formative collaborino tra di loro per rendere possibile il difficile compito di realizzare un miglioramento di tutta la forza lavoro, non solo dei suoi segmenti medio-alti (come quello dei *professionals*), ma anche di coloro che occupano posizioni medie o basse nelle gerarchie professionali. Per raggiungere questi obiettivi sembra necessaria un'*integrazione* non solo delle diverse istituzioni, a livello di organizzazione e di scambi culturali, ma dei saperi di ciascuna e dei differenti processi for-

mativi ed educativi, allo scopo di attivare un mix di conoscenza in azione che valorizzi ogni forma di apprendimento: teorico, pratico, operativo, ma anche organizzativo ed inter-organizzativo. L'integrazione è necessaria per affrontare la complessità, rendendo possibile la coesistenza nello stesso lavoratore di competenze specialistiche (tipiche dei sistemi formativi) e trasversali (tipiche dei sistemi scolastici) e abituando nel contempo al coinvolgimento ed alla partecipazione, è indispensabile per permettere proficui processi di orientamento, per rendere concreta l'applicazione delle conoscenze, per favorire il primo inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, per realizzare i tirocini, per l'apprendistato formativo, per lo sviluppo della nuova imprenditorialità.

È possibile individuare due modelli principali di governance: verticale top-down e orizzontale bottom-up. Nel primo tipo, per effetto di normative specifiche nazionali o per esigenze di adeguamento comunitario, determinate politiche vengono imposte dall'alto. Nel secondo tipo, l'integrazione proviene da partnership e reti organizzative locali che poi si allargano a contesti più ampi e ricevono una veste istituzionale. La governance auspicabile si caratterizza per l'utilizzazione simultanea di entrambe le modalità descritte, nel senso che, rispondendo ad esigenze di integrazione politico-culturale provenienti da istanze superiori (Stato, Europa), può contribuire alla realizzazione di un'omogeneità culturale e politica tra le diverse comunità. D'altra parte, essa utilizza ciò che già esiste, ossia le risorse locali, rappresentando un modo per realizzare sia un adeguamento delle comunità alle esigenze della globalizzazione, attraverso politiche di ampio respiro e decise negli organismi nazionali e comunitari, sia una valorizzazione delle realtà locali attraverso un loro coinvolgimento e una loro creativa partecipazione alle istanze della società. Tutto ciò mette in crisi il carattere autoreferenziale delle istituzioni educative e formative tradizionali a favore di una loro apertura a mondi diversi: alle imprese, alla formazione professionale, alle organizzazioni culturali e sociali, alle parti sociali, alle università ed alla formazione professionale, ecc. Si tratta di istituzioni che hanno al loro interno conoscenze astratte e codificate, ma anche tacite e legate al contesto. Infatti, tutte le organizzazioni, essendo caratterizzate da comunità di pratiche, mettono in atto meccanismi di apprendimento organizzativo e una trasmissione dei saperi²² L'integrazione può essere considerata un importante momento per la realizzazione di forme di apprendimento inter-organizzativo fondate sul dialogo paritetico tra partner per giungere all'acquisizione dei saperi delle organizzazioni con cui entrano in contatto. Per favorire il partenariato appare importante mettere a punto metodologie che facilitino la costituzione e lo sviluppo di reti, gli spazi possibili per il loro sviluppo e l'apprendimento inter-organizzativo dei dirigenti, dei *professional* e degli stessi insegnanti. Sembra opportuno promuovere metodologie di *facilitazione delle reti*²³, che possono essere fondate su un'autovalutazione dei processi di apprendi-

22 Cfr.: Brint S., *Scuola e società*, Il Mulino, Bologna 1999.

23 Un approccio molto interessante alla gestione della programmazione concertata è il metodo GOPP che è ben descritto in Bussi, "GOPP (Goal Oriented Project Planning): una metodologia strutturata di programmazione concertata", in *Osservatorio Isfol*, n. 5, 1997.

mento organizzativo, sulla costruzione di un progetto condiviso, su un'implementazione degli interventi di azione-apprendimento, su scambi continui di informazioni e conoscenze circa le pratiche di successo, sulla definizione di prospettive comuni, di modalità omogenee di risoluzione dei problemi, ecc. Questi processi dovrebbero essere fondati su una comune riflessione sulle pratiche (lavorative e formative) e potrebbero godere del supporto di esperti, esterni alle istituzioni coinvolte, per favorire l'identificazione e l'interazione dei protagonisti, fornire strumenti per focalizzare problemi e soluzioni possibili nei modi condivisi, permettere di valutare i risultati di progetti e programmi e definire meglio gli obiettivi posti inizialmente dalle singole istituzioni.

Nell'ottica dell'economia dell'apprendimento, sarebbe opportuno approfondire il ruolo delle istituzioni scolastiche e formative all'interno delle dinamiche di innovazione a livello locale, evidenziare le caratteristiche delle principali comunità di pratiche (a livello manageriale e professionale) e le loro possibili relazioni con le più importanti comunità esterne, individuare, nell'ambito delle implementazioni già esistenti, i casi di buone pratiche e di eccellenza, porre in essere metodologie di facilitazione dell'apprendimento inter-organizzativo, che renda possibile forme avanzate di integrazione.

A livello europeo il punto di riferimento principale della governance è da ricercare nella politica di coesione economia e sociale, che in Italia ha avuto dei riflessi sulla riforma della pubblica amministrazione avviata con la prima legge Bassanini (n. 59/97), con il decreto 112 del 1998, e con la legislazione in materia di programmazione negoziata. Per quanto riguarda specificamente il sistema formativo, vanno segnalate la legge n.196 del 1997 (il cosiddetto pacchetto Treu) e le disposizioni legislative relative all'autonomia scolastica e universitaria. Infine, la riforma del Titolo V del 2001 ha disegnato l'architettura della governance della scuola e della formazione professionale che caratterizzerà il futuro del nostro paese²⁴. Queste norme rappresentano un presupposto indispensabile perché possa essere realizzato il partenariato nel nostro paese. Infatti, perché le diverse istituzioni scolastiche e universitarie possano prendere parte a partenariati validi ed efficaci, c'è bisogno di agire in un contesto istituzionale che fornisca loro un opportuno livello di autonomia operativa. Ciò vuol dire che le diverse istituzioni pubbliche, per poter affrontare gli specifici problemi del proprio contesto territoriale e settoriale di riferimento, devono avere libertà di scelta per poter gestire le sfide del prossimo futuro. L'autonomia giuridica e operativa sembra un prerequisito essenziale perché le scuole e le università possano sviluppare un opportuno rapporto con il proprio ambiente esterno, allo scopo di valorizzare le risorse umane presenti nei diversi contesti (mondo del lavoro, parti sociali, ecc.) attraverso forme di progettazione integrata con i partner interessati.

In ogni area le esigenze formative ed educative sono differenziate, e dovrebbero essere mirate sulle caratteristiche strutturali delle diverse realtà territoriali e pro-

24 Per un approfondimento delle politiche per la governance si rinvia all'appendice al volume.

duitive. A questo livello, sembra fondamentale partire da progetti integrati tra le differenti scuole che siano posti in essere attraverso la costituzione di reti tra diverse istituzioni e che siano il prodotto dell'interazione tra differenti organizzazioni ed attori. Un progetto di rete tra scuole può inserirsi in un più vasto progetto del territorio, sia in relazione ai temi formativi sia a quelli più vasti dello sviluppo locale; un sistema di scuole correlate in rete può, infatti, garantire interventi mirati al miglioramento della qualità della forza lavoro, presupposto indispensabile per qualunque tipo di innovazione.

Le istituzioni educative e formative, avendo al proprio interno attività didattiche fondate sulla formulazione di obiettivi, pongono in essere progetti e relazioni esterne, essendo comunità di pratiche che interagiscono tra di loro e con le realtà esterne, anche con agenzie di sviluppo, con le parti sociali, ecc. Queste istituzioni potrebbero soprattutto essere interessate alla creazione e gestione di reti formative e di consorzi; alla partecipazione ad accordi locali per combattere la disoccupazione; alla cooperazione tra le piccole e medie imprese e tra le reti di queste imprese per iniziative di sviluppo; alla partecipazione ad accordi fatti sulla base della programmazione negoziata (ad esempio, patti territoriali); alla realizzazione di patti territoriali europei per l'occupazione (Libro bianco di Delors e altro); alla partecipazione a progetti collegati allo sviluppo della formazione continua ed all'apprendimento durante il corso della vita. Del resto la stessa legge relativa all'autonomia scolastica parla esplicitamente della possibilità di realizzare accordi di rete. Storicamente le diverse istituzioni formative hanno avuto compiti differenziati e hanno trasmesso ciascuna una cultura diversa (cultura generale, saperi teorici, specializzazioni, addestramento sul luogo di lavoro); ora è necessario che esse collaborino tra di loro per rendere possibile il difficile compito di realizzare un miglioramento di tutta la forza lavoro, non solo dei suoi segmenti medio-alti. A tale scopo appare necessaria un'integrazione non solo delle diverse istituzioni, a livello di organizzazione e di scambi culturali, ma dei saperi di ciascuna e dei differenti processi formativi ed educativi, allo scopo di attivare un mix di conoscenza in azione che valorizzi ogni forma di apprendimento, teorico, pratico, operativo, ma anche organizzativo ed inter-organizzativo. L'integrazione è necessaria per affrontare la complessità, rendendo possibile la coesistenza nello stesso lavoratore di competenze specialistiche e trasversali e abituando nel contempo al coinvolgimento ed alla partecipazione, per favorire i giusti processi di orientamento, per rendere concreta l'applicazione delle conoscenze, per favorire il primo inserimento dei giovani nel mondo del lavoro. L'integrazione attraverso processi di partenariato dà, infatti la possibilità di realizzare i tirocini, l'apprendistato formativo, lo sviluppo di nuova imprenditorialità, ed è uno strumento fondamentale per l'attuazione delle politiche del lavoro che devono appunto essere integrate con quelle formative.

Per favorire il partenariato appare importante mettere a punto metodologie che facilitino la costituzione e lo sviluppo di reti, gli spazi possibili per il loro sviluppo e l'apprendimento organizzativo, migliorando significativamente la qualità della

partecipazione delle istituzioni scolastiche e formative nei partenariati e le capacità di apprendimento inter-organizzativo dei dirigenti, dei *professional* e degli insegnanti. Queste metodologie possono essere fondate su un progetto condiviso di intervento, su un'implementazione delle azioni, sulla creazione di reti tra istituzioni scolastiche e formative per scambi continui di informazioni e conoscenze circa le pratiche di successo, di trasferimento delle buone pratiche e di benchmarking fondati sull'eccellenza, prospettive comuni, modalità di risoluzione dei problemi, ecc. Le metodologie di facilitazione delle reti dovrebbero essere fondate su una comune riflessione sulle pratiche, dovrebbero essere realizzate da esperti esterni alle comunità coinvolte, che tendano alla identificazione ed alla interazione dei protagonisti, forniscano strumenti per focalizzare problemi e soluzioni possibili nei modi condivisi, permettano di valutare i risultati di progetti e programmi e definiscano meglio gli obiettivi posti inizialmente dalle singole istituzioni.

Nella società della globalizzazione appare fondamentale non solo utilizzare le reti che si formano spontaneamente e che sono una conseguenza dello sviluppo, ma occorre anche favorire processi di networking mirati in relazione a obiettivi particolari e ad esigenze specifiche. Ciò può avvenire tramite forme di *governance*, che è una modalità di governo fondata su processi di interazione in senso ampio e sul coinvolgimento di tutti gli attori impegnati nella realizzazione di politiche di interesse generale: non solo soggetti istituzionali (enti locali, sindacati, camere di commercio, ecc.), ma anche appartenenti alla sfera privata (imprese, liberi professionisti, ecc.). La *governance* è al centro delle politiche europee: ad essa recentemente la Commissione europea ha dedicato un libro bianco²⁵, in coerenza del resto con la stessa politica di coesione economica e sociale, che realizza i suoi interventi attraverso i fondi strutturali. Del resto, essa è da tempo un importante strumento per la realizzazione degli obiettivi di Lisbona²⁶, relativamente allo sviluppo dell'economia della conoscenza, che si caratterizza per un concetto di scienza che utilizza le reti e lo scambio culturale interattivo, favorendo la diffusione del sapere indispensabile per la crescita dell'economia. La *governance* rappresenta, infatti, un approccio fondamentale per porre in essere politiche indirizzate ad una piena valorizzazione di tutte le risorse di un territorio, tra cui in primis quelle umane, perché è da considerare un mezzo attraverso il quale i soggetti locali possono progettare interventi formativi integrati e realizzare l'apprendimento inter-organizzativo necessario per l'economia della conoscenza, che si fonda sulla circolazione e sullo scambio dei saperi.

Le reti non svolgono un ruolo importante soltanto nei processi di produzione scientifica, ma anche in quelli di apprendimento, su cui hanno una forte influenza: i network tra organismi sociali sono uno strumento per valorizzare le culture organizzative, che sono trasmesse da un'organizzazione all'altra e tra gli individui che

25 Commissione europea, *Libro bianco su "La governance europea"*, 5 agosto 2001.

26 Consiglio europeo di Lisbona, *Conclusioni della Presidenza*, 23 e 24 marzo 2000.

ne fanno parte. L'apprendimento inter-organizzativo²⁷ avviene nell'interazione tra diverse organizzazioni o istituzioni e può coinvolgere organizzazioni del mondo della produzione e del lavoro, centri di ricerca, oltre che istituzioni educative e comunità di pratiche, che attuano processi di governance che richiedono un ampio coinvolgimento e un difficile lavoro di coordinamento, tra attori che spesso hanno interessi divergenti o che sono collocati in territori spazialmente distanti e difficilmente raggiungibili.

27 Su questi temi si veda: Grandori A., "Il coordinamento organizzativo fra imprese", in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 171, 1999; Jones C., Hesterly W.S., Borgatti S.P., "Le reti organizzative", in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 170, 1998; Signorelli A., *Relazioni interorganizzative*, Angeli, Milano 1991; Smith Ring P. e Van De Ven A.H., "Partnership organizzative", in *Sviluppo e Organizzazione*, n. 148, 1995.

1.6 LE COMPETENZE PER LA GOVERNANCE

I prossimi anni saranno caratterizzati dall'esigenza di sviluppare processi di governance in tutto il sistema politico italiano. In particolare la complessa architettura della governance della scuola e della formazione professionale richiederà uno sforzo notevole per realizzare gli ambiziosi obiettivi di integrazione tra sistemi già di per sé assai complessi e caratterizzati da specifiche problematiche. Tutto ciò renderà inevitabile che gli operatori delle differenti istituzioni, e in genere tutti gli *stakeholder* coinvolti, siano nelle condizioni per poter realizzare modalità di governance dell'intero sistema secondo logiche del tutto nuove rispetto a quelle tradizionali.

La governance non è un processo che si improvvisa, ma ha bisogno dell'esistenza di una consapevolezza diffusa dell'esigenza di ricorrere a forme di collaborazione e di dialogo per raggiungere risultati che, con l'approccio tradizionale, non possono essere raggiunti, sia in relazione a settori specifici sia in relazione alla costruzione della cittadinanza attiva ed europea. Questa consapevolezza dovrà riguardare sia il sistema politico in senso stretto sia quello amministrativo sia quello privato, nell'assunto che tutti debbano partecipare alla realizzazione delle nuove politiche. Ma allo stato attuale, in moltissimi casi, gli operatori dei diversi sistemi e i differenti stakeholder sono privi delle competenze necessarie per porre in essere opportune forme di governance, che andranno sicuramente costruite con il tempo attraverso l'esperienza, ma su cui già adesso – attraverso analisi e studi di fattibilità che ne individuino le caratteristiche in relazione ai diversi contesti – sembra opportuno iniziare a fare delle riflessioni, a proporre dei modelli e a ipotizzare dei cammini risolutivi. È, infatti, fuori discussione che con il tempo occorrerà attrezzarsi in maniera adeguata sia per i partenariati di apprendimento sia per quelli strumentali. Infatti, gli operatori dei sistemi hanno bisogno non solo di motivazioni e atti di assunzioni di responsabilità “politica” per realizzare gli obiettivi prefissati, ma anche e soprattutto di capacità differenziate, un insieme di competenze trasversali mirate alla realizzazione dei complessi e auspicabili processi di governance.

Le spinte alla governance non dovranno solo venire dal centro del sistema, ma anche e forse soprattutto dalle realtà decentrate, sia per realizzare obiettivi specifici sia per la gestione quotidiana del sistema. Ad insegnarci quali debbano essere le competenze necessarie per la governance sarà innanzi tutto l'esperienza dei prossimi anni di concreta attuazione delle politiche, anche se sarà probabilmente necessario ricorrere all'ausilio di studi di fattibilità finalizzati alla costruzione di modelli da utilizzare per le future implementazioni. Ciò nonostante fin da ora è possibile individuare, sia pure in via di prima approssimazione, alcune competenze che possiamo ritenere saranno necessarie per le future implementazioni, sia alla luce delle pratiche già esistenti sia alla luce di quanto possiamo immaginare sulla base della conoscenza della realtà del mondo della formazione. Queste sono le competenze che possiamo considerare imprescindibili per una buona governance:

- *competenze politiche*: capacità di gestire rapporti con molteplici attori, di fare proposte per porre in essere processi di confronto tra realtà diverse, di elaborare alleanze e strategie per convincere i soggetti interessati alla partecipazione e per pervenire ad obiettivi comuni condivisi;
- *competenze organizzative*: capacità di porre in essere esperienze reali di partenariato e di integrazione, attraverso la predisposizione di incontri, seminari, conferenze, ma soprattutto delle reti sociali necessarie per la realizzazione di determinate strategie di governo comune;
- *competenze di analisi*: capacità di individuazione del capitale sociale presente nei diversi contesti sociali, attraverso l'acquisizione di informazioni e di elaborazione di dati e concetti, anche all'interno di differenti contesti territoriali e sociali di riferimento;
- *competenze relazionali*: capacità di avere rapporti costruttivi con soggetti appartenenti a sistemi diversi dal proprio; capacità di capire realtà istituzionali e organizzative differenti da quella in cui si vive quotidianamente, sulla base della raccolta di informazioni su di esse e dell'attitudine a saper individuare al loro interno gli attori collocati in posizione strategica, le personalità coinvolte, i soggetti maggiormente interessati al cambiamento, ecc; capacità di ascolto e di decifrazione di differenti culture (di impresa, scolastiche, formative, del privato-sociale, ecc.); capacità di gestire gruppi di lavoro costituiti da partecipanti disomogenei sul piano socio-culturale, di far interagire soggetti diversi, di farli dialogare, anche attraverso l'utilizzazione di tecniche di gestione di gruppi complessi, ecc.;
- *competenze di networking*: capacità di costruire e gestire reti tra soggetti appartenenti a diversi mondi, attraverso la realizzazione di comportamenti cooperativi, anche utilizzando la rete elettronica per la costruzione di politiche di *e-governance* o di *governance telematica*;
- *competenze per il dialogo*: capacità di realizzare il dialogo sociale e civile²⁸, ossia di saper gestire non solo relazioni industriali complesse e allargate a diversi soggetti, ma anche i rapporti necessari per porre in essere esperienze di valorizzazione della società nelle sue diverse articolazioni, come ad esempio il terzo settore o le organizzazioni non governative;
- *competenze di comunicazione*: capacità di porre in essere processi comunicativi complessi attraverso l'utilizzazione di strumenti adeguati, come documenti di lavoro, opuscoli, articoli, libri, giornali, televisioni, internet, allo scopo di pervenire alla condivisione di linguaggi;
- *competenze di integrazione tra culture*: capacità di saper enucleare dalle diverse comunità di pratica in gioco i punti di contatto con la propria realtà di appartenenza, ma anche le differenze e gli aspetti culturali e relazionali che è opportuno evidenziare e mettere in relazione per porre in essere forme di apprendimen-

28 Per un esame della distinzione tra dialogo sociale e dialogo civile si rinvia a Mascia M., *La società civile nell'Unione Europea*, Marsilio, Venezia 2004.

to inter-organizzativo;

- *competenze proattive*: capacità di stimolare comportamenti coerenti con le decisioni prese nel corso della progettazione integrata e durante il processo gestionale e realizzativo, attraverso forme di *empowerment* ma anche di corrette attribuzioni di responsabilità;
- *competenze di progettazione integrata*: capacità di costruire progetti assieme ai diversi stakeholder ed agli operatori dei diversi sistemi (insegnanti, dirigenti scolastici, funzionari, ecc.) interessati alla realizzazione di obiettivi comuni, attraverso l'attribuzione di compiti differenziati tra i partecipanti ai processi di governance (partenariati, esperienze di integrazione, costruzione di reti, ecc.);
- *competenze in campo formativo*: capacità di organizzare e gestire workshop mirati alla progettazione integrata in partenariato attraverso procedimenti di *facilitazione* dell'apprendimento inter-organizzativo e del lavoro in gruppo tramite l'utilizzazione di *focus group* o di metodi specialistici come il così detto *GOPP*²⁹;
- *competenze per l'e-learning*: capacità di apprendere tramite la rete elettronica come presupposto per porre in essere processi di integrazione inter-sistemica e intra-sistemica, che rendano possibile forme di apprendimento inter-organizzativo attraverso la realizzazione di partenariati e di reti;
- *competenze legislative*: capacità di documentazione legislativa, in relazione alla normativa che regola la governance, come ad esempio quella che caratterizza la così detta "programmazione negoziata" ed in relazione alla costruzione di nuovi dispositivi legislativi per regolare la governance pubblica e privata, ma anche in relazione alle procedure di concertazione e di negoziazione che sono necessarie per la realizzazione dei partenariati;
- *competenze di governance settoriali*: capacità specifiche che caratterizzano i diversi sistemi come scuola, formazione, lavoro, terzo settore, ecc., nella realizzazione di esperienze di partenariato, di integrazione e di networking;
- *competenze specifiche*: capacità che caratterizzano le diverse figure professionali, come insegnanti, formatori, dirigenti scolastici, funzionari pubblici e privati, operatori culturali, ecc., per far fronte alle esigenze di governance tipiche dei differenti settori di appartenenza³⁰.

Sono molte le competenze necessarie per la governance, ed in particolare anche per la e-governance, che utilizza la rete elettronica, e quelle appena indicate non rappresentano che una parte di quelle ipotizzabili. Sarà certo anche l'esperienza ad

29 Sulla metodologia *GOPP* si rinvia a Bussi F., "GOPP (Goal Oriented Project Planning): una metodologia strutturata di programmazione concertata", in *Osservatorio Isfol*, n. 5, 1997.

30 Le competenze di cui stiamo parlando sono da collocare nell'ambito della famiglia più ampia delle competenze "strategiche", su cui l'Isfol ha di recente svolto un approfondimento (Isfol, *Apprendimento di competenze strategiche. L'innovazione di processi formativi nella società della conoscenza*, Angeli, Milano 2004). In particolare si rinvia al saggio di Montedoro C., "Competenze strategiche e dimensioni epistemologiche dell'azione formativa", soprattutto in relazione a quelle che qui abbiamo definito competenze organizzative, relazionali, di comunicazione, di networking. Su questi temi si veda anche: Isfol, Montedoro C. e Pepe D., (a cura di), *La riflessività nella formazione: modelli e metodi*, Roma 2007.

insegnarci quali debbano essere quelle particolarmente utili e necessarie, ma ciò non esclude che occorre fare sin da oggi delle riflessioni su quelle che saranno necessarie per le implementazioni future. È per questo motivo che abbiamo pensato di promuovere e realizzare la ricerca di cui presentiamo, in questo volume, i principali risultati e che è da considerare un primo tentativo per l'individuazione delle competenze necessarie per la realizzazione di una buona governance e di una buona e-governance, presupposto indispensabile per l'elaborazione di modelli delle competenze che potranno essere opportunamente utilizzati nei futuri processi lavorativi e formativi allo scopo di fornire agli operatori del sistema di istruzione e lavoro le risorse necessarie per le future implementazioni delle politiche di governance.

1.7 GOVERNANCE INTRASISTEMICA E GOVERNANCE INTERSISTEMICA TRA REGOLE E AUTODETERMINAZIONE

La ricerca che sarà illustrata nei capitoli successivi è da considerare un primo importante tentativo per l'individuazione delle competenze necessarie agli insegnanti ed agli alti operatori del sistema di istruzione e formazione per porre in essere politiche e azioni di governance. Rimandando ai singoli capitoli per una più puntuale illustrazione della ricerca, in questo paragrafo portiamo avanti alcune riflessioni a margine dell'indagine che, data la complessità delle argomentazioni e dei temi trattati, può fornire numerose occasioni per elaborare modelli interpretativi su una tematica ancora poco conosciuta ed esplorata.

Partiremo da alcune notazioni sulle differenti forme di governance emerse, che sono riconducibili a due principali tipologie: quella intra-sistemica e quella intersistemica. La *governance intra-sistemica* riguarda partenariati e accordi tra istituzioni dello stesso sistema all'intero di una filiera istituzionale: è questo il caso delle reti di scuole di cui si parla diffusamente nel libro. Dall'altro, è da individuare una *governance inter-sistemica* o *orizzontale* che richiede il coinvolgimento di differenti istituzioni come nel caso dell'obbligo formativo e delle esperienze dei percorsi di formazione/lavoro presi in esame nel corso dell'indagine. La prima tipologia riguarda il mondo delle scuole autonome, anche se non è da escludere che vi possano concorrere anche altri soggetti esterni. La seconda avviene in un contesto ampio, in cui sono coinvolti diversi attori appartenenti a diversi sistemi, e in cui viene "attivato" l'ambiente circostante nella costruzione di partenariati pubblico-privati caratterizzati da un forte apporto della società civile.

È evidente che nelle reti di scuole saranno attivate prioritariamente competenze fortemente legate al mondo della scuola che indurranno le vecchie figure professionali ad una maggiore collaborazione con gli altri colleghi; è questo il caso tipico degli insegnanti non sempre abituati a sinergie all'interno dello staff di appartenenza. In questo caso un ruolo importante potranno avere le reti elettroniche e anche processi di e-learning finalizzati ad una maggiore interazione ed allo scambio di esperienze e di conoscenze tacite.

Nelle esperienze inter-sistemiche come l'obbligo formativo e la formazione/lavoro, in cui il rapporto con il mercato del lavoro è forte e finalizzato ad un miglioramento della qualità dell'apprendimento, saranno attivate prioritariamente competenze in parte già esistenti all'interno del sistema di istruzione e formazione, ma anche altre rinvenibili nel mondo esterno, ossia nella società civile: imprese, forze sociali, associazioni di volontariato, culturali, ecc.; ciò condurrà all'acquisizione di competenze non solo strettamente scolastiche o formative, ma anche quelle tipiche dei sistemi esterni, con un vantaggio notevole a livello di scambio inter-organizzativo e tra culture diverse. Certo, anche in questo caso saranno importanti le reti elettroniche, ma con una valenza più ampia poiché finalizzata all'attivazione di azioni comuni in attori molto distanti, sulla base di forti partenariati inter-istituzionali, in cui la dimensione cooperativa tra colleghi dello stesso sistema, tipica del-

la prima forma di governance, sarà in secondo piano rispetto ad una dimensione di integrazione tra culture diverse che hanno bisogno di trovare elementi comuni. È assai interessante rilevare che tutte le competenze utili per la realizzazione di processi di governance appaiono dalla nostra indagine meno sviluppate nel caso delle reti di scuole e molto di più nelle esperienze che si concretizzano in un intenso rapporto delle istituzioni scolastiche con il mondo esterno. Mentre, infatti, le prime sono meno sviluppate per la non generalizzata abitudine alla collaborazione tra insegnanti, le esperienze che vedono un rapporto del sistema scolastico con l'ambiente esterno (istituzioni pubbliche, enti locali, ecc.) e in particolare con il mondo del lavoro (imprese, centri per l'impiego, parti sociali, ecc.) sono avanzate dal fatto che gli attori appartenenti a quest'ultimo sistema sono più avvezzi ad aperture verso l'insieme della società civile e a dialogare con i soggetti che caratterizzano l'ambiente esterno (economia, enti locali, parti sociali, ecc.). Mentre nel caso della governance intra-sistemica occorrerà rafforzare le competenze degli operatori interni al sistema scolastico, facilitandone in qualche modo l'interazione, anche attraverso opportuni e mirati processi formativi, nel caso della più sviluppata governance inter-sistemica occorrerà rendere consapevoli gli operatori della scuola delle opportunità offerte dalle maggiori sensibilità, esistenti nei sistemi esterni ed in particolare in quelli relativi al mercato del lavoro, a processi di collaborazione partenariale.

Veniamo ora ad un'altra questione rilevante emersa dall'indagine, che rappresenta uno dei nodi centrali delle politiche di governance in tutti i settori. Si tratta di capire se le azioni coordinate previste dai partenariati, dalle reti e dai processi di integrazione devono essere sviluppate sulla base di *regole* formalizzate che definiscono anche obblighi e modalità operative, oppure se è preferibile, per una maggiore efficacia dei processi, lasciare completa autonomia e libertà agli attori interessati, che possono decidere sempre autonomamente, e in ogni caso, di prendere parte a iniziative collaborative. In altri termini occorre stabilire se la governance deve essere spontanea e autonoma - in un certo senso autoregolata - oppure deve in qualche modo essere stimolata e prevista da regole precise, in qualche modo vincolata e indotta dall'esterno. Questo problema si pone sia sul piano teorico sia operativo ed è definibile come aspetto "trasversale" che caratterizza tutte le esperienze esaminate. La problematicità dei risultati della nostra ricerca ci induce a porci la seguente domanda: abbiamo vera e migliore governance allorché questa sia lasciata alla massima spontaneità e libertà dei soggetti o invece allorché questi ultimi siano vincolati all'esistenza di regole operative o comunque comuni, entro cui collocare le proprie azioni? A questa domanda è difficile dare una risposta univoca. Da un lato, la ricerca ha fatto emergere l'esigenza - abbastanza diffusa - di un inquadramento delle azioni in sistemi vincolanti, che facciano da cornice alle azioni. Dall'altro, sempre sulla base dei risultati della ricerca è possibile sostenere che, pur in un contesto al cui interno le regole siano definite e chiare, perché sia efficace la governance ha bisogno che gli attori interessati siano, in quanto dotati delle opportune competenze e risorse, autonomi e *libe-*

ri di scegliere, e che sia il sistema stesso, ed i suoi vincoli oggettivi, ad indurre a scegliere i processi di governance ritenuti più validi per raggiungere determinati obiettivi in contesti definiti.

1.7 Governance intrasistemica e governance intersistemica tra regole e autodeterminazione

1.8 QUALI COMPETENZE?

Veniamo infine a una questione che riguarda direttamente la tematica specifica delle competenze. Nel sistema della governance è possibile ipotizzare sia la diffusione di specifiche competenze per azioni coordinate tra il maggior numero possibile di attori (insegnanti, dirigenti scolastici, amministrativi, ecc.) sia la formazione ad hoc di specifiche figure professionali adibite alla progettazione ed alla gestione di politiche di governance. È possibile, infatti, ipotizzare sia l'esistenza di dirigenti scolastici o insegnanti adibiti *temporaneamente* a queste azioni, sia di *integratori* impegnati esclusivamente in azioni coordinate, sia di *professionisti indipendenti* chiamati a collaborare su progetti specifici e assimilabili alla figura di *facilitatori* dei processi.

Nel caso di competenze per la governance che siano fondate su conoscenza e visione globale del sistema, mediazione-integrazione, raccolta di documentazione, capacità di coinvolgimento, padronanza dei metodi e dei processi, ecc., stiamo parlando di competenze differenziate e trasversali un po' a tutte le figure coinvolte, che mantengono così la loro specificità.

Nel caso di competenze che caratterizzano specifiche figure professionali ad hoc, si può pensare a nuovi soggetti, come ad esempio i già citati integratori, che siano specializzati nella gestione ma anche nella definizione politica degli obiettivi, oppure anche a nuovi *professional* definibili come facilitatori dei processi di governance.

Difficile anche in questo caso essere netti nell'individuazione di tendenze certe e univoche, perchè probabilmente in futuro occorreranno sia competenze *diffuse* tra tutti gli operatori del sistema, sia *competenze di ruolo*, che riguarderanno figure specialistiche come gli integratori o i facilitatori.

È chiaro che il peso delle competenze diffuse rispetto a quelle di ruolo dipenderà molto dall'importanza e dalle caratteristiche che assumeranno le regole che saranno definite, in maniera più o meno formale, per il sistema integrato, ma è probabile che in ogni caso entrambi le tipologie saranno importanti e saranno collocate, con le dovute sfumature, nel continuum esistente tra autonomia dei soggetti e delle istituzioni, da un lato, e i vincoli sistemici stabiliti dalle regole. In generale si può affermare che la differenziazione tra istituzioni scolastiche e formative, ma anche tra queste e le altre istituzioni coinvolte, richiederà competenze di integrazione specifiche dei diversi sistemi autonomi (le scuole, i servizi per l'impiego, ecc.), mentre la cornice istituzionale, che probabilmente sarà costruita con il tempo, richiederà le competenze di ruolo, che potranno essere peculiari di singoli sistemi ma che potranno anche essere trasversali a diverse organizzazioni e a più figure professionali. I processi di governance intra-sistemici favoriranno la formazione di competenze diffuse tra diversi operatori e in diverse istituzioni, ma anche di competenze caratteristiche di un singolo sistema (o di una filiera specifica), mentre i processi di governance inter-sistemici favoriranno soprattutto la formazione delle competenze di ruolo necessarie per la gestione delle interazioni tra sistemi diversi.

Ci troviamo ancora in una fase in cui i processi reali non sono ancora definiti, anche se problemi e questioni cominciano a delinearsi. È molto probabile che si arriverà alla definizione di una cornice di riferimento, ma nello stesso tempo un margine di autonomia e di iniziativa sarà inevitabile per garantire forme di governance efficaci e aderenti ai processi evolutivi che caratterizzeranno gli scenari futuri. Sul versante degli operatori coinvolti ciò condurrà probabilmente sia alla costruzione di nuove figure professionali che presiederanno i processi in ogni sistema e nelle interazioni tra le diverse istituzioni, sia alla diffusione di competenze per la governance tra una gran parte delle persone coinvolte. I prossimi anni saranno decisivi per la definizione delle modalità più congrue di attivazione delle politiche di governance, con interessanti conseguenze a livello delle risorse umane interessate, che si arricchiranno di nuove attribuzioni con riflessi positivi a livello della qualità complessiva dei sistemi formativi.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Arienzo A., "La Commissione Europea e il tema della legittimità politica nel *Libro bianco* sulla governance europea", in Borrelli G., (a cura di), *Governance*, Libreria Dante & Descartes, Napoli 2004.
- Arienzo A., "Dalla *corporate* governance alla categoria politica di *governance*", in Borrelli G., (a cura di), *Governance*, Libreria Dante & Descartes, Napoli 2004.
- Belligni S., "Miss Governance, I presume", in *Meridiana*, n. 50-51, 2004.
- Benadusi L., *Scuola, riproduzione, mutamento*, La Nuova Italia, Firenze 1984.
- Benadusi L., Consoli F., *La Governance della Scuola*, Il Mulino, Bologna 2004.
- Benson J.K., "Il reticolo organizzativo come un'economia politica", in Zan S. (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1988.
- Borrelli G., a cura di, *Governance*, Dante & Descartes, Napoli 2004.
- Botta P., "Il sistema di formazione professionale: nodi problematici e questioni aperte", introduzione al numero 3-4, 1998 di *Scuola Democratica*.
- Botta P., "Atteggiamenti, valori, fiducia", in Isfol, G. Allulli e P. Botta, *Inclusione ed esclusione. Ritratto di una generazione di giovani alle soglie del 2000*, Angeli, Milano 2000.
- Botta P., "Giovani", in Montedoro C., (a cura di), *La formazione verso il terzo millennio*, Seam, Roma 2000.
- Botta P., "Il partenariato formativo", in *Professionalità*, n. 69, maggio-giugno 2002.
- Botta P., "Partenariato e risorse umane", in *Il Mulino*, n. 4, 2002.
- Botta P., "Capitale umano on line: riflessioni conclusive", in Isfol, Botta P., (a cura di), *Capitale umano on line: le potenzialità dell'e-learning nei processi formativi e lavorativi*, Angeli, Milano 2003.
- Botta P., "Coesione sociale, qualità del lavoro, flessibilità e governance", in *Rivista Giuridica del Mezzogiorno*, n. 2-3, 2005.
- Botta P., "Società delle reti, governance e qualità intrinseca del lavoro", in *Italia-nieuropei*, n. 1, 2006.
- Botta P., "Introduzione. Governance, formazione e risorse umane", in Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.
- Botta P., "Deux modèles d'accès au travail assez proches" in Cavalli A., Cicchelli V. e Galland O., (a cura di), *Deux pays, deux jeunesse? La condition juvenile en France et en Italie*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes 2008.
- Bressi G., "Opportunità e sfide per lo sviluppo globale in Europa ed America Latina", in *Impresa & Stato*, n. 63-64, 2003.
- Brint S., *Scuola e società*, Il Mulino, Bologna 1999.
- Brown J.S., "Le comunità di pratica", in *Sviluppo & Organizzazione*, marzo/aprile 2002.
- Bussi F., "GOPP (Goal Oriented Project Planning): una metodologia strutturata di programmazione concertata", in *Osservatorio Isfol*, n. 5, 1997.

- Castells M., *Galassia Internet*. Feltrinelli, Milano 2002.
- Castells M., *La nascita della società in rete*, Egea, Milano 2002.
- Cassese S., *La crisi dello Stato*, Laterza, Bari 2002.
- Cavalli A. e Deiana G., *Educare alla cittadinanza democratica*, Carocci, Roma 1999.
- Commissione europea, *Libro bianco su "La governance europea"*, 5 agosto 2001.
- Consiglio europeo di Lisbona, *Conclusioni della Presidenza*, 23 e 24 marzo 2000.
- Grandori A., *Il coordinamento organizzativo fra imprese*, in *Sviluppo & Organizzazione*, n.171, 1999.
- Grandori A., (a cura di), *Organizzazione e governance del capitale umano nella nuova economia*, Egea, Milano 2001.
- Isfol, Allulli G. e Botta P., *Inclusione ed esclusione. Ritratto di una generazione di giovani alle soglie del 2000*, Angeli, Milano 2000.
- Isfol, *Apprendimento di competenze strategiche. L'innovazione di processi formativi nella società della conoscenza*, Angeli, Milano 2004.
- Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Dalle buone pratiche all'eccellenza nella formazione iniziale. Un modello teorico per l'individuazione di casi di studio*, Milano 2002.
- Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.
- Isfol, *Competenze trasversali e comportamento organizzativo*, Angeli, Milano 1994.
- Isfol, Gilli D., (a cura di), *Guida alla progettazione dello sviluppo locale. Dall'analisi del contesto locale alla costruzione del partenariato: percorsi per piani di sviluppo territoriale*, Angeli, Milano 1999.
- Isfol, Montedoro C., (a cura di), *Dalla pratica alla teoria per la formazione: un percorso di ricerca epistemologica*, Angeli, Milano 2001.
- Isfol, Montedoro C. e Pepe D., (a cura di), *La riflessività nella formazione: modelli e metodi*, Roma 2007.
- Isfol, Pepe D. e Infante E., (a cura di), *La riflessività nella formazione: pratiche e strumenti*, Roma 2007.
- Isfol, Tagliaferro C., (a cura di), *Il processo di decentramento nelle politiche della formazione, dell'istruzione e del lavoro*, Angeli, Milano 2002.
- Jones C., Hesterly W.S., Borgatti S.P., "Le reti organizzative", in *Sviluppo & Organizzazione*, n. 170, 1998.
- Fadda S., "Governance territoriale e Progettazione Integrata", in Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.
- Fiaschi G., *Governance: oltre lo Stato?*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2008.
- Formez, Cersosimo D., (a cura di), *Il partenariato socioeconomico nei progetti integrati territoriali*, Roma 2003.
- Mayntz R., "La teoria della governance: sfide e prospettive", in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 1, 1999.
- Mascia M., *La società civile nell'Unione Europea*, Marsilio, Venezia 2004.

- Montedoro C., “Competenze strategiche e dimensioni epistemologiche dell’azione formativa”, in Isfol, *Apprendimento di competenze strategiche. L’innovazione di processi formativi nella società della conoscenza*, Angeli, Milano 2004.
- Nonaka I., Takeuchi H., *The knowledge-creating company*, Guerini, Milano 1997.
- Rullani E., *Economia della conoscenza. Creatività e valore nel capitalismo delle reti*, Carocci, Roma 2004.
- Rullani E., *La fabbrica immateriale. Produrre valore con la conoscenza*, Carocci, Roma 2004.
- Rullani E. e Romano L., (a cura di), *Il postfordismo. Idee per il capitalismo prossimo venturo*, Etas Libri, Milano 1998.
- Signorelli A., *Relazioni interorganizzative*, Angeli, Milano 1991.
- Smith Ring P. e Van De Ven A.H., “Partnership organizzative”, in *Sviluppo e Organizzazione*, n. 148, 1995.
- Weick K. E. , 1988, “Processi di attivazione nelle organizzazioni”, in Zan S., (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1988.
- Zan S., (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1988.

capitolo 2

LA GOVERNANCE NEL SISTEMA ISTRUZIONE E FORMAZIONE

2.1 PREMESSA

Il lavoro che sarà presentato in questo e nei successivi capitoli ha come obiettivo principale quello di evidenziare le competenze necessarie per la governance del sistema scolastico e formativo.

I problemi che si pongono per la gestione del sistema derivano dai cambiamenti avvenuti nell'ultimo decennio. In particolare l'esigenza sempre più diffusa di giungere a forme strutturate di relazione fra il sistema dell'istruzione, quello della formazione e gli altri soggetti politici, sociali e territoriali, necessari alla programmazione e allo sviluppo dei servizi. È la necessità di trovare forme di collaborazione, coordinamento e integrazione, che ha determinato nel tempo l'esigenza di rivedere le forme organizzative e di governo del sistema.

Il concetto di integrazione, in particolare, si pone come premessa fondamentale al cambiamento nelle forme di regolazione del sistema, e soprattutto del sistema di istruzione e formazione. Questo infatti può essere definito nei termini di una "riduzione delle differenze tra le diverse politiche o tra i differenti sistemi, attraverso uno scambio reciproco di esperienze e di culture indirizzate al raggiungimento di obiettivi comuni e condivisi, pur nel rispetto dell'autonomia di ogni politica o di ogni sistema"³¹.

Le esigenze di coordinamento, integrazione, rinegoziazione dei ruoli e dei compiti, rendono evidente la necessità di ragionare in termini di governance, più che di regole e modalità di governo di tipo gerarchico, e, soprattutto, enfatizzano la questione delle competenze che gli attori coinvolti dovrebbero possedere per poter gestire adeguatamente i processi di cambiamento e le funzioni ad essi richieste.

31 Isfol, Botta P., Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006, pag. 13.

Negli ultimi decenni, le competenze degli attori sono divenute centrali nel dibattito sulle politiche educative e formative grazie alla centralità attribuita agli attori nella realizzazione delle innovazioni e del cambiamento. Nessun cambiamento efficace è possibile se non ci si muove dal basso verso l'alto e dalla periferia al centro³², all'interno di un processo basato sulle pratiche, sull'apprendimento e sulla condivisione degli obiettivi. Da questo punto di vista possiamo lasciarci suggestionare dall'analisi organizzativa, ed in particolare dalla prospettiva culturale e simbolica allo studio delle organizzazioni. Questa ci spinge a focalizzare l'attenzione dalle procedure alle pratiche, dalle strutture ai processi, dalle norme alla cultura. In sostanza, di focalizzare l'attenzione sulla *creazione di ambienti*³³. La costruzione di questi ambienti all'interno del sistema educativo, ma anche, più in generale, di quello formativo, è adesso affidata, prioritariamente, alla scuola autonoma e al network di enti di diversa natura istituzionale (altre scuole, Regioni, Province e Comuni, imprese, famiglie, etc.) con cui questa interagisce per la realizzazione dei suoi obiettivi. Si tratta, concretamente, di assicurare la costituzione ed il funzionamento di sistemi "aperti" e integrati, seppur costituiti da soggetti che hanno specificità e strutture caratterizzate da forti vincoli.

Analizzare il senso e il contenuto della governance nel sistema significa, in primo luogo, cercare di capire come la definizione di governance si declina e, a partire da questo, individuare i processi, gli ambiti e i soggetti maggiormente coinvolti nel cambiamento del modo e del contenuto del lavoro.

A partire da queste considerazioni, dunque, si sviluppa l'esigenza di indagare le competenze, collettive o individuali, che contribuiscono alla creazione, allo sviluppo e al buon funzionamento delle reti, su cui è basata la governance del sistema di istruzione e formazione. In particolare, l'attenzione è rivolta sia alle competenze ridefinite e sviluppate dei soggetti istituzionali, all'interno del complesso disegno del sistema emerso dalle riforme in atto, sia alle competenze richieste agli attori, percepite come necessarie, che sono spesso ancora da descrivere e attivare, o da potenziare e formalizzare, ma che sono strategiche per attuare il cambiamento.

Della necessità di "aprire" i sistemi scolastici e formativi, e di integrare maggiormente funzioni e competenze se ne parla dagli anni '70. All'inizio si pose come una questione legata prevalentemente a scelte didattiche: l'apertura al territorio e ad altri soggetti, volta a favorire una relazione educativa più efficace sul piano sociale; la necessità di inclusione di altri linguaggi e metodiche, per poter affrontare specificità e problemi; la volontà di diversificare e aumentare le opportunità a fronte di dinamiche educative critiche.

32 Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.

33 Bifulco L. e de Leonardis, O., (a cura di), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano 1997.

Tentativi di integrazione e collaborazione fra soggetti istituzionali e sociali diversi sono dunque presenti da tempo, e man mano si sono diffusi anche a fronte di norme che li hanno in qualche modo incentivati come ad esempio quelli collegati al fenomeno dell'immigrazione, alla necessità di ricucire la separazione fra scuola e formazione professionale, all'incentivo alla collaborazione tra diversi soggetti istituzionali posto come vincolo per l'accesso ai finanziamenti del Fondo Sociale Europeo (FSE).

Tutti questi elementi hanno di fatto condotto ad un dialogo fra i soggetti e alla ricerca di forme di maggiore integrazione operativa. La scelta politica, a cominciare dalla ridefinizione delle competenze istituzionali, fino alle modalità di programmazione e gestione delle risorse, è basata sull'inter-istituzionalità e sull'integrazione operativa.

Negli anni novanta, contestualmente a quanto avveniva nel sistema istruzione e formazione, in altri ambiti di governo del paese si verificava un decentramento dei processi decisionali e di governo e lo sviluppo di forme di integrazione nuove. L'avvio dei processi di programmazione territoriale, le politiche di sviluppo locale, il riassetto dei servizi sociali e della sanità, la ridefinizione delle politiche sociali e industriali: ambiti sempre più articolati in forme di governo locale integrato.

La riforma costituzionale e l'avvio dei processi di decentramento, seppur ancora incompleta e contraddittoria, definisce però chiaramente un sistema complessivo basato sull'integrazione e sulla sussidiarietà delle competenze istituzionali. E in questa logica i sistemi locali divengono sempre più baricentro delle politiche, a livello di indirizzo e di gestione. La governance, dunque, emerge come la modalità di governo di sistemi complessi, più capace di rispondere a questi obiettivi e a queste forme organizzative e di flusso. L'elaborazione di un modello di competenze per la governance del sistema scolastico e formativo richiede in prima istanza che si chiariscano i termini e la portata dei cambiamenti in atto in modo da inserire il modello all'interno di un delineato quadro di riferimento.

A questo proposito, nel presente capitolo verrà presentata una rassegna di alcuni concetti fondamentali, seguendo un percorso concettuale "discendente": nel secondo paragrafo si concentrerà l'attenzione sull'impianto normativo avviato dalla riforma Bassanini e dalla riforma Costituzionale come passaggi fondamentali del processo di autonomia della scuola (senza entrare nel dettaglio della distribuzione delle responsabilità degli attori, che sarà invece oggetto di un paragrafo successivo); nel terzo paragrafo, si delinearanno, invece, le caratteristiche del nuovo modello di regolazione: la governance di rete, che, di fatto, non potrebbe darsi senza un'autonomia forte delle istituzioni scolastiche. Una volta chiarita questa cornice, si cercherà di mettere in luce gli elementi che caratterizzano le pratiche esercitate nel nuovo assetto istituzionale ed organizzativo; in particolare nel quarto paragrafo verrà descritto il sistema delle responsabilità degli attori intra-isti-

2.1 Premessa

tuzionali e l'interazione tra questi e quelli inter-istituzionali, nel quinto si tratterà il processo decisionale e, inoltre, nel sesto paragrafo si presenteranno i principali strumenti di governance utilizzati. Nel settimo paragrafo, infine, si presenteranno alcuni nodi critici che emergono da queste prime riflessioni sul sistema a cui fanno seguito le prime conclusioni del nostro lavoro.

2.2 AUTONOMIA E DECENTRAMENTO: I PRINCIPALI ATTI NORMATIVI

L'autonomia è la cornice entro la quale sono ridefiniti i flussi decisionali, i processi politici, il ruolo e le strategie di azione degli attori all'interno del sistema istruzione e formazione. Senza pretese di esaustività, si presenteranno di seguito alcuni dei passaggi essenziali del nuovo assetto istituzionale e organizzativo che emerge dalla normativa, evidenziandone i principali obiettivi, il ruolo e le competenze attribuite agli attori, alcuni dei nodi problematici ancora aperti o non risolti³⁴.

Il processo di decentramento e la realizzazione dell'autonomia delle scuole all'interno del sistema italiano è culminato nella Legge 59/97 – *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*. Questa legge è uno dei passaggi fondamentali dell'istituzionalizzazione dell'autonomia del sistema scolastico e formativo, ovvero *il passaggio dalle idee ai testi*³⁵ (normativi) attraverso la quale essa cessa di essere una semplice metafora capace di suggerire immagini su una possibile riforma e diviene qualcosa di più preciso, meno ambiguo e opaco. Infatti, come fa notare Landri³⁶, fino a quel momento il dibattito precedente alla normativa aveva mostrato come l'autonomia fosse stata declinata in diversi modi: ad esempio come modalità di privatizzazione, oppure come opportunità di ridefinizione dei confini istituzionali o, ancora, come risposta all'esigenza di razionalizzazione non solo della scuola, ma del più vasto contesto delle amministrazioni pubbliche.

L'affermazione dell'autonomia – finanziaria, organizzativa e didattica – delle scuole è specificato nell'articolo 21 nel quale si legge che *"l'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi si inserisce nel processo di realizzazione della autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo"*. Questo processo è "rivoluzionario" sia per i cambiamenti introdotti nella scuola sia in rapporto alla riallocazione delle funzioni nel sistema amministrativo, in quanto sposta il suo baricentro "il più vicino possibile" all'amministrazione locale e regionale, in applicazione del *principio di sussidiarietà*, illustrato nella seguente finestra.

34 Lo schema normativo qui proposto è formulato sulla base del documento Astrid, *Istruzione e formazione dopo la modifica del Titolo V della Costituzione*, Roma 2002.

35 Landri P., "Oltre la retorica. Discorsi, testi ed oggetti dell'autonomia scolastica", in Battistelli F. (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.

36 Landri P., "Oltre la retorica. Discorsi, testi ed oggetti dell'autonomia scolastica", in Battistelli F. (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.

Il principio di sussidiarietà e il rapporto con il territorio

La l.59/97 richiede l'osservanza di alcuni principi fondamentali, tra cui quello di sussidiarietà. Questo è così espresso nell'art. 4 c.3°: *“con l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai comuni, alle province e alle comunità montane, secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative e organizzative, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le dimensioni medesime, attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati”*.

Si afferma un nuovo rapporto tra centro e periferia attraverso un maggior avvicinamento al luogo in cui i problemi nascono e devono essere risolti. Infatti, autonomia e regionalizzazione convivono in un sistema in cui gli obiettivi generali e la valutazione rimangono a livello centrale mentre la discrezionalità rispetto alle modalità di azione viene spostata a livello locale. Nella governance i bisogni sono localmente situati. Infatti, sulla base del principio di sussidiarietà, il maggior numero di funzioni devono essere attribuite ai livelli più bassi di governo in funzione della maggiore rispondenza ai bisogni ed alle preferenze dei cittadini, proprio in considerazione di una maggiore vicinanza e migliore interpretazione delle loro necessità³⁷.

Esistono due forme di sussidiarietà, quella verticale e quella orizzontale.

La *sussidiarietà verticale* interessa i criteri di distribuzione delle competenze tra Stato ed autonomie locali e si realizza accordando potere decisionale alle istituzioni più a contatto con i cittadini. Il rischio di questo tipo di sussidiarietà è che la partecipazione delle comunità locali venga attestata ad un mero livello consultivo, sancendo così l'ulteriore allontanamento dei cittadini dai luoghi della decisione. Tale pericolo cresce in funzione della scarsità degli strumenti di governance disponibili e dell'incapacità di codificare e di strutturare modalità di attuazione idonee a valorizzare il ruolo della partecipazione attiva della cittadinanza.

La *sussidiarietà orizzontale* è, invece, il paradigma ordinatore dei rapporti tra Stato, formazioni sociali e individui e si realizza attraverso l'affidamento a soggetti privati o comunque esterni all'organizzazione pubblica, di attività afferenti quest'ultima.

In questa visione, si afferma anche la centralità del territorio che diventa l'elemento unificante rispetto alle azioni di molteplici attori che si occupano dello stesso settore o di più settori in connessione tra loro. Il territorio diventa, inoltre, il luogo della partecipazione dei cittadini alle decisioni politiche e amministrative.³⁸

37 Vedi Fadda S., *“Governance territoriale e Progettazione Integrata”*, in Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.

38 Formez, Ricca M., Arnone A. e Di Mauro M. (a cura di), *La governance nel sistema di istruzione e formazione*, Roma 2006.

Con la legge Bassanini e, a partire da questa, con la successiva normativa, le singole istituzioni scolastiche vengono messe al centro del sistema, attraverso l'affermazione del *principio di responsabilizzazione* della comunità scolastica rispetto alla tradizionale dipendenza dalla piramide burocratica, *anche come via di uscita all'autoreferenzialità della scuola*³⁹. Si afferma dunque una concezione di scuola come realtà aperta e integrata nel territorio, al servizio della società, luogo di mediazione con le esigenze generali del sistema Paese.

Le riforma, comunque, delinea un quadro più complesso, in quanto dà il via a *due processi di decentramento paralleli*, derivanti da due particolari atti normativi successivi:

- il Decreto Legislativo (D.Lgs.) 112/98 – *Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della l.59/97*, che regola il decentramento dallo Stato alle Regioni e alle Autonomie locali, tra i quali la programmazione e la gestione amministrativa del servizio scolastico. Di particolare importanza è il fatto che con questo decreto l'istruzione e la formazione vengono definite in chiave *integrata*.
- il Decreto del Presidente della Repubblica (DPR) 275/99 – *Norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della l.59/97*, che regola il decentramento dallo Stato alle autonomie scolastiche.

Questi due processi, muovendosi su due binari diversi ma di uguale importanza, richiedono, come vedremo più avanti, una chiara distinzione di ruoli e competenze difficile da realizzare concretamente.

I processi avviati sotto la spinta *decentrista* subiscono, peraltro, un improvviso cambio di rotta a seguito dell'avvio di un altro importante processo, quello della *regionalizzazione federalistica*, scaturito dalla riforma del Titolo V.

La Legge costituzionale 3/2001 – *Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione*, infatti, contribuisce a rafforzare la duplicità presente del sistema in quanto, nello stesso momento:

- “costituzionalizza” l'autonomia dei singoli istituti,
- attribuisce alle Regioni la competenza *concorrente* con lo Stato sull'istruzione generale e la competenza *esclusiva* sul sistema di istruzione e formazione professionale, dando vita, di fatto, ad un sistema di tipo dualistico.

Il risultato è una fortissima enfaticizzazione delle competenze delle Regioni che convive con l'autonomia scolastica costituzionalizzata e che dà di fatto alle singole istituzioni scolastiche pari dignità rispetto ad altri soggetti autonomi. Tuttavia, vale la pena sottolineare che l'autonomia della scuola rimane legata alla definizione politica e legislativa centrale e, dopo le riforme, regionale. Inoltre, è anche prevedibile che la possibilità attribuita alle Regioni di trasferire o delegare funzioni alle amministrazioni provinciali generi una crescente differenziazione tra i diversi contesti regionali, contribuendo alla creazione di ambiguità e incertezza generale. A questi macro-cambiamenti possiamo affiancare, poi, una costellazione di ele-

39 Treelle, *Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?*, Seminario n.6, Genova 2005.

menti normativi che hanno contribuito a cambiare, negli ultimi anni, il sistema educativo, come ad esempio:

- il conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in tema di politiche per l'impiego⁴⁰ (D.Lgs 469/97 – *Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'art. 1 della L.59/97*);
- i capi di istituto diventati dirigenti scolastici (D.Lgs 59/98 - *Disciplina della qualifica dirigenziale dei capi di istituto delle istituzioni scolastiche autonome*),
- il dimensionamento delle scuole (DPR 233/98 – *Dimensionamento ottimale delle Istituzioni Scolastiche*),
- l'istituzione dell'obbligo formativo (L. 144/99 – *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all' occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonchè disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*),
- la creazione dell'Invalsi, Indire, Irre (D.Lgs 258/99 – *Riordino del Centro europeo dell'educazione, della biblioteca di documentazione pedagogica e trasformazione in Fondazione del museo nazionale della scienza e della tecnica "Leonardo da Vinci", a norma dell'art. 11 della L. 59/97*),
- gli Uffici Scolastici Regionali (USR)⁴¹ (D.lgs 300/99 – *Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 59/97*);
- la riorganizzazione del Miur (DPR 347/00 – *Regolamento recante norme di organizzazione del Ministero della pubblica istruzione*),
- la parificazione tra scuole pubbliche e private (L. 62/00 – *Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione*),
- la ridefinizione dei cicli formativi (L. 53/03 – *Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*).

La distribuzione delle funzioni che risulta da questa proliferazione normativa può essere schematizzata nella tabella che segue in cui si distinguono le funzioni legislative e amministrative di Stato, Regioni, Enti Locali e Istituti scolastici.

40 Le politiche del lavoro rientrano all'interno delle politiche integrate, insieme a quelle formative ed educative. La programmazione e la gestione dei servizi di orientamento, ad esempio, dovrebbe avvenire sulla base di un'integrazione incentrata sui Centri per l'impiego (provinciali).

41 Gli Uffici Scolastici Regionali (USR) sono un'articolazione del nuovo assetto organizzativo del Ministero della Pubblica Istruzione e hanno il compito di:

- pianificare attività di supporto alle istituzioni scolastiche autonome
- sviluppare rapporti con la Regione e gli Enti Locali per costruire l'offerta formativa integrata
- coordinare la distribuzione delle risorse finanziarie e del personale a livello regionale
- coordinare il monitoraggio e la valutazione delle risorse sul territorio.

Tabella 1
Ripartizione delle
funzioni
legislative e
amministrative nel
sistema di
istruzione e FP

	Funzioni legislative	Funzioni amministrative e di servizio
Stato	<p>Indirizzo in materia di istruzione:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Norme generali - Principi fondamentali - Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) <p>Ad esempio: definisce gli ordinamenti e i programmi scolastici e lo stato giuridico del personale.</p> <p>Indirizzo in materia di formazione professionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - obiettivi generali - criteri e i parametri per la valutazione 	<p>Valutazione del sistema scolastico</p> <p>Uffici Scolastici Regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordinare l'assegnazione alle istituzioni scolastiche delle risorse finanziarie e del personale (in conformità ai criteri generali fissati per decreto) e coordinare il loro monitoraggio e la loro valutazione - Gestione dei rapporti con Regioni, Enti Locali e agenzie educative per sviluppare l'offerta formativa integrata
Regioni	<p>Competenza in concorrenza con lo Stato:</p> <ul style="list-style-type: none"> - programmazione e organizzazione del servizio dell'istruzione (ferma restando l'autonomia delle scuole e quanto stabilito dai LEP) <p>Competenza piena:</p> <ul style="list-style-type: none"> - in materia di istruzione e formazione professionale 	<p>Programmazione</p> <ul style="list-style-type: none"> - offerta formativa professionale - offerta formativa integrata tra formazione professionale e istruzione <p>Supporto</p> <p>Ad esempio programmazione rete scolastica; calendario scolastico; contributi a scuole non statali</p> <p>Trasferimento o Delega agli Enti locali di compiti e funzioni garantendo la copertura finanziaria.</p>
Enti locali (Province, Comuni)		<p>Programmazione e supporto</p> <p>Ad esempio: istituzione, aggregazione, fusione, soppressione di scuole; servizi handicap; uso edifici e attrezzature; ma anche educazione degli adulti; orientamento; pari opportunità; prevenzione dispersione scolastica.</p>
Istituzioni scolastiche autonome		<p>Gestione del servizio (nel rispetto dei LEP). Nell'ambito dell'organizzazione pedagogica, della programmazione e delle strutture, della gestione del personale e delle risorse finanziarie.</p>

Nonostante il quadro normativo del decentramento e dell'autonomia appaia definito, bisogna tener ben presente che siamo ancora in una fase di "attuazione strisciante", in cui le politiche dell'istruzione sono sempre più spostate a livello regionale. Tale spostamento però, non sempre avviene attraverso il sistema della legislazione ed anzi si realizza di solito attraverso il sistema, più soggettivo, della leva finanziaria (soprattutto attraverso l'erogazione del Fondo Sociale Europeo). A questo articolato quadro di riforme, vanno aggiunti i cambiamenti in corso⁴², di particolare rilevanza in relazione ai temi dell'integrazione e della governance. In merito all'autonomia, si prevedono ad esempio i seguenti cambiamenti:

⁴² Qui di seguito si farà riferimento alla seguente normativa: Finanziaria 2007 c. 610; 612; 622; 624; 632; Legge n. 40, 2 Aprile 2007 (secondo pacchetto Bersani), art. 13.

- Per il finanziamento, vengono istituiti due fondi, senza vincolo di destinazione di bilancio, favorendo in questo modo le scelte dei singoli istituti e consentendo flessibilità maggiori nella destinazione e uso delle risorse. I due fondi sono: Fondo per le competenze dovute al personale delle istituzioni scolastiche, con esclusione delle spese per stipendi del personale a tempo indeterminato e determinato; Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche.
- La quota di curricolo flessibile, sale da 15 al 20%, anche se resta il problema della insufficienza delle risorse che ne consentono un'effettiva applicazione.
- Si avvia l'*Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica* (costituita dall'ex Indire), con il compito di supportare le scuole. L'Agenzia, articolata anche a livello periferico presso gli Uffici scolastici regionali (tramite l'inglobamento degli IRRE), deve svolgere: ricerca educativa e consulenza pedagogico-didattica; formazione e aggiornamento del personale della scuola; attivazione di servizi di documentazione pedagogica, didattica e di ricerca e sperimentazione; partecipazione alle iniziative internazionali nelle materie di competenza; collaborazione alla realizzazione delle misure di sistema nazionali in materia di istruzione per gli adulti e di istruzione e formazione tecnica superiore; collaborazione con le Regioni e gli enti locali.
- Il sistema nazionale di valutazione, invece, non viene ancora ridefinito. L'INVALSI - *Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo d'istruzione e di formazione*, dovrà ristrutturarsi e definire le linee di lavoro.

Altri cambiamenti riguardano i cicli di istruzione. Infatti, dopo un iniziale “congelamento” della riforma del secondo ciclo, gli ultimi provvedimenti definiscono i due anni di *obbligo all'istruzione*, con sbocco verso il diploma o verso la qualifica. Contestualmente si approva anche il provvedimento che impedisce il lavoro fino a 16 anni. Tutto questo comporta la riaffermazione del principio che si debba sviluppare un sistema di opportunità, costituite da percorsi né scolastici, né formativi, ma da disegnare in maniera integrata e in relazione alle esigenze e opportunità territoriali, come nel caso dei percorsi triennali integrati⁴³ e dei progetti (rimandando implicitamente alla necessità di attivare percorsi e metodologie nuove). Il compito di definire le modalità attuative è della Conferenza Stato-Regioni, che dovrà individuare modelli, standard, regole, ecc., fatto salvo il fatto che l'accREDITAMENTO delle strutture autorizzate sarà gestito dal Ministero della Pubblica Istruzione, di concerto con quello del lavoro e con la Conferenza delle regioni. Fino all'avvio a regime del nuovo ordinamento restano i corsi triennali integrati come da normativa attuale. Gli istituti Tecnico-professionali, tenuti a rilasciare diplomi e qualificazioni, dovranno fare accordi strutturali con le regioni, per poter svolgere le loro attività.

Altro ambito che sviluppa gli elementi di integrazione e governance territoriale e

43 Si fa qui riferimento ai percorsi integrati previsti dall'art. 28 del Decreto Legislativo n. 226, 17 settembre 2005.

di filiera è quello della *Formazione permanente e degli adulti*. Ove strutturalmente è richiesto il concorso di più soggetti: si pensi solo alla necessità di fare formazione su lingua e cultura ai lavoratori che debbono essere riqualificati, ma ora si sta definendo una normativa che prevede una organizzazione strutturata in funzione dell'integrazione e dell'azione locale.

I centri territoriali per l'educazione permanente (CTP), si organizzano su base provinciale, e saranno centri autonomi, non più dipendenti dalle scuole. Potranno dunque sviluppare programmazione specifica, forme di partenariato, disporranno di risorse proprie.

Ultimi due ambiti nei quali si articola la necessità di governo integrato riguardano:

- Le *scuole aperte*, ossia la volontà di consentire alle scuole di restare aperte tutto il giorno e la sera, al fine di offrire al territorio luoghi e strutture per attività collaterali (educazione degli adulti, incontri, seminari, obbligo formativo, ecc).
- L'istituzione delle *classi primavera*, che dovranno consentire l'anticipazione dell'accesso alle scuole per l'infanzia, e costringono queste ultime e i nidi comunali a collegarsi, sia per la programmazione che per la gestione del servizio.

Tutto questo ovviamente rende sempre più urgente le questioni inerenti la definizione degli standard e delle regole generali. In particolare gli standard minimi delle prestazioni, necessari a fronte della maggiore autonomia e articolazione delle opportunità; gli standard professionali e di competenza e le modalità di certificazione. Questioni che vanno definite dal governo centrale di concerto con le autonomie locali.

2.3 L'AUTONOMIA DELLE SCUOLE E LA GOVERNANCE NEL SISTEMA ISTRUZIONE E FORMAZIONE: VERSO UN MODELLO DI REGOLAZIONE RETICOLARE

Le riforme introdotte a partire dagli anni '90 in poi all'interno della pubblica amministrazione, al di là dei limiti di attuazione e delle criticità che ancora rendono la loro attuazione un processo incerto e instabile, segnano senza dubbio il passaggio dal *government*, realizzato attraverso una gestione "verticale" e univoca, alla *governance*, imperniata sulla capacità di gestire, collaborare e lavorare con attori multipli in un sistema frammentato e distribuito.

L'attenzione è posta, quindi, sulla crescita dell'importanza della governance di rete, come un modello di regolazione alternativo a quello del mercato e della gerarchia⁴⁴, in cui lo Stato, per governare, deve fare affidamento su di un insieme di istituzioni tra loro interdipendenti (pubbliche, private, del terzo settore), così come deve cercare nuovi strumenti e tecnologie per guidare e gestire a distanza, anche se nell'ambito di un ruolo di "metagovernance"⁴⁵, ovvero un livello superiore di coordinamento, in cui vari aspetti e processi parziali di governance trovano un ambito di osservazione, integrazione e valutazione comune⁴⁶. Si pensi ad esempio al fatto che il processo di modernizzazione da cui lo stato è investito – ed in particolare l'introduzione delle strategie basate sulla decentralizzazione, contrattualizzazione e su logiche di mercato – ha prodotto un'estensione delle competenze manageriali e una proliferazione di nuovi meccanismi di regolazione, come l'*auditing*, l'ispezione, la definizione di standard e così via. La frammentazione ha anche prodotto nuove strategie di coordinamento basate sulla *partnership* attivata tra settore pubblico e privato (*public/private partnership*), all'interno dello stesso settore pubblico (*multi-agency working*) e, infine, tra il settore pubblico e le organizzazioni del terzo settore (a volte definite *social partnership*).

L'avvio di questi processi di co-regolazione, co-orientamento, co-produzione sembra essere la via migliore per rispondere al bisogno di gestione della sempre crescente diversificazione dell'utenza e complessità dei problemi sociali ed economici (ambiente, salute, educazione di massa, occupabilità).

Questo modello di governance implica, in sintesi, un'enfasi sulla partecipazione e corresponsabilità da espletarsi con una maggiore partecipazione pubblica dei cittadini (*cittadinanza attiva*); ma evidenzia anche la necessità che il sistema di governance stesso assuma "forme" precise, "capace di guidare e dare forma ai network esistenti attraverso un'interazione riflessiva e una leadership strategica"⁴⁷. Ecco, allora, che leggi, controllo, potere, moneta non servono o quantome-

44 D'Albergo E. e Vaselli P., *Un'amministrazione imprenditoriale?*, Seam, Roma 1997.

45 Jessop B. "Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony", in *Governance, as Social and Political Communication*, Manchester University Press, Manchester, UK 2004.

46 Villa M., *Fare sistema nelle politiche locali del lavoro. Un processo sperimentale di attivazione e cambiamento istituzionale*, paper pubblicato dal Dipartimento degli Studi Sociali di Brescia, 1-2006, <<http://www.unibs.it/on-line/dss/Home/Ricerca/Paperdeldipartimento/documento4995.html>>.

47 Amin A. e Hausner J. *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Edward Elgar, Aldershot 1997.

no non bastano nel nuovo modello di relazione, e emerge, invece, l'esigenza della creazione e gestione dei flussi di informazioni, di sviluppo di competenze di comunicazione e relazione, di un orientamento al *problem solving*, della capacità di organizzare continue ricerche sociali e processi di apprendimento e così via.

La governance, nel superare la dicotomia tra gerarchia e mercato e enfatizzando il concetto di "rete", deve potersi definire nei termini di quella che Fadda definisce *governance interattiva*⁴⁸, in cui i diversi attori sono capaci di coordinare le proprie strategie d'intervento e di condividere la conoscenza necessaria per progettare azioni di sviluppo. Come lo stesso autore sottolinea, però, "non v'è dubbio che nella governance interattiva tutti i soggetti debbano essere coinvolti, ma una mancata distinzione di ruoli e di pesi nei processi partecipativi potrebbe ostacolare il raggiungimento del consenso oppure produrre scelte sbilanciate a sfavore della effettiva rappresentanza e in favore di contingenti e sproporzionati poteri di condizionamento o, peggio ancora, di ricatto".

La governance interattiva viene individuata dall'autore anche all'interno dei processi in atto di Progettazione Integrata, mentre tra gli strumenti che possono essere ricondotti a questo tipo di governance possiamo menzionare ad esempio le Intese istituzionali di programma, gli Accordi di programma quadro, i Tavoli di concertazione, strumenti con i quali le Amministrazioni centrali e regionali coinvolgono gli Enti Locali e altri soggetti pubblici e privati per definire un programma esecutivo di interventi coordinati.

Se dunque il passaggio ad una governance a rete è necessario in generale per la pubblica amministrazione, questo vale anche nel nuovo sistema di scuole "autonome". L'autonomia da questa prospettiva deve essere letta come una risposta dei sistemi educativi ai cambiamenti sociali che hanno richiesto, e richiedono tuttora, un adattamento delle istituzioni, dell'organizzazione e delle professionalità nella e per la scuola⁴⁹. L'autonomia scolastica, quindi, è stato lo strumento principale di avvio dei processi di cambiamento degli attori e tra gli attori e rimane lo strumento principe senza il quale il nuovo modello di regolazione non potrebbe realizzarsi.

L'autonomia, in conclusione, si pone come un progetto di cambiamento che:

- "segna il passaggio da una filosofia politica che poggiava su un solido "programma istituzionale" e sul governo della società che faceva perno sullo Stato e la sua amministrazione centrale, ad una filosofia di *governance* basata su una riarticolazione tra controllo e decentramento, tra standard e autonomia"⁵⁰;
- "serve" alle scuole e segna la rottura con un sistema dominato da "una masto-

48 Fadda S. "Governance territoriale e Progettazione Integrata", in Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.

49 Vedi: Benadusi L. e Landri P., "Verso la governance. L'eclissi della burocrazia scolastica e la costruzione del sistema dell'istruzione e della formazione", in *Economia e Lavoro* n. 1, 2002; Benadusi L. e Consoli F., *La governance della scuola*, Il Mulino, Bologna 2004; Benadusi L. e Serpieri R., *Organizzare la scuola dell'autonomia*, Carocci, Roma 2000.

50 Benadusi L. e Consoli F., *La governance della scuola*, Il Mulino, Bologna 2004; ma si veda anche Dubet F., *Le declin de l'institution*, Editon de Seuil, Paris 2002.

dontica amministrazione scolastica concentrata nel pomposo edificio del ministero della Pubblica Istruzione⁵¹;

- sposta i processi decisionali, ponendoli nei contesti “locali” in cui nascono e devono essere trovate le soluzioni, in linea con l’affermazione del principio di sussidiarietà;
- tenta di migliorare la qualità, l’efficacia e l’equità dei processi educativi e, più in generale, di raggiungere gli obiettivi di Lisbona⁵²;
- riporta l’istituzione scolastica al centro dello sviluppo della società, soprattutto nell’ottica della società della conoscenza.

Il passaggio dal government alla governance implica però anche una riformulazione del concetto di “istituto scolastico” che, con l’autonomia, deve accrescere la capacità di gestione di tutte quelle antinomie e contraddizioni che caratterizzano il rapporto tra famiglie, studenti, istituzione scolastica e società. A questo proposito, Benadusi e Consoli⁵³ parlando di governance della scuola, si spostano da un piano macro ad uno micro e distinguono quattro modelli di governance dell’istituto scolastico autonomo che sintetizziamo di seguito.

Il primo modello è denominato vetero-professionale, in cui la singola scuola è una miscela di “burocrazia meccanica” e “burocrazia professionale”⁵⁴. Se nella burocrazia meccanica la fonte dell’autorità è data dalla gerarchia, in quella professionale tale fonte è da ricercarsi nell’expertise. La burocrazia professionale si adatta ad ambienti organizzativi che richiedono poco coordinamento, che sono “a legame debole” o “lasco”⁵⁵ come lo sono, di fatto, le scuole tradizionali. Esse, infatti, sono fondate sulla trasmissione di saperi disciplinari attraverso un modello organizzativo “ad alveare”, dove cioè ad ogni buco corrisponde un insegnamento del tutto separato ed incomunicante con l’altro, e caratterizzate da una rinuncia ad assumere funzioni di attivazione e cambiamento del contesto. Il modello vetero-professionale realizza il coordinamento attraverso la standardizzazione dei processi, cioè attraverso la conformità a regole procedurali formalizzate imposte dal centro del sistema. La debolezza di questo modello risiede nella scarsa capacità di coordinamento dell’azione organizzativa e dell’innovazione.

51 Bottani N., “A chi serve l’autonomia delle scuole?”, in *Il Mulino*, n. 1, 2001.

52 Basandosi sui contributi degli Stati membri, la Commissione e il Consiglio hanno definito un certo numero di obiettivi comuni per il futuro, nonché la maniera in cui i sistemi di istruzione e di formazione dovrebbero contribuire al raggiungimento dell’obiettivo strategico definito a Lisbona. Nella Relazione del Consiglio “Istruzione”, al Consiglio europeo, si trovano dunque gli “Obiettivi concreti futuri dei sistemi d’istruzione e formazione” [5680/01 EDU 18 - Non pubblicata sulla Gazzetta ufficiale]. Il Consiglio ha concentrato la sua attenzione sui tre obiettivi seguenti: 1) migliorare la qualità dei sistemi d’istruzione e di formazione, 2) facilitare l’accesso di tutti all’istruzione e alla formazione, 3) aprire l’istruzione e la formazione sul mondo tramite la mobilità e tramite l’insegnamento delle lingue straniere da un lato, e il potenziamento dei collegamenti con il mondo del lavoro, della ricerca e della società civile nel suo insieme dall’altro.

53 Benadusi L. e Consoli F., *La governance della scuola*, Il Mulino, Bologna 2004.

54 Mintzberg H., *La progettazione dell’organizzazione aziendale*, Il Mulino, Bologna 1985.

55 Weick K. E., “Le organizzazioni scolastiche come sistemi a legame debole”, in S. Zan (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1976.

Il secondo e terzo modello sono rispettivamente quello manageriale e quello imprenditoriale. Questi, al contrario di quello appena descritto, che pone al centro l'insegnante e confina il capo di istituto a compiti burocratici separati dalla didattica, pongono al centro il capo di istituto e implicano una realtà organizzativa dai legami più "forti". Pur caratterizzati da tratti comuni questi due modelli si possono per altri versi ricondurre rispettivamente allo "Stato valutatore" e al "quasi-mercato". Nel modello manageriale il preside-manager sovrintende all'efficienza e all'efficacia del suo istituto e ne assicura l'accountability; mentre, nel modello imprenditoriale l'istituto tende a prendere le sembianze di un'impresa di servizi, trovandosi ingaggiato in un rapporto di costante competizione con altri istituti sia sul mercato esterno (utenti) che su quello interno (istituzioni pubbliche finanziatrici, cioè committenti). Qui il preside deve essere prima di tutto leader con un profilo professionale vicino all'esperto di strategie e di marketing, che costruisce e vende un'immagine, procura clienti e committenti, stringe alleanze con alcuni concorrenti e con gli stakeholders.

Il quarto modello, quello quasi-comunitario, si avvicina al modello della rete e postula un'intensificazione dei legami organizzativi basati sulla fiducia e sulla cooperazione tra gli attori. Il concetto di quasi-comunità, quando si riferisce ai soli insegnanti rimanda alle "comunità di pratiche"⁵⁶, mentre, riferendosi anche agli studenti, rimanda alle "comunità di apprendimento"⁵⁷. Il lavoro dell'insegnante in tale prospettiva si caratterizza nella direzione di una pratica sociale, articolata in una complessa rete di relazioni con i colleghi e con le eventuali figure impegnate nella definizione dei percorsi formativi da sperimentare. Le "comunità di pratiche" sono infatti una sistema di relazioni caratterizzate dalla condivisione dei modi di agire e dei modelli interpretativi usati quotidianamente nello svolgimento di particolari prestazioni in cui si articolano le loro pratiche professionali. Il processo di acquisizione delle capacità tecniche è parallelo all'acquisizione dell'identità sociale, all'appartenenza alla comunità di practitioners, alla padronanza delle caratteristiche organizzative e relazionali di tale comunità di pratica.

Il modello quasi-comunitario è stato anche definito neo-professionale⁵⁸ perché continua a porre gli insegnanti in una posizione centrale, con un ruolo di mediazione tra i diversi attori e stakeholders del processo educativo, delineando una trasformazione, un arricchimento, non un indebolimento del loro ruolo. Questi infatti, vedono diminuire il loro potere come singoli individui compensato però da un incremento di potere in quanto comunità professionale. Ancora, questo modello considera fondamentale la leadership del capo di istituto insieme, però, ad una leadership "diffusa" nella comunità di pratiche della scuola⁵⁹. Tale mo-

56 Wenger E., *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Cortina, Milano 2006; Tomassini M. e Bonaretti M., "Le comunità di pratica nei processi di innovazione della pubblica amministrazione", in Battistelli F., *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.

57 Bruner J., *La cultura dell'educazione*, Feltrinelli, Milano 1997.

58 Benadusi L. e Serpieri R., *Organizzare la scuola dell'autonomia*, Carocci, Roma 2000.

59 Serpieri R., "Contesti difficili e leadership educativa "densa": la resistibile istituzionalizzazione del management scolastico", in Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Franco Angeli, Milano 2002.

dello di organizzazione scolastica può essere definito “adhocrazia professionale”⁶⁰, dove l’isolamento dei professionisti viene superato dal prevalere delle logiche di lavoro in gruppo e in cui è possibile fondare il coordinamento “sull’adattamento reciproco”.

Come la governance a livello macro, anche la governance a livello micro può definirsi “interattiva”. In entrambi i casi sembra valida l’attenzione che lo stesso Fadda⁶¹ pone sulla presenza di una leadership forte per la sua sopravvivenza, una leadership dotata di adeguata credibilità, autorità, autorevolezza e reputazione per fungere da interfaccia nelle relazioni di fiducia e da garante del mantenimento e del rafforzamento di tutta una serie di “condizioni incentivanti”. Da chi e con quali strumenti debba essere svolta la leadership rimane però una questione ancora aperta, sia all’interno del sistema di istruzione e formazione, sia all’interno delle reti di scuole autonome. Questa, anticipando qui alcuni elementi emersi dall’indagine sul campo, è una delle questioni chiave nel dibattito sulle competenze necessarie e su cui gli attori intervistati mostrano una chiara consapevolezza. Rimandando al secondo e al terzo capitolo per un approfondimento della ricerca e dei suoi risultati riprendiamo nel paragrafo che segue la trattazione sul disegno del sistema ed in particolare sui compiti delle istituzioni e l’interazione tra queste e gli altri soggetti presenti nel territorio in cui la governance si sviluppa.

60 Benadusi L. e Serpieri R., *Organizzare la scuola dell'autonomia*, Carocci, Roma 2000

61 Fadda S., *Governance territoriale e Progettazione Integrata*, in Formez, Deidda D. (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.

2.4 IL SISTEMA DELLE RESPONSABILITÀ DEGLI ATTORI ISTITUZIONALI

All'interno del complesso quadro che abbiamo delineato, uno degli elementi ancora incerti riguarda la chiara definizione delle competenze, delle responsabilità e dei compiti attribuiti ai diversi attori presenti nel sistema. Uno dei nodi critici rispetto alla realizzazione di un modello di governance a rete è, appunto, quello della sovrapposizione e, spesso, della contraddittorietà dei livelli decisionali e degli ambiti di azione che o paralizzano il sistema o lo frammentano eccessivamente spingendolo alla chiusura piuttosto che alla cooperazione.

Nel paragrafo che segue ci soffermiamo appunto sulla descrizione dei compiti dello Stato, degli Enti locali, e delle molteplici istituzioni territoriali operanti e co-operanti insieme alle scuole autonome.

I compiti dello Stato: indirizzo e valutazione

Secondo i cambiamenti introdotti dalla normativa sull'autonomia e il decentramento, allo Stato compete dettare l'indirizzo in materia di istruzione, che vuol dire la determinazione in maniera esclusiva:

- delle norme generali sull'istruzione;
- dei principi fondamentali in materia di istruzione;
- dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP).

Inoltre, di concorrenza con le Regioni, lo Stato si occupa della programmazione del servizio di istruzione scolastica. Infine, riguardo alla formazione professionale lo Stato non ha competenza legislativa, che è attribuita in modo esclusivo alle Regioni.

Anche la funzione di indirizzo e coordinamento dello Stato nei confronti delle Regioni è stata rivista, attraverso l'art. 8 della L.59/97, disponendo che gli atti di indirizzo e coordinamento delle *funzioni amministrative regionali*, gli atti di coordinamento tecnico, nonché le direttive relative all'esercizio delle funzioni delegate, siano adottati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni⁶².

La conseguenza primaria di questo nuovo assetto di funzioni amministrative è la convivenza di due ordinamenti parziali, quello statale e quello regionale.

Cosa dovrebbe fare dunque lo Stato?

62 La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano opera nell'ambito della comunità nazionale per favorire la cooperazione tra l'attività dello Stato e quella delle Regioni e le Province Autonome, costituendo la "sede privilegiata" della negoziazione politica tra le Amministrazioni centrali e il sistema delle autonomie regionali. La conferenza Stato-Regioni:

- è la sede privilegiata del raccordo fra la politica del Governo e quella delle Regioni;
- è la sede dove il Governo acquisisce l'avviso delle Regioni sui più importanti atti amministrativi e normativi di interesse regionale;
- persegue l'obiettivo di realizzare la leale collaborazione tra Amministrazioni centrale e regionali;
- si riunisce in una apposita sessione comunitaria per la trattazione di tutti gli aspetti della politica comunitaria che sono anche di interesse regionale e provinciale.

Come viene sottolineato nel documento elaborato dall'Astrid sulla Riforma del Titolo V⁶³, sullo Stato pesa l'altro perno dell'autonomia delle singole scuole, ovvero la dimensione "nazionale" del sistema. L'importanza di questa dimensione è riaffermata nei tre ambiti, sopraelencati, che rimangono di competenza esclusiva dello Stato. Essi delineano il volto e il funzionamento del servizio pubblico dell'istruzione, inteso in senso funzionale alla garanzia dell'effettivo espletamento del diritto sociale di cittadinanza (attraverso, per esempio, la garanzia dell'uguaglianza di opportunità). "In sostanza" – si legge nel documento – "pur in un contesto di forte valorizzazione dei legislatori locali, emerge chiaro il disegno costituzionale di ancoraggio dell'istruzione ad una serie di principi e regole comuni su base nazionale, che finiscono per circoscrivere a vario titolo il potere legislativo concorrente pur riconosciuto alle Regioni in materia di istruzione". Ciò assume soprattutto un forte significato per i Livelli essenziali delle prestazioni (LEP), la cui determinazione non prevede in alcun caso una seppur parziale devoluzione, come potrebbe essere ad esempio una eventuale intesa Stato-Regione.

Ciò non toglie, e anzi, al contrario, implica, il coinvolgimento delle Regioni, le quali, in un'ottica di policentrismo, partecipano all'individuazione di idonei meccanismi procedurali attraverso il dialogo e la cooperazione. Gli "indirizzi" dati dallo Stato, inoltre, devono essere ben situati all'interno della competenza che gli spetta, senza intaccare la competenza legislativa concorrente delle Regioni o l'autonomia delle singole scuole. Le scelte dello Stato, infatti, intrecciandosi con quelle di tipo organizzativo che le Regioni (e gli Enti locali) debbono adottare per espletare concretamente il servizio, richiedono la collaborazione di tutte le parti in campo. Potremmo sintetizzare gli ambiti di competenza dello Stato nel modo espresso nella tabella che segue.

63 Astrid, *Istruzione e formazione dopo la modifica del Titolo V della Costituzione*, Roma 2002.

Tabella 2
Ambiti di
competenza dello
Stato

1. NORME GENERALI SULL'ISTRUZIONE	2. PRINCIPI FONDAMENTALI NELLA MATERIA DI ISTRUZIONE (esclusa la formazione professionale)	3. LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI
<ul style="list-style-type: none"> • Ordinamenti didattici • Titoli di studio • Ordinamento della funzione docente • Funzioni e statuti del dirigente scolastico • Ambiti e garanzie dell'autonomia • Determinazione delle forme di partecipazione al "governo" della scuola • Condizioni e garanzie della scuola paritaria • Titoli di studio, verifiche e controlli 	<ul style="list-style-type: none"> • Durata e forma del diritto-dovere di istruzione • Diritti e doveri degli studenti, dei docenti, delle famiglie • Integrazione del servizio scolastico con i servizi sociali • Continuità verticale dei percorsi e crediti formativi • Profili fondamentali dell'organizzazione e delle procedure 	<ul style="list-style-type: none"> • Misure atte a garantire l'accesso di tutti al sistema • Interventi per la piena integrazione nel sistema dei soggetti (economicamente, fisicamente e socialmente) deboli • Prestazioni indispensabili da garantire a famiglie e studenti • Livelli di apprendimento, criteri di valutazione e condizioni per l'abilitazione all'esercizio delle professioni
VALUTAZIONE DI SISTEMA/RISULTATO		

Elaborazione Isfol su: Astrid, *Istruzione e formazione dopo la modifica del Titolo V della Costituzione*, Roma, 2002

Sulla base di questo schema si possono elencare alcuni elementi prioritari e/o critici che riguardano:

- La ridefinizione dell'assetto e della allocazione delle funzioni amministrative del sistema;
- Il riassetto complessivo dell'organizzazione interna della scuola, distinguendo responsabilità gestionali (tecniche e amministrative) da compiti di indirizzo e di controllo, il che richiede di valorizzare la figura del dirigente, riformare gli organi collegiali e rafforzare il dialogo tra le scuole e con le istituzioni territoriali;
- Lo sviluppo di un sistema nazionale (indipendente) di valutazione delle scuole e dell'andamento del servizio pubblico di istruzione.

Quest'ultimo punto ci porta all'altra funzione dello Stato, complementare a quella di indirizzo, ovvero quella della valutazione che dovrebbe essere espletato, secondo le riforme costituzionali, da un sistema nazionale di valutazione, individuato nell'INVALSI. L'Istituto è stato riordinato con il decreto legislativo 286/2004⁶⁴ ma, di fatto, non è stato ancora avviato un processo di definizione dell'architettura e delle funzioni di una sistema nazionale di valutazione. La sua definizione richiede infatti:

64 L'Istituto svolge le seguenti funzioni:

- effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni di istruzione e di istruzione e formazione professionale, anche nel contesto dell'apprendimento permanente; in particolare gestisce il Sistema Nazionale di Valutazione (SNV);
- predisporre, per la scelta da parte del Ministro, le prove a carattere nazionale per l'esame di Stato conclusivo dei cicli di istruzione;

- la definizione degli standard “minimi” di servizio;
- la definizione degli standard formativi (o di performance);
- un accordo nazionale che definisca criteri, soggetti e regole dei processi valutativi, coordinando e integrando i differenti ambiti istituzionali;
- l’investimento nella struttura operativa necessaria.

Nulla di tutto questo è ancora attuato. Esistono schemi di intese fra Stato, Regioni e parti sociali, ma non ancora formalizzate. Sino a quando non si perverrà ad un accordo operativo, si può solo auspicarne la realizzazione, ma non è possibile analizzarne le condizioni di funzionamento, né i contenuti professionali. A proposito di governance, vale la pena di notare come, in questo caso, non vi sia un soggetto con l’autorevolezza e la capacità di assumersi la responsabilità di “costringere” gli attori ad un’intesa.

I compiti delle Istituzioni locali: programmazione e supporto

Se lo Stato è il responsabile della definizione di una normativa generale e della valutazione del sistema educativo nel suo complesso, alle Regioni e agli Enti locali spetta la realizzazione, in concreto, di quanto stabilito dal “centro”, attraverso la ricerca di strumenti innovativi, organizzativi e gestionali volti al coordinamento di una rete più vasta di attori, di interessi e “poste in gioco”.

La ricostruzione dell’ampio set di azioni messe in atto da Regioni, Province, Comuni richiede un profondo lavoro di sistematizzazione non sempre possibile per limiti del sistema informativo. A questo dobbiamo aggiungere che il campo di intervento delle Regioni si estende anche ad altri ambiti oltre a quello strettamente legato all’istruzione, come ad esempio quello delle politiche del lavoro. Questa pluralità di campi, tra loro strettamente intrecciati e reciprocamente influenzanti, costringe a una schematizzazione “forzata” e possibile solo a costo di rinunciare ad una totale esaustività.

-
- svolge attività di ricerca, sia su propria iniziativa che su mandato di enti pubblici e privati;
 - studia le cause dell’insuccesso e della dispersione scolastica con riferimento al contesto sociale ed alle tipologie dell’offerta formativa;
 - assicura la partecipazione italiana a progetti di ricerca europea e internazionale in campo valutativo, rappresentando il Paese negli organismi competenti;
 - fornisce supporto e assistenza tecnica all’amministrazione scolastica, alle regioni, agli enti territoriali, e alle singole istituzioni scolastiche e formative per la realizzazione di autonome iniziative di monitoraggio, valutazione e autovalutazione;
 - svolge attività di formazione del personale docente e dirigente della scuola, connessa ai processi di valutazione e di autovalutazione delle istituzioni scolastiche.

L’Istituto è soggetto alla vigilanza del Ministero dell’Istruzione, Università e Ricerca (MIUR), che individua, con periodicità almeno triennale, le priorità strategiche delle quali l’Istituto tiene conto per programmare la propria attività, fermo restando che la valutazione delle priorità tecnico-scientifiche è riservata all’Istituto. A tale fine il Ministro provvede:

- con propria direttiva, relativamente al sistema dell’istruzione;
- con apposite linee guida definite d’intesa con la Conferenza unificata, di cui all’art. 8 del D.Lgs 281/1997, previo concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, relativamente al sistema dell’istruzione e formazione professionale;

Il Ministro adotta altresì specifiche direttive connesse agli obiettivi generali delle politiche educative nazionali.

Ad ogni modo potremmo raccogliere nel seguente modo quanto le Regioni e gli Enti locali fanno (o dovrebbero fare):

Tabella 3
Funzioni delle istituzioni locali

PROGRAMMAZIONE RISORSE/ ATTIVITÀ DEL SISTEMA FORMATIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Definizione degli obiettivi, delle priorità e dei criteri di intervento • Indirizzi generali per la programmazione territoriale
GESTIONE DELLE RISORSE	<ul style="list-style-type: none"> • Strutturali • Finanziarie e i criteri per il loro riparto • Programmazione dei fondi regionali, nazionali e comunitari • Umane per la formazione professionale, la formazione continua
PROMOZIONE E COORDINAMENTO DEI SERVIZI / ATTIVITÀ	<ul style="list-style-type: none"> • Promozione, sostegno e organizzazione del servizio scolastico
CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE E QUALIFICHE	<ul style="list-style-type: none"> • Standard di competenza • Standard regionali per la formazione professionale

Potremmo dire, in prima approssimazione, che l'obiettivo delle istituzioni locali è quello di *realizzare un sistema integrato dell'istruzione e della formazione professionale* creando le condizioni per l'ampliamento dell'offerta. Alle Regioni e alla loro competenza legislativa (concorrente o piena che sia), in particolare, è affidato il compito di definire, gestire e coordinare l'assetto delle funzioni amministrative degli Enti locali con il trasferimento delle risorse e competenze necessarie ad avvicinare le responsabilità dove le questioni vengono sollevate e devono essere risolte, in linea con il principio di sussidiarietà.

I rischi all'interno di un sistema così composto non sono pochi né marginali. Si tratta in primo luogo di evitare che si incorra in un nuovo centralismo, di stampo regionale, che si somma a quello restante dello Stato, e che si esplica soprattutto attraverso l'assegnazione delle risorse (es. i docenti). In secondo luogo, si deve evitare di incentivare una più forte gerarchizzazione dei rapporti tra Enti Locali e scuole, cosa che sarebbe totalmente contraria alla logica di rete. Tali rischi sono arginabili solo se vengono attivate delle sedi di confronto, concertazione e decisione in grado di dar vita a processi decisionali partecipati a tutti i livelli.

L'interazione con il sistema territoriale

Un'ulteriore considerazione che possiamo fare a partire dal ruolo centrale svolto dagli Enti locali, è quello relativo all'interazione con il sistema territoriale. Infatti, al di là delle attribuzioni dei compiti ai singoli attori, il livello effettivo di governance del sistema di offerta avviene a livello territoriale. È questo il contesto di riferimento in cui i progetti e le sperimentazioni trovano un senso e una forma precisa, pur nella più ampia "cornice" del sistema.

Per l'erogazione dell'offerta di istruzione e formazione, per la realizzazione di pro-

getti e, più in generale, per la realizzazione di un sistema educativo più efficace, più competitivo (anche a livello internazionale) e di qualità è necessario un sistema territoriale integrato che si muova su diversi livelli:

- La costruzione di *reti* tra scuole e, quindi, la parallela creazione di una governance di rete all'interno dell'istituto scolastico stesso con un radicale cambiamento della professionalità della dirigenza e del corpo docente⁶⁵;
- La definizione di *politiche integrate* tra istruzione, formazione e lavoro (ma anche altri ambiti di intervento), sole in grado di raggiungere obiettivi complessi ed evitare danni, rischi e costi sociali anche gravi, perché postulano la connessione tra diverse dimensioni e tra diverse materie⁶⁶;
- Il *coinvolgimento di tutti gli attori* (pubblici, privati, terzo settore, ecc.) presenti all'interno del contesto territoriale in cui le scuole o le reti di scuole operano, quindi non solo nell'ottica di una governance intra-sistemica ma nella logica della governance inter-istituzionale e *multilevel*, ovvero coinvolgendo nel processo decisionale attori molteplici, di diversa natura e su diversi piani istituzionali.

Il ruolo del sistema locale non può, comunque, risolversi in una risposta, seppur positiva, ad iniziative altrui, anzi, quello che ci si aspetta è che il "centro" crei le condizioni e gli spazi per il confronto e la negoziazione dei diversi interessi, che svolga una funzione di coordinamento e supporto, ma il processo di attivazione degli attori deve partire dal basso, là dove le soluzioni sono più vicine ai problemi da risolvere (vedremo dopo attraverso quali strumenti).

Appare chiaro, ad ogni modo, che un ruolo fondamentale viene svolto dall'inter-scambio tra i sistemi e tra i soggetti. In un'ottica di governance di rete si tratta di agire all'interno di un *partenariato*, da intendere come "la dimensione politica di questo processo di dialogo interistituzionale, perché consiste in una collaborazione volontaria tra soggetti che, in maniera paritaria, e non gerarchica (...) si mettono d'accordo per raggiungere obiettivi comuni"⁶⁷.

In sintesi possiamo ricostruire la mappa degli attori nella figura che segue. In alto abbiamo i soggetti istituzionalmente responsabili delle varie aree o filiere di attività, come ad esempio le regioni, le province e i comuni, ma anche gli uffici scolastici, regionali e provinciali (ex CSA⁶⁸). Sotto le strutture operative e i soggetti con

65 Benadusi L. e Consoli F., *La governance della scuola*, Il Mulino, Bologna 2004.

66 Per un approfondimento si veda ad esempio, Donolo C., "Politiche integrate come contesto dell'apprendimento istituzionale", in Battistelli F., *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Franco Angeli, Milano 2002.

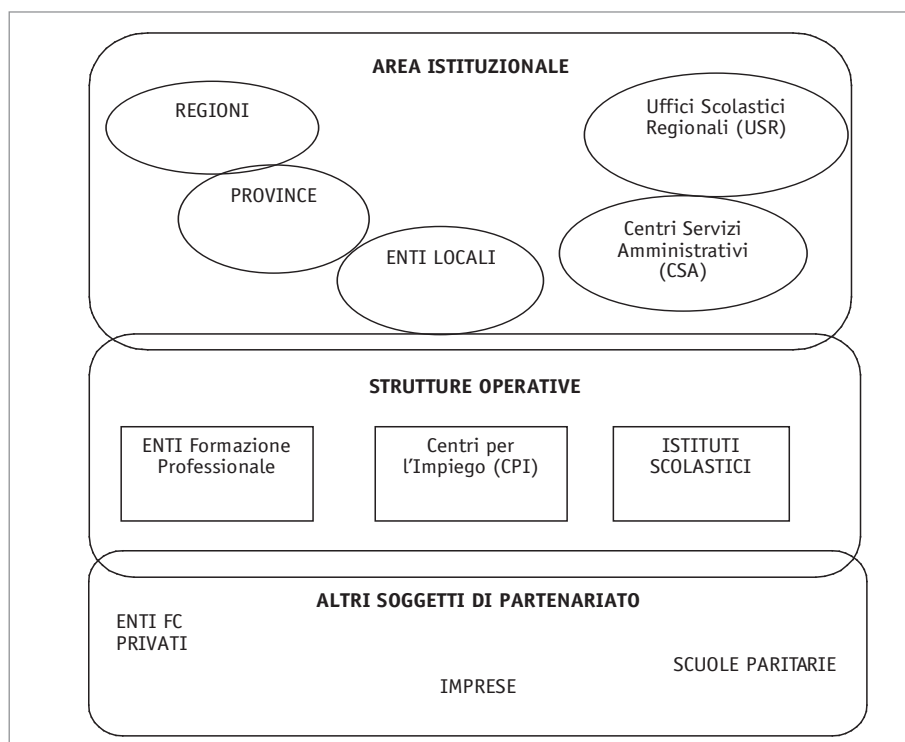
67 Isfol, Botta P. e Montedoro C. (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006, pag. 13.

68 Gli Uffici Scolastici Provinciali (ex Centri di Servizi Amministrativi - CSA) attendono ai compiti di seguito specificati (Direttiva 7.9.06): Iniziative di ricognizione, monitoraggio e raccolta di dati in ordine allo stato di attuazione delle disposizioni in materia di sicurezza e messa a norma degli edifici scolastici ed in materia di edilizia scolastica; Attività finalizzate alla ricognizione, monitoraggio e verifica, anche attraverso le funzioni attivate dal Sistema informativo, dei progetti realizzati dalle istituzioni scolastiche nell'ambito della programmazione degli FSE; Raccordo e interazioni con i Comuni, volti a promuovere azioni di ricognizione, monitoraggio e verifica dell'osservanza dell'obbligo scolastico; Raccordo e interlocuzioni con le Autonomie locali e con le ASL, al fine di individuare le condizioni che consentano una migliore integrazione scolastica degli alunni diversamente abili; Assistenza, consulenza,

cui essi possono collaborare per obiettivi definiti (istituzioni scolastiche, CPI, enti di formazione professionale, ma anche imprese e enti di formazione continua). A seconda degli ambiti di attività o le filiere formative si creano mix diversi fra i vari soggetti, ma ormai, è sempre più raro che lo svolgimento di una funzione sia attribuita ad uno solo di questi soggetti. In genere, infatti, più attori concorrono allo stesso obiettivo.

Nei casi studiati e descritti nel prossimo capitolo, questa figura viene utilizzata per schematizzare l'insieme degli attori coinvolti e l'interazione tra di loro. Come si potrà constatare, a seconda dell'ambito di governance studiato, cambiano i soggetti che assumono un ruolo centrale.

Figura 1
 Mappa degli attori, istituzionali e non, coinvolti nella governance, per livello



informazione-formazione e monitoraggio finalizzati allo sviluppo delle condizioni per la piena realizzazione dell'autonomia didattica, organizzativa e di ricerca delle istituzioni scolastiche, anche attraverso la costituzione di reti di scuole; Promozione e incentivazione della partecipazione studentesca e creazione di occasioni di confronto e aggregazioni tra le Consulte presenti nelle istituzioni scolastiche; Ricognizione, per ogni opportuna azione di supporto, dell'offerta formativa realizzata dalle istituzioni scolastiche, con riferimento sia alle attività curriculari ed extra curriculari, che ai risultati raggiunti in relazione agli obiettivi preventivati; Ricognizione e monitoraggio dello stato di assegnazione e di utilizzazione dei finanziamenti attribuiti alle istituzioni scolastiche autonome.

2.5 IL PROCESSO DECISIONALE AI DIVERSI LIVELLI

L'insieme dell'assetto istituzionale appena descritto richiede un'ulteriore approfondimento per cercare di dare risposta ai seguenti interrogativi. Come possiamo configurare il nuovo assetto istituzionale e organizzativo in merito ai processi decisionali? Cosa di concreto è stato attivato nel sistema? Cosa è cambiato? Senza dubbio, il sistema di governance del settore istruzione e formazione italiano si presenta ancora oggi "piuttosto confuso, tra bisogni di controllo sociale che crescono, riserve istituzionali che frenano e pratiche organizzative che rendono difficoltoso il cammino intrapreso".⁶⁹ Ciò non toglie che esso si pone come: *multilivello, multiattore, multipolare, poliarchico*, volto ad un coordinamento orizzontale attraverso logiche di integrazione e partenariato. Rispetto alla nuova configurazione del sistema si possono trarre alcune considerazioni.

In primo luogo, il flusso decisionale ha definitivamente perso il suo carattere gerarchico. Alle Regioni spettano competenze "concorrenti" con quelle dello Stato, e si registra un generale allargamento delle competenze, che coinvolge il sistema di istruzione, di formazione, ma anche quello del Lavoro e dell'Università. Questo amplia la partecipazione non solo degli Enti locali, ma anche degli *stakeholder* che provengono dai più svariati settori e che sono portatori di istanze, problemi, interessi e strategie che vengono negoziate all'interno della nuova arena di policy. L'obiettivo è quello della creazione di un sistema integrato e di una maggiore coesione sociale, territoriale ed economica.

In secondo luogo, e strettamente legato a questo, si osserva *l'importanza crescente dei livelli intermedi* prossimi alle scuole: comuni, province, regioni. Le Regioni, in particolare, divengono il centro di snodo delle politiche in quanto responsabili della programmazione e della concertazione con le parti sociali per la formazione professionale, la formazione tecnica superiore e così via. Alle Autonomie locali (Province, Comuni) oltre che alcune funzioni amministrative come quella relativa alla fusione e aggregazione delle scuole o, più in generale, quella dell'adeguamento e della manutenzione scolastica, vengono trasferite definitivamente anche funzioni specifiche rilevanti, in materia di politiche educative ed erogazione dei servizi, come ad esempio l'educazione degli adulti, l'orientamento, il contrasto della dispersione scolastica, le pari opportunità, la compensazione dei divari territoriali, che possono essere realizzate sia di intesa con le autonomie scolastiche che in proprio. Questa centralità delle Regioni e delle autonomie locali è, del resto, in linea con gli indirizzi comunitari per la programmazione dei Fondi Strutturali 2000-2006 all'interno dei quali "l'integrazione tra i canali formativi rappresenta un presupposto attuativo delle politiche"⁷⁰.

69 Formez, Ricca M., Arnone A. e Di Mauro M., (a cura di), *La governance nel sistema di istruzione e formazione*, Roma 2006.

70 Isfol, Tagliaferro C., (a cura di), *Il processo di decentramento nelle politiche della formazione, dell'istruzione e del lavoro. Assetti istituzionali, organizzativi e amministrativi delle Regioni e delle Province*, Franco Angeli, Milano 2002.

Affianco ad una governance a livello macro, si afferma anche, come già evidenziato prima, una governance a livello micro, di istituto. Di fatto, il nuovo modello di governance, dovrebbe basarsi su una *rete policentrica di istituzioni autonome* (anche di quelle paritarie) che godono di un proprio spazio di adeguamento del curriculum formativo, con una progettazione di istituto (POF⁷¹) in dialogo col territorio ed eventualmente con altre scuole⁷². Questa governance di rete a livello micro presuppone il cambiamento della regolazione dei rapporti sia all'interno della singola scuola che tra le altre scuole. Nel primo caso si tratta di un processo di cambiamento all'interno della struttura organizzativa scolastica che attiene in particolare modo il cambiamento della professionalità di dirigenti e docenti e il rapporto della scuola con gli utenti e l'ambiente esterno. Nel secondo caso, si tratta di un processo di cambiamento che implica una radicale ridefinizione della relazione della scuola con le altre scuole, attraverso, appunto, la formazione di reti di scuola, che possono essere diverse a seconda dello scopo specifico per cui si creano, degli strumenti di interazione utilizzati, dei soggetti coinvolti e così via.

In entrambi i casi, si può parlare di quello che è stato definito come un modello "neo-professionale", in quanto si continua a porre gli insegnanti in una posizione centrale, con un ruolo di mediazione tra i diversi attori e *stakeholders* ed in cui prevale una logica di lavoro in gruppo. Ancora, questo modello considera fondamentale la leadership del capo di istituto, ma, insieme, postula una leadership "allargata" al *middle management*, e, soprattutto, "diffusa" nell'insieme della comunità di pratiche della scuola⁷³.

Alla luce di quanto detto, possiamo individuare due livelli di questioni che determinano i modelli di governance auspicabili.

Un primo livello è quello che comprende le problematiche legate all'assolvimento dei compiti dello *Stato*:

– La necessità per lo stato di esercitare l'azione di governo attraverso una continua *negoziatio* degli obiettivi strategici (che altri dovranno assumere e assicurare)

71 Il Piano dell'offerta formativa (POF) è la carta d'identità della scuola: in esso vengono illustrate le linee distintive dell'istituto, l'ispirazione culturale-pedagogica che lo muove, la progettazione curricolare, extracurricolare, didattica ed organizzativa delle sue attività. L'autonomia delle scuole si esprime nel POF attraverso la descrizione:

- delle discipline e delle attività liberamente scelte della quota di curriculum loro riservata
- delle possibilità di opzione offerte agli studenti e alle famiglie
- delle discipline e attività aggiuntive nella quota facoltativa del curriculum
- delle azioni di continuità, orientamento, sostegno e recupero corrispondenti alle esigenze degli alunni concretamente rilevate
- dell'articolazione modulare del monte ore annuale di ciascuna disciplina e attività
- dell'articolazione modulare di gruppi di alunni provenienti dalla stessa o da diverse classi
- delle modalità e dei criteri per la valutazione degli alunni e per il riconoscimento dei crediti
- dell'organizzazione adottata per la realizzazione degli obiettivi generali e specifici dell'azione didattica
- dei progetti di ricerca e sperimentazione.

72 Vedi Astrid, De Martin G.C. e Pajno A., (a cura di), *Istruzione e formazione dopo la modifica del Titolo V della Costituzione*, Roma 2002.

73 Serpieri R., "Contesti difficili e leadership educativa "densa": la resistibile istituzionalizzazione del management scolastico", in Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Franco Angeli, Milano 2002.

e degli standard minimi di sistema. Questo comporta il coinvolgimento di più soggetti (Ministeri – Conferenza stato regioni – Conferenza unificata – parti sociali), e la definizione delle “regole del gioco”;


- La necessità di definire parametri e struttura operativa della *valutazione*, che non può che essere conseguenza delle intese di cui al punto precedente, e deve assicurare, come obiettivo prioritario, la garanzia di uniformità nazionale, di equità sociale, di efficacia e qualità del sistema educativo nel suo complesso e su tutto il territorio, al di là delle specificità locali.

Un secondo livello di questioni fa riferimento alla realizzazione del *decentramento* e, come più spesso sottolineato, rimandano in primo luogo alla sovrapposizione di ruoli derivante dalla normativa:

- La necessità di trovare *regole e modalità* per la programmazione interistituzionale a livello territoriale e di sistemi di offerta;
- Disomogeneità della struttura effettiva delle deleghe e necessità di definire i *luoghi/livelli* di presa delle decisioni in relazione ai vari aspetti;
- L’esigenza di avere un cornice nazionale in merito a *standard* di servizio e qualifiche, anche se formalmente in questo ambito esiste l’autonomia regionale.

Nello schema che segue si può vedere la complessità di quanto descritto finora. Da una parte, infatti, troviamo lo Stato con le sue diramazioni, dall’altra troviamo le istituzioni locali, dalle Regioni alle Province, ai Comuni. Il tentativo è quello di mostrare la complessità presente all’interno del sistema in relazione ai livelli di responsabilità trattati, in relazione agli oggetti-ambiti di intervento di ciascun attore. Successivamente vedremo, invece, quali sono gli strumenti adottati.

Tabella 4
Ambiti e strumenti di governance

STATO	OGGETTI DI INTEGRAZIONE	AUTONOMIE
MPI Indirizzo Valutazione Standard Gestione personale scuola	Pianificazione delle risorse	REGIONI Programmazione Servizio Risorse Gestione Servizio – tipologie di offerta Risorse – spesa
USR - UFFICI SCOLASTICI REGIONALI Funzioni amministrative <i>In questo caso definire struttura di valutazione</i>	 Pianificazione offerta territoriale Standard offerta integrata Standard delle qualifiche Standard di servizio Progetti speciali	<i>In via di passaggio alle Regioni</i>
Centri Servizi Amministrativi Provinciali (CSA)		PROVINCE Gestione risorse e servizi Edilizia scolastica Diritto allo studio Pari opportunità Orientamento Eda – FC COMUNI Edilizia per la scuola dell'obbligo
ISTITUTI SCOLASTICI RETI E CONSORZI	Erogazione servizi Progetti	ENTI/CENTRI FORMAZIONE PROFESSIONALI
	□	SERVIZI PER L'IMPIEGO (CPI)

STRUMENTI

Accordi e tavoli interistituzionali e trilaterali	Regole/Strumenti operativi Standard Risorse per l'integrazione del sistema
Convenzioni e consorzi	Obiettivi operativi Progetti
Accordi e intese interistituzionali e trilaterali territoriali	Piani strategici Progetti operativi Nuove filiere di offerta e servizio

2.6 GLI STRUMENTI OPERATIVI PER L'INTEGRAZIONE

Partecipazione, monitoraggio e valutazione, integrazione delle politiche, confronto e condivisione di strumenti e pratiche di innovazione sono gli elementi chiave del nuovo processo decisionale che si realizza prevalentemente attraverso il sistema delle intese e la programmazione negoziata a livello locale: protocolli, accordi, patti territoriali, convenzioni, programmi di sviluppo, strutture di concertazione.

L'integrazione costituisce, di fatto, la funzione centrale dei processi necessari allo sviluppo di una governance adeguata e si costituisce come elemento indispensabile a più livelli, dalla programmazione fino alla gestione ed erogazione dei servizi. Ognuna delle dimensioni coinvolte, infatti, richiede l'integrazione delle funzioni, delle risorse, delle competenze e così via.

Operativamente emergono quattro tipologie di governance significative:

- La programmazione integrata
- I partenariati
- I sistemi locali integrati
- Le reti

La Programmazione integrata

Per Programmazione Integrata si possono intendere tutte le esperienze non strutturate a livello istituzionale ma derivanti dall'iniziativa non obbligatoria ma finalizzata al raggiungimento di obiettivi specifici sulla base della normativa esistente.

La programmazione integrata è uno degli strumenti prioritari per la realizzazione di azioni di sviluppo dei servizi e dell'offerta, ed in particolare a livello locale. Le dimensioni caratteristiche di tale strumento sono l'inter-settorialità, l'inter-istituzionalità e, soprattutto, la territorialità. La programmazione integrata, infatti, è realizzata da una molteplicità di attori di diversa natura istituzionale e può essere definita come un insieme di azioni, che coinvolgono diversi ambiti sociali strettamente coerenti e collegati tra di loro, che convergono verso un obiettivo comune, sul quale sviluppare uno o più servizi all'interno e sulla base delle caratteristiche di uno specifico territorio.

Qui, il riferimento territoriale, inteso non solo come destinatario di iniziative e di azioni di sviluppo, ma come contesto di cui rintracciare e attivare le potenzialità latenti e/o presenti, è fondamentale.

La concertazione interistituzionale, quindi, è condizione necessaria, non solo a causa della distribuzione delle competenze tra i diversi attori, ma anche delle finalità che normalmente l'offerta formativa di questo tipo ha, ovvero di risposta a bisogni sociali di natura molto complessa e che possono essere risolti solamente attraverso un'azione che comprenda il fenomeno nella sua globalità. Si tratta, in questo caso di un'azione educativa-formativa-lavorativa, all'interno della quale per esempio strutturare progetti che prevedono il rilascio di titoli a "doppio" valore (istruzione e Formazione professionale), o che si svolge in forme, tempi e sedi di-

verse che possono anche essere diverse da quelle prettamente scolastiche e corsali.

Anche da questi brevi accenni è evidente che la concertazione istituzionale diviene, in questo caso, fattore strategico a fronte della situazione oggettiva determinata anche da: tipologia di organizzazione verticale dei soggetti istituzionali, divisione e sovrapposizione di competenze, contraddizioni normative e, non ultimo, la diffusa situazione per cui, in relazione allo stesso obiettivo, gli strumenti operativi, e le risorse, fanno capo a soggetti diversi. È evidente, inoltre, come l'integrazione fra i soggetti non riguardi solo la programmazione e la definizione degli scopi ma, anche e soprattutto, la gestione dei processi attuativi. Il che comporta l'acquisizione, non solo di capacità negoziale e progettuale, ma anche di assumere modelli organizzativi e gestionali diversi da quelli consolidati.

In relazione alle modalità di programmazione integrata, che riguardano ormai quasi tutti gli ambiti, dall'edilizia scolastica, ai servizi collaterali (mense, trasporti), le modalità in atto nella filiera dei corsi integrati istruzione/formazione professionale, ci sembrano particolarmente significative. Esse coniugano infatti l'obiettivo di fornire nuove opportunità con tutti gli elementi gestionali normalmente richiesti. Vi è inoltre, in merito, un'esperienza ormai consolidata, che consente di valutare processi, efficacia e condizioni attuative. In questo ambito molte realtà hanno lavorato in questi anni, producendo servizi e metodologie, quando addirittura non una normativa specifica. È questo il caso dell'Emilia Romagna, che abbiamo scelto di approfondire.

Vale la pena di sottolineare come gli ultimi provvedimenti del governo accelerino e rinforzino i processi di programmazione integrata e decentramento. Tra questi si ricordano in particolare: l'avvio dell'istruzione e formazione superiore non accademica come offerta diffusa; i canali formativi e le opportunità indicate nella normativa e in finanziaria, per l'assolvimento dell'obbligo a 16 anni; il nuovo assetto degli IFTS, che divengono veri e propri Poli integrati territoriali, cui viene assegnato il compito di assolvere alla domanda di qualificazione specifica; la nuova organizzazione dei CTP e dell'educazione permanente e degli adulti; sono tutte filiere formative basate su architetture integrate e articolate a livello territoriale.

Tra le esperienze di programmazione integrata vanno menzionate i corsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e i Corsi triennali.

Gli IFTS costituiscono la prima esperienza strutturata di un servizio concepito attraverso forme di programmazione integrata, governata dal centro, funzionante secondo regole e standard minimi definiti, ma gestita e attuata tramite strutture integrate di gestione. Nella finestra che segue se ne dà una sintetica descrizione.

L'esperienza degli IFTS

Il modello dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore costituisce un caso significativo, anche se del tutto particolare. Esso nasce dalla precisa volontà di integrare soggetti diversi al fine di sviluppare un filone nuovo e specifico d'offerta formativa.

Sin dall'inizio il modello operativo è disegnato al fine di agevolare lo sviluppo di procedure di lavoro basate su modelli di governance nuovi.

In particolare l'IFTS si realizza attraverso una procedura così riassumibile:

Accordo nazionale Ministero della PI - Ministero del lavoro – Regioni

L'intesa ha definito la cornice, le finalità, il valore, le modalità di programmazione, i ruoli e le responsabilità organizzative, le risorse.

Regolamento

Il regolamento conseguente definisce: soggetti in rapporto agli scopi ed alle tipologie, le modalità di avvio delle attività, forme e modi delle convenzioni e dei consorzi per la gestione.

Modalità di programmazione

La programmazione avviene annualmente di concerto fra i vari soggetti, con decreto apposito.

Le modalità in oggetto sono interessanti perchè, pur lasciando l'autonomia agli Istituti e agli Enti di formazione nella progettazione didattica, e consentendo forme articolate di collaborazione per la gestione ed erogazione delle attività, sono fissate precise linee guida e standard di servizio a valore generale (a cominciare dal fatto che la presenza di almeno tre partner – Scuola, FP e imprese - è un vincolo, che costringe ad acquisire una effettiva capacità di lavorare in modo integrato).

Partenariati

I partenariati⁷⁴ sono forme di integrazione che consentono la gestione delle attività, sono promossi attraverso *intese* – a termine o inerenti obiettivi specifici e circoscritti – fra soggetti diversi volte in genere, ad un *obiettivo condiviso* che non riguarda il complesso delle condizioni di funzionamento e delle finalità dei soggetti. *Convenzioni e consorzi* costituiscono lo strumento regolativo delle modalità integrative su finalità specifiche.

Il partenariato va considerato l'aspetto operativo e organizzativo della governance e si realizza attraverso un coinvolgimento di attori individuali o appartenenti a diversi sistemi (partiti, organismi sociali e culturali, parti sociali, ecc.). Esso facilita la gestione di network che richiedono interazione tra soggetti istituzionali e *stakeholder*, facilitando un dialogo paritario tra questi soggetti e permettendo la

74 Su questo tema cfr.: Isfol, Gilli D. (a cura di), *Guida alla progettazione dello sviluppo locale. Dall'analisi del contesto locale alla costruzione del partenariato: percorsi per piani di sviluppo territoriale*, Angeli, Milano 1999; Botta P., "Partenariato e risorse umane", in *Il Mulino*, n. 4, 2000; Botta P., "Il partenariato formativo", in *Professionalità*, n. 69, 2002.

realizzazione di progetti indirizzati alla realizzazione di obiettivi specifici.

La realizzazione del partenariato tra attori così diversi può essere facilitata dalle seguenti condizioni:

- Pre-esistente cultura alla collaborazione, o forte motivazione a crearla;
- Valorizzazione, rappresentatività e continua ridefinizione dei diversi punti di vista (in linea con la concezione della razionalità limitata);
- Disponibilità al confronto e cultura all'agire (anche come criteri di selezione degli attori in campo).

In merito alle condizioni che permettono la realizzazione dei partenariati è bene sottolineare che, se queste non esistono già nelle tradizioni locali, possono essere create attraverso azioni proattive finalizzate alla costruzione di reti e relazioni nei diversi contesti. Il partenariato può porsi in questo caso come un'esperienza che permette la sedimentazione di comportamenti e atteggiamenti collaborativi.

Nella finestra che segue si presenta uno degli esempi più significativi di azione realizzata secondo la logica del partenariato: il tirocinio.

Procedure per l'attivazione di tirocini

I tirocini sono parte integrante del percorso curricolare, sono dunque volti all'apprendimento e debbono rispettare, pur nell'autonomia progettuale, criteri generali definiti.

Normalmente si opera nel modo seguente:

DEFINIZIONE DEL PROGETTO

Scuola o FP

CONVENZIONE FRA ISTITUTO O ENTE E AZIENDA OSPITANTE

Possono instaurarsi intese quadro che, all'interno di scopi e modalità definite, consentono l'attivazione progressiva dei singoli progetti, che comunque richiedono convenzioni attuative specifiche.

Le intese quadro possono coinvolgere: singole imprese, associazioni di settore, amministrazioni locali; ma sempre e comunque gli Istituti scolastici interessati.

Lo strumento di governo del dispositivo è costituito dai regolamenti (emessi dalla istituzione capofila: MPI se curricoli scolastici, Regioni se Formazione professionale). I regolamenti in genere definiscono:

- Valore e tipologia in relazione al percorso curricolare
- Modalità e standard minimi di progettazione (es. format)
- Procedure per la relazione con le imprese
- Modalità amministrative e assicurative
- Diritti e doveri delle parti

In questo modo, all'interno di un quadro certo (inerente il valore e le condizioni attuative) è possibile sviluppare sistemi di opportunità estremamente vari.

Sistemi integrati locali di offerta

Possiamo comprendere in questa forma la gran parte delle architetture organizzative strutturate che richiedono l'integrazione delle competenze e delle risorse dei soggetti interessati, al fine di attivare nuove filiere di offerta e servizio formativo, che devono durare e svilupparsi nel tempo. Ne sono un esempio l'obbligo formativo, l'apprendistato, i corsi triennali e la formazione permanente.

Tutto questo richiede la capacità di concertare e organizzare sul territorio forme di integrazione e cooperazione stretta fra soggetti istituzionali diversi.

Si tratta di un livello "alto" e raffinato di integrazione che richiede di:

- definire ruoli;
- concertare organizzazione e modalità operative;
- assumere standard;
- condividere metodologie, culture e stili di lavoro;
- condividere obiettivi;

Se prendiamo ad esempio l'obbligo formativo, possiamo affermare che la condizione preliminare alla sua realizzazione è la possibilità di individuare la domanda, ossia disporre di anagrafi attendibili e complete delle popolazioni aventi diritto. La realizzazione di questo sistema si sta rivelando, al momento, la sfida più grande alle capacità di integrazione e progettazione delle varie amministrazioni.

Nella finestra che segue sono dati alcuni spunti per comprendere la complessità che le istituzioni sono chiamate a gestire e governare per sviluppare un'anagrafe⁷⁵ in grado di supportare il sistema dell'obbligo formativo.

Obbligo formativo e la costruzione dell'anagrafe

Per costruire l'Anagrafe è necessario integrare diversi sistemi informativi, ognuno dei quali, dove già esiste, è caratterizzato da incompletezza o imprecisione. Questi sono:

- sistema informativo del sistema scolastico (che non comprende le scuole parificate e private);
- sistema informativo della formazione professionale (che non c'è);
- sistema delle anagrafi comunali, fiscali e sanitarie;
- sistema informativo del lavoro (per apprendisti, ecc).

L'integrazione tra questi diversi sistemi informativi è realizzabile, inoltre, se vengono definiti standard tecnici e procedure dell'architettura del sistema informativo.

Il livello territoriale su cui si deve incentrare l'azione è quello provinciale, ma il sistema deve essere in grado di garantire visibilità e gestione a livello nazionale.

75 Si tratta dell'elenco dei giovani aventi diritto ai processi formativi in questione.

In sostanza si tratta di costruire un sistema integrato, fruibile a livello micro, ma che integri tre livelli informativi:

1. quello della popolazione studentesca, che è di tipo nazionale
2. quello della popolazione inserita in percorsi di formazione professionale o continua, che è di tipo regionale
3. quello della popolazione "dispersa" o inserita in percorsi di lavoro, visibili solo a livello locale.

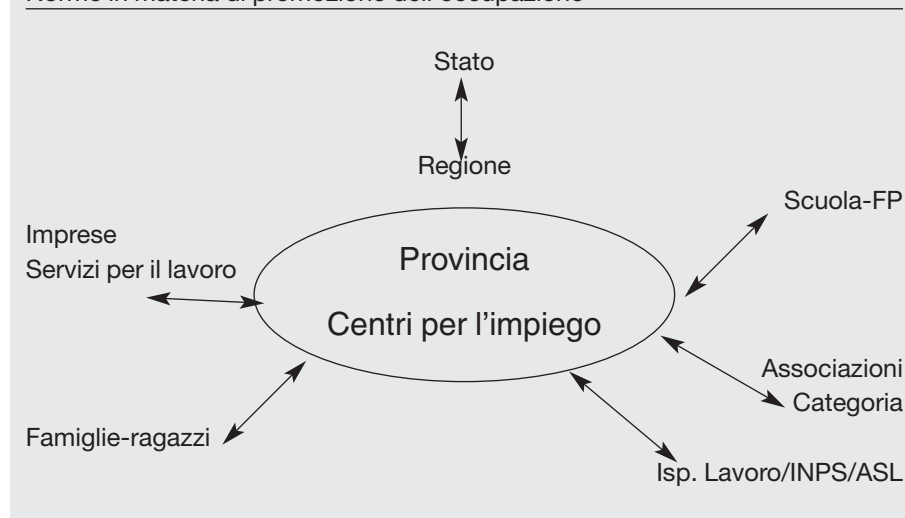
Il processo di governance necessario per la realizzazione del sistema di offerta in oggetto, è dunque estremamente complesso, sia in fase di progettazione, che di gestione.

È infatti chiaro che per le popolazioni interessate, si tratterà di "inventare" percorsi e servizi, prima ancora che offerte formative, che dovranno coinvolgere istituzioni e soggetti sociali normalmente non legati al sistema scolastico e formativo.

In questo ambito la capacità di pensare architetture e forme di gestione basate sulla e-governance diviene strategica.

La complessità della realizzazione di un sistema integrato emerge anche se si analizza l'esperienza dell'apprendistato in cui partecipano una pluralità di soggetti inter e intra-istituzionali. Senza qui approfondire l'ampio argomento, si riporta nella finestra sottostante una mappa schematizzata degli attori, così come emerge dalla Legge 196/97, *Norme in materia di promozione dell'occupazione*.

APPRENDISTATO: Mappa degli attori e delle relazioni definite dalla L. 196/97 – Norme in materia di promozione dell'occupazione



Fonte: Capogna S., *La traduzione locale di un sistema formativo integrato*, Angeli, Milano 2006

Reti di scuole

Il decentramento attivato con la legge 59/97 e le riforme introdotte con la legge costituzionale n.3 del 2001, hanno demandato alle scuole ampi raggi di azione e decisione in merito all'erogazione del servizio di offerta. In particolare, le reti di scuole, che erano iniziate a svilupparsi spontaneamente per favorire l'innovazione didattica, sono ora regolamentate nell'art. 7 del D.Lgs. 275/99: *“Le istituzioni scolastiche possono promuovere accordi di rete o aderire ad essi per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali”*.

La creazione di reti è quindi “una condizione indispensabile per lo sviluppo stesso dell'autonomia considerando soprattutto che i processi di accumulazione del sapere, nella maggior parte dei casi, sono il frutto del concorso di una pluralità di soggetti interni ed esterni al sistema educativo (istruzione non formale e informale) e che la qualità delle politiche formative è determinata dalla capacità delle scuole di coinvolgere altre agenzie formative e i soggetti sociali”⁷⁶.

Questo ampliamento delle funzioni decisionali, se da un lato focalizza l'attenzione sulla singola scuola autonoma, dall'altro, attraverso meccanismi collaterali attivati dalla normativa, spinge le scuole a unirsi in “rete”. Questa modalità di integrazione, più che essere il risultato di dettami normativi, viene spesso intrapresa per esigenze di “economia di scala”, allo scopo di razionalizzare e valorizzare le risorse.

Prima di soffermarci sulle differenti forme che le reti assumono, cerchiamo di delinearne le caratteristiche generali.

Normalmente le *finalità* attribuite all'azione delle scuole in rete sono indirizzate a dare risposta ad istanze prioritarie e generali del sistema educativo; ad esempio la prevenzione della dispersione, nella convinzione che solamente una forte azione comune, che integri diversi strumenti operativi, interessi e contesti presenti nel territorio possa elaborare soluzioni efficaci.

Il regolamento dell'autonomia prevede che gli accordi di rete possano avere per oggetto:

- attività didattiche, di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento;
- di amministrazione e contabilità, ferma restando l'autonomia dei singoli bilanci;
- di acquisto di beni e servizi, di organizzazione e di altre attività coerenti con le finalità istituzionali.

Quanto alle modalità di creazione delle reti, queste dovrebbero svilupparsi secondo una logica “bottom up”, a partire dagli attori interessati (scuole, ma anche Enti locali, e, più in generale, la società civile presente nel territorio), ognuno dei

76 Sugamiele D., “Le politiche di integrazione tra istruzione, formazione e lavoro che inducono lo sviluppo dell'organizzazione di rete”, in *In Rete per il successo formativo e scolastico - Le reti miste istruzione-formazione e lavoro nell'esperienza lombarda*, a cura dell'Agenzia per la formazione e il lavoro, Milano 2003. Si veda anche: Agenzia per la formazione e il lavoro, *Modelli di Governance per lo sviluppo del sistema Istruzione-Formazione-Lavoro*, Milano 2004.

quali assume un ruolo “centrale” nella realizzazione di un’azione sinergica per lo sviluppo di una programmazione formativa (locale) e di servizi scolastici di qualità.

Quello che si auspica è un modello basato su un ruolo “proattivo” del sistema formativo, basato sulla responsabilizzazione delle scuole e degli altri soggetti locali, contro il rischio di autoreferenzialità a cui questi sistemi sono spesso soggetti.

Questa impostazione, che di fatto riconosce dinamiche reali ed ormai consolidate, evidenzia però le *problematicità* legate alla sovrapposizione di competenze tra gli enti locali, alla coesistenza dell’autonomia scolastica con i poteri regionali (non sempre facilmente conciliabili). Problematicità che da una parte creano ambiguità rispetto alle titolarità, al coordinamento, all'accavallamento d’iniziative; dall’altra rischiano di portare ad un assoggettamento delle scuole (in rete) alle Regioni, oppure, di lasciar fuori dal sistema le scuole già “isolate”.

Tra le difficoltà di costruzione delle reti, non bisogna dimenticare che, ove non vi sia una governance forte e dotata di risorse per favorire questa modalità di collaborazione, si rischia che esse si sviluppino là dove già preesiste una cultura e una tradizione a lavorare-insieme, non favorendo un’effettiva diffusione e crescita della capacità innovativa di tutto il sistema.

I modelli (la *forma*) di rete sono molteplici e rispondono a vincoli istituzionali e obiettivi operativi di diverso tipo; vi è una relazione abbastanza evidente fra tipo di rete e oggetto dell’integrazione:

- Connessioni intra-istituzionali di tipo orizzontale, tra istituti dello stesso grado o tipologia, sono per lo più volte a rafforzare e implementare l’offerta didattica standard.
- Connessioni inter-istituzionali di tipo orizzontale, tra istituti omologhi ma di filiera diversa, sono per lo più volte alla costruzione di nuova offerta formativa o lo sviluppo di nuovi servizi.
- Connessioni di tipo verticale, lungo la filiera formativa, ad esempio scuole dell’obbligo o istituti tecnici, sono per lo più finalizzate alla razionalizzazione organizzativa e delle risorse locali⁷⁷.

La classificazione che segue è un primo tentativo di sintesi rispetto a quanto messo in atto dalle scuole in relazione all’*oggetto* della rete.

Si possono distinguere reti:

- *territoriali o di servizio*, volte all’individuazione dei bisogni locali emergenti, quindi strettamente legate alle caratteristiche dell’utenza di riferimento, alle strutture presenti nel territorio, attraverso la definizione della programmazione e la gestione dei servizi educativi e formativi secondo un principio di valorizzazione delle risorse (strutturali, umane e finanziarie) disponibili;
- *di filiera*, che coinvolgono il sistema educativo nel suo insieme, come nel caso dell’orientamento o dell’innovazione della didattica, ma che possono riferirsi anche all’interazione con gli altri enti locali, e le loro strutture operative, e con le famiglie,

77 Vedi ad esempio: Landri P., Le reti della governance scolastica; <<http://www.irrecampania.org/eda/landri.ppt>>

- per la realizzazione di politiche educative;
- legate alla realizzazione di *progetti finanziati* (nazionali o internazionali; pubblici o privati) o che coinvolgono, prioritariamente, aziende e/o associazioni. In questo caso, le reti si “raccolgono” intorno ad un progetto che richiede la capacità di integrazione come requisito essenziale per ottenere i finanziamenti.

E-Government / E-governance

I processi decisionali attivati dal cambiamento normativo, con gli strumenti operativi connessi che abbiamo descritto, hanno avuto un impatto notevole sul contesto sul piano istituzionale, organizzativo e relazionale. In particolare, uno degli aspetti più significativi dal punto di vista dell'innovazione, è il cambiamento delle relazioni delle istituzioni con l'esterno, che ha dato il via a un nuovo modo di erogazione dei servizi (secondo logiche di integrazione). In questo cambiamento generale la dimensione “tecnologica” viene posta al centro del dibattito politico e istituzionale, anche per la forza con cui si sono diffuse e il potenziale di innovazione che incorporano le tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni (ICT)⁷⁸.

È per questo che, accanto al passaggio dal government alla governance, si pongono le questioni relative all'e-government e alla e-governance. Mentre nel primo caso, però, il passaggio è più visibile e definito, nel secondo caso, la distinzione tra i due termini, governance ed e-governance, non è così univoca e precisa.

Si ripropone qui la duplice questione inerente l'oggetto, o meglio i processi che possono essere aiutati o risolti da strumenti di questo tipo; e gli standard, ovvero l'effettiva possibilità di disporre di un sistema unico (di sistemi che dialoghino). Ad oggi, il problema è totalmente aperto: a cominciare dal fatto che l'obiettivo di una rete unica vincola solo le amministrazioni centrali, mentre le autonomie, inclusi i soggetti operativi delle amministrazioni centrali, non sono vincolati ad adeguarsi allo standard.

Sulla base di una classificazione delineata da uno studio di Majoli⁷⁹, si elencano, nella tabella che segue, i principali servizi praticabili in modalità e-government, suddivisi in servizi dell'informazione, paragonabili a quelli delle bacheche delle affissioni negli uffici pubblici, di comunicazione, di supporto all'interazione diretta tra gli utenti e le istituzioni, servizi di transazione, che si pongono come alternativa informatizzata alle azioni tipiche delle amministrazioni. Ognuno di questi tre tipi di servizi viene poi separato in tre diverse aree di contenuti: quello della vita quotidiana, quello della tele-amministrazione e, infine, quello più elevato della partecipazione politica.

78 Per un approfondimento sullo sviluppo delle ICT nel nostro paese si rimanda alle banche dati di Istat ed Eurostat.

79 Maioli C., *E-government ed E-governance: una visione regionale*, CLUEB, Bologna 2002.

Tabella 5
 Servizi
 e-government

	Servizi d'informazione	Servizi di comunicazione	Servizi di transazione
Vita quotidiana	Informazioni su lavoro, alloggi, istruzione, sanità, cultura, trasporti, ambiente	Gruppi di discussione dedicati ai problemi della vita quotidiana Servizi di collocamento Servizi immobiliari	Prenotazione biglietti Iscrizioni a corsi
Tele-amministrazione	Guide ai servizi pubblici Guide alle procedure amministrative Albi e banche dati pubblici	Contatti e-mail con funzionari pubblici	Presentazione elettronica di moduli
Partecipazione politica	Leggi, atti parlamentari, programmi politici, documenti consultivi Informazioni preliminari relative ai processi decisionali	Gruppi di discussione dedicati ai problemi politici Contatti e-mail con esponenti politici	Referendum Elezioni Sondaggi di opinione Petizioni

Fonte: Maioli C., *E-government ed E-governance: una visione regionale*, CLUEB, Bologna 2002

Nel momento in cui ci spostiamo sul e-governance dobbiamo considerare la tecnologia non come “la soluzione ma una parte della complessità di gestione delle relazioni e, quindi, una parte della governance. L’e-governance quindi potrebbe essere descritto come⁸⁰:

- un processo sul “come” prima ancora che sul “cosa”, orientato alla individuazione di soluzioni e strumenti;
- il governo delle azioni da intraprendere per rispondere alla pressione del cambiamento (dell’innovazione) od ai requisiti dell’Innovazione;
- un processo di creazione e gestione di conoscenza, ma anche un processo di apprendimento, per cui richiede anche un sistema di valutazione dell’impatto degli strumenti adottati.

Il passaggio all’e-governance, quindi, attiene non solo alla riorganizzazione del back-office ma ai cambiamenti reali e profondi nella dimensione politica e strategica della visione e percezione del servizio.

Nella tabella che segue vengono mostrati i diversi livelli di astrazione in cui si articola l’e-government e l’e-governance: il livello della visione, delle strategie, delle iniziative, della progettazione e, infine, il livello delle applicazioni, dove “i primi due appartengono alle attività di e-governance, gli ultimi due all’e-government; il livello delle iniziative, legato alle decisioni di proseguire o meno un insieme di progetti delineati, rappresenta il punto di passaggio”⁸¹. Le iniziative dunque rappresentano tutte quelle esperienze che, una volta attivate, permettono il cambiamento del sistema non solo a livello operativo ma introducono, invece, nuove modalità di

80 Vedi Passaro G., *Governare la Governance?*, documento di presentazione del master in “E-Governance” dell’Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL).

81 Maioli C., *E-government ed E-governance: una visione regionale*, CLUEB, Bologna 2002.

azione rispetto al processo decisionale e pongono le basi per un più generale cambiamento culturale.

Tabella 6
Livelli di
articolazione di
E-government e
E-governance

Attività di E- government	Progettazione
	Applicazioni
Area di "passaggio"	Iniziative
Attività di E-governance	Visione
	Strategie

Fonte: *Elaborazione Isfol su: C. Maioli, E-government ed E-governance: una visione regionale*, CLUEB, Bologna 2002

La realizzazione di un effettivo modello di governance (sia esso "reale" o "virtuale") ha bisogno, come abbiamo più volte sottolineato, dell'attivazione di processi di negoziazione e di dinamiche debolmente strutturate, senza le quali la visione e le strategie rischiano di venire dettate in maniera centralistica e gerarchica.

All'interno del sistema italiano il fulcro dell'e-governance è posto al livello di programmazione e erogazione del servizio, ossia delle Regioni, di fatto già centrali nel riassetto organizzativo e decisionale del decentramento. Il modello di e-governance infatti prevede⁸² il ruolo di coordinamento dei Centri Regionali di Competenza (CRC)⁸³ per l'e-Government e la Società dell'Informazione, strutture distribuite sul territorio nazionale e costituite sulla base di protocolli d'Intesa fra il Ministro per l'Innovazione e le Tecnologie e i Presidenti delle Regioni per favorire l'attuazione dell'e-government nelle Regioni e negli Enti Locali.

Il progetto CRC, gestito dal CNIPA⁸⁴ e dalle Regioni, si prefigge di perseguire i seguenti obiettivi:

- contribuire all'estensione dell'innovazione a livello locale, e in particolare dei piccoli Comuni, promuovendo il riuso delle soluzioni, le forme di gestione associata dei servizi, partnership con i privati;
- contribuire alla promozione e comunicazione dei nuovi servizi di e-government verso i destinatari finali;
- contribuire a migliorare la conoscenza e la misurazione dell'innovazione, in particolare modo in relazione all'utilizzo di nuovi servizi e al loro impatto sui beneficiari e sulle dinamiche di sviluppo locale.

Tra le cose in via di realizzazione, nello specifico del contesto del sistema educati-

82 Vedi <www.innovazione.governo.it>

83 Il progetto CRC nasce nell'ambito del protocollo d'intesa stipulato il 21 marzo 2002 tra il MIT e i Presidenti delle Regioni, istitutivo del Comitato Strategico per l'innovazione e le tecnologie e del rispettivo Comitato Tecnico. Il progetto CRC ha visto una prima fase (marzo 2002-luglio 2003) dedicata all'attivazione dei 21 centri regionali e del nodo centrale di servizi, e all'avvio sperimentale delle attività; una seconda fase (settembre 2003 - dicembre 2005) di sviluppo organizzativo, di attivazione del modello di governo condiviso della rete e di piena realizzazione delle attività.

84 Il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA) opera presso la Presidenza del Consiglio per l'attuazione delle politiche del Ministro per le riforme e le innovazioni nella PA. Il CNIPA ha l'obiettivo primario di dare supporto alla pubblica amministrazione nell'utilizzo efficace dell'informatica per migliorare la qualità dei servizi e contenere i costi dell'azione amministrativa. Si veda: <www.cnipa.gov.it>

vo, la possiamo citare ad esempio l'anagrafe degli studenti, le procedure amministrative, la banda larga per la didattica; queste iniziative sono ancora estremamente disomogenee sul territorio nazionale e, soprattutto, gestibili solo in modo verticale. Vediamo ora, nella tabella 7, quali azioni sono state realizzate nel sistema di istruzione e formazione all'interno dei diversi livelli di articolazione di e-government e e-governance. Dalla lettura di questa tabella si può affermare che nel nostro sistema l'e-governance non è ancora sviluppato e le azioni messe in atto sono quelle del livello "base", di applicazione, mentre la progettazione e le iniziative riguardano alcune aree specifiche come la formazione integrata e gli IFTS. Siamo comunque ancora lontani dall'utilizzo dell'e-governance per l'elaborazione di decisioni e strategie per la gestione di insieme del sistema.

Tabella 7
Livelli di articolazione di E-government e E-governance. Azioni realizzate nel sistema istruzione e formazione

Tipo di attività	Compito istituzionale	Azioni
Attività di E-government	Progettazione	Standard e format regionali – FP e formazione integrata
	Applicazioni	Rete scolastica – banda stretta Sperimentazioni singole scuole/territori – banda larga Sistema informativo centrale per personale e amministrazione
<i>Livello di passaggio</i>	Iniziative	Diffusione opportunità e risorse – Regioni / MPI IFTS
Attività di E-governance	Visione	<i>Manca un sistema di monitoraggio e valutazione che consenta di disporre delle informazioni qualitative necessarie alle scelte di indirizzo e programmazione</i>
	Strategie	

Dall'architettura del sistema non è difficile intuire che, al di là delle potenzialità determinate dai cambiamenti, i modelli di e-government e/o e-governance attuali mostrano i limiti strutturali e le ambiguità dei processi decisionali.

Si dovrà dunque tenere conto di questo, analizzando i contesti d'uso degli strumenti ICT, per poter comprendere il cambiamento necessario negli atteggiamenti, ma anche, e soprattutto, l'eventuale necessità di competenze specifiche. In sostanza, non è possibile definire cosa e dove servono competenze in merito, fino a che non sia chiaro il disegno del sistema.

La normativa di riferimento per l'integrazione

La tabella che segue (n. 8) è un tentativo di sintesi degli elementi dell'integrazione che la normativa inizia a definire in termini governance, con evidenza dell'oggetto e dei soggetti che sono coinvolti.

Si vede bene la complessità dei problemi che si pongono, le nuove modalità di relazione e collaborazione richieste ai soggetti, e la persistente carenza di alcuni degli elementi essenziali di disegno istituzionale e definizione normativa.

Tabella 8
*Flussi di
 integrazione nel
 sistema di
 istruzione e
 formazione
 professionale*

Normativa	Sistemi Attivati dalla normativa	Attori responsabili	Arete di integrazione o confini tra i sistemi e/o attori	Stili e forme dell'integrazione
L. 59/1997 Decentramento amministrativo e autonomia scolastica	Art. 9 – Definizione e ampliamento delle attribuzioni della Conferenza Stato-Regioni Art. 21 – Autonomia			Decentramento e autonomia Affermazione del principio di sussidiarietà
DLgs 469/97 Conferimento di funzioni amministrative in materia di mercato del lavoro alle Regioni e agli Enti locali	Collocamento Politica del lavoro Servizi regionali per l'impiego Sistema Informativo Lavoro (SIL) Servizi per l'impiego à Centri per l'impiego	Regioni Province	Raccordo con gli altri Enti locali Utilizzo delle reti	Concertazione delle linee programmatiche Integrazione tra servizi per l'impiego, politiche attive del lavoro, formazione
L. 196/97 Norme in materia di promozione dell'occupazione	Servizi per il lavoro e l'orientamento	Stato – Province	Enti Locali (EEL) / Parti sociali / Sistema formativo	Intersezionalità
DPR 112/98 Conferimento di funzioni amministrative alle Regioni e agli Enti locali	Programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e FP Istituzione, aggregazione, fusione, soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione (per l'istruzione secondaria superiore) Attribuzione ai Comuni e alle province di alcune politiche educative: educazione degli adulti, pari opportunità, dispersione scolastica Formazione professionale (legislazione, programmazione, coordinamento...)	Regioni Province e Comuni Comuni e Province Regioni	Regioni / Province / Comuni /USR / Parti sociali Regioni / Province / Comuni /USR / comunità montane / Istituti Regioni / Province / Comuni /USR / comunità montane / Istituti / parti sociali	Integrazione tra politiche formative e politiche attive del lavoro

Normativa	Sistemi Attivati dalla normativa	Attori responsabili	Arete di integrazione o confini tra i sistemi e/o attori	Stili e forme dell'integrazione
DPR 233/98 Dimensionamento istituzioni scolastiche	Piano regionale di dimensionamento Piani provinciali di dimensionamento Edilizia Servizi	Regioni Province (Conferenze provinciali di organizzazione della rete scolastica) Comuni Agi EELL: L.192 / 98		
DLgs 59/98 Dirigenza scolastica	Dirigenza scolastica	Il dirigente scolastico, come leader educativo e responsabile della gestione		
DLgs 275/99 Regolamento dell'autonomia	Definizione del POF Reti di scuole	Singole istituzioni scolastiche Reti di scuole	Realizzazione dell'integrazione dei sistemi	Programmazione Co-programmazione
Decreto Ministero della pubblica Istruzione 323/99 Disposizioni per l'elevamento dell'obbligo di istruzione	Iniziative formative Anagrafe scolastica	Istituzioni scolastiche, Province, Centri di formazione professionale Province (Servizi per l'impiego)	Formazione professionale	Intese
L. 144/99 Obbligo formativo	Corsi IFTS	Ministero e istituti		
DLgs 258/99 Invalsi, Indire, Irre	Sistema di valutazione nazionale	Ministero		
DPR 347/00 Riorganizzazione del Ministero	Semplificazione strutturale e ridimensionamento ma nuovi uffici periferici a livello regionale	Centri Servizi Amministrativi (Uffici Scolastici Regionali, Provinciali...)		In pratica i CSA, essendo strutture a logica centralistica, riproducono la ratio burocratica-operativa
L. Cost 3/01 Riforma del Titolo V seconda parte costituzione				Policentrismo e concertazione tra Stato e Regioni

segue
Tabella 8
Flussi di integrazione nel sistema di istruzione e formazione professionale

segue
Tabella 8
*Flussi di
 integrazione nel
 sistema di
 istruzione e
 formazione
 professionale*

Normativa	Sistemi Attivati dalla normativa	Attori responsabili	Arete di integrazione o confini tra i sistemi e/o attori	Stili e forme dell'integrazione
DLgs 77/05 Altermanza scuola-lavoro	Programmazione delle scuole	Istituzioni scolastiche autonome	Integrazione nel curriculum scolastico di moduli di formazione in contesto operativo aziendale	Partenariato tra tutti gli operatori dei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale
D.L. 226/2005 Norme generali per il e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione	Comunità locale Integrazione dell'apprendimento formale con quello informale attraverso la certificazione delle competenze Campus o polo formativo			Partenariato inter-istituzionale
Linee guida per la digitalizzazione della PA (ogni anno dal 2002)	Modello di e-government	Centri Regionali di Competenza (CRC) Il progetto è gestito dal CNIPA e dalle Regioni		
Legge finanziaria 2007- - art.68. Altri interventi a favore del sistema dell'istruzione.commi 1-2 - art. 68, comma 3 - art. 68, comma	Prolungamento di due anni dell'obbligo di istruzione anche tramite percorsi/progetti diversificati di contrasto alla dispersione Interventi per la messa a norma degli edifici scolastici Istituzione sezioni sperimentali "primavera" per bambini tra i 24 e i 36 mesi	MPI, Regioni	Percorsi integrati scuola/formazione professionale	Intese tra MPI, Ministero del Lavoro, Regioni
Legge 40/07 Secondo decreto sulle liberalizzazioni -art. 13 Disposizioni urgenti in materia di istruzione tecnico-professionale, comma 2	Costituzione dei poli tecnico-professionali	MPI, Regioni, Enti Locali MPI, Comuni MPI, Regioni, Province, mondo economico-produttivo	Integrazione di risorse Integrazione tra asili nido e scuole per l'infanzia	Patti tra MPI, Regioni, Enti Locali Accordi tra MPI e Comuni Intese tra MPI, Regioni, Province, mondo economico-produttivo

2.7 NODI CRITICI E PROBLEMI APERTI

La configurazione del sistema descritta in questo capitolo ha mostrato diverse questioni aperte o critiche che di seguito riassumiamo.

1. Rimane incompleta, o incerta, la *cornice del sistema* entro cui gli attori operano. Gli strumenti decisionali e le procedure amministrative e operative, intra-sistemi e inter-sistemi, sono incoerenti. Normative nuove hanno definito responsabilità e procedure diverse, spesso senza annullare le disposizioni e i dispositivi precedenti. Emergono le seguenti necessità:

- Necessità di definizione chiara di ruoli e competenze;
- Necessità di individuare sedi stabili di decisioni;
- Necessità di affinare e chiarire metodologie e procedure di relazioni tra i soggetti;
- Necessità di potenziare strumenti di raccordo tra istituzioni, parti sociali territorio, ed altri soggetti.

Dalla lettura di testi e dalla osservazione di pratiche attivate nel sistema è evidente che serve un sistema di *governance*, e non di *governo* inteso in senso verticale e puramente prescrittivo. L'articolazione dei soggetti, delle competenze e degli oggetti, è tale che non sarà mai possibile definire a priori tutte le variabili; ma è necessario adottare regole chiare in relazione ad obiettivi, procedure e modalità di relazione, al fine di assicurare le necessarie flessibilità in una cornice di certezza del diritto e delle responsabilità, altrimenti non si riuscirà neanche a superare il rischio di una crescente *molecolarizzazione dei centri decisionali* a cui è associata la difficoltà di formulare politiche integrate.

2. Esiste il problema *delle risorse*.

Gli organi e i soggetti con poteri decisionali non solo spesso hanno competenze sulla stessa materia condivise con altri, ma si trovano spesso “senza le risorse”, che fanno capo ad altri soggetti. Questa situazione “costringe” alla concertazione ed all'integrazione ma, se non governata, rischia di paralizzare il sistema e di creare conflitto.

3. Esiste il rischio di uno strisciante *centralismo regionale*.

Il centralismo regionale potrebbe portare ad un sistema in cui la coesione si realizza esclusivamente (o prioritariamente) attraverso la leva finanziaria piuttosto che attraverso la negoziazione. A questo proposito, come fa notare Bottani “se è vero che da un lato il livello centrale prende meno decisioni, dall'altro è però anche vero che le poche decisioni che prende sono determinanti per il funzionamento delle scuole”⁸⁵.

Rimane dunque ancora in sospeso la questione su come conciliare l'autono-

85 Bottani N., “A chi serve l'autonomia delle scuole?”, in *Il Mulino*, n. 1, 2001.

mia delle istituzioni scolastiche, già riconosciuta e ulteriormente garantita dall'art. 117 della costituzione, con l'attribuzione della potestà legislativa esclusiva alle Regioni dell'organizzazione scolastica. Le Regioni dovrebbero essere in grado di predisporre norme che mettono "a rete" il sistema, lasciando alle singole istituzioni scolastiche i loro legittimi spazi di gestione e di autonomia, mentre il rischio è che diventino, da strutture di supporto, una "filiera gerarchica ministero-direzione regionale-direttore d'istituto"⁸⁶. In assenza di precise indicazioni su quel che debbono fare lo stato e le regioni, con che risorse e a partire da quando, la mancanza di chiarezza introduce continui elementi di limitazione dell'autonomia, e reintroduce nel sistema integrato una certa dose di frammentazione o, peggio, di "centralismo regionale"⁸⁷.

4. Risulta necessario il potenziamento *dell'autonomia delle scuole e delle reti di scuola*.

Il soggetto in grado di formulare interventi educativi specifici, infatti, è, e non può essere che la scuola, o meglio la rete di scuole, mentre lo spazio di intervento delle autonomie regionali dovrebbe essere quello di svolgere una funzione di supporto delle autonomie scolastiche, e di elaborazione di "programmi regionali"⁸⁸. Come mostrano gli studi, le scuole sono più autonome nell'ambito dell'organizzazione pedagogica, mentre il loro margine di manovra resta molto inquadrato o controllato in tutti gli altri campi (finanziario, organizzativo, redistributivo, ecc.), tanto che si può affermare che "la redistribuzione delle competenze all'interno delle scuole non è un'operazione a somma zero, perché la diminuzione di competenze decisionali a livello centrale non è compensata da un aumento di competenze decisionali al livello intermedio o al livello di scuola"⁸⁹.

5. È in ritardo l'avvio del sistema di *valutazione*: manca la scelta sulle modalità, l'organizzazione della struttura a tutti i livelli, e non si è ancora pervenuti alla definizione di parametri, indicatori, strumenti e procedure.

6. Rimangono ancora da definire e chiarire gli *standard*, tanto più indispensabili quanto più si procede verso un effettivo decentramento: *quelli di servizio* o dei livelli minimi delle prestazioni, *quelli formativi (delle competenze e delle qualifiche)* e *quelli professionali*, degli operatori. Sugli standard di competenze e la definizione dei nuovi sistemi di qualificazione è in corso da tempo un confronto fra le parti (governo, parti sociali, regioni), ma ancora non è definito il sistema nazionale, non vi sono dunque i criteri, e le norme necessarie.

86 Bassanini F., in Treelle, *Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?*, Seminario n. 6, Genova 2005.

87 Ribolzi L., Treelle, *Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?*, Seminario n. 6, Genova 2005.

88 Ribolzi L., Treelle, *Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?*, Seminario n. 6, Genova 2005.

89 Bottani N., "A chi serve l'autonomia delle scuole?", in *Il Mulino*, n. 1, 2001.

7. È necessario ribadire la necessità dell'*integrazione operativa* per la realizzazione della governance.

Il disegno istituzionale che è sottinteso alle modifiche in atto, richiede di per sé (per la portata del cambiamento stesso e per il tipo di decentramento previsto), l'adozione di modalità di governance basate sulla negoziazione e l'integrazione. Un cambiamento di tale portata, come abbiamo più volte sottolineato, potrà davvero realizzarsi, se gli attori *a tutti i livelli* svilupperanno alcune competenze "imprescindibili per una buona governance"⁹⁰. In particolare, qui si vogliono sottolineare alcuni aspetti che, dalla presentazione dei cambiamenti finora illustrati, necessitano ancora di un forte potenziamento:

- *Capacità di gestione delle relazioni complesse* all'interno del sistema;
- *Capacità di auto-attivazione* (soprattutto dal basso) in modo che l'autonomia scolastica, nonché la potestà legislativa concorrente delle Regioni, non finisca per costituire un freno all'innovazione e all'operatività, e si ponga, piuttosto, come una leva di governance (integrata, trasparente, condivisa e flessibile);
- *Capacità di coordinamento del processo programmatico*, ancora debole; si percepisce una sorta di "immaturità" del sistema in ordine ai "principi" ed alle culture sottostanti il concetto di governance. Una recente ricerca del Formez⁹¹, ad esempio, ci dice che tutte le regioni hanno organismi e strumenti di programmazione e controllo, ma non sempre questi diventano fattivamente operativi e soprattutto non riescono a indirizzare e sostenere la necessaria integrazione al livello operativo e gestionale;
- *Capacità di definire criteri unitari di valutazione dei processi*.

I nodi critici e le problematiche ancora aperte, qui presentate, si possono considerare la cornice entro cui si è sviluppata l'indagine empirica che presentiamo nel secondo capitolo.

Le competenze degli attori, in particolare, sono il tema centrale di questo lavoro e ad esse è dedicato il terzo capitolo.

90 Si veda su questo tema Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006. Nell'introduzione al volume sono illustrate le seguenti competenze: politiche, organizzative, di analisi, relazionali, di networking, per il dialogo, di comunicazione, di integrazione tra culture, proattive, di progettazione integrata, in campo formativo, per l'e-learning, legislative, di governance settoriali, specifiche.

91 Formez, Ricca M., Armone A. e Di Mauro M., (a cura di), *La governance nel sistema di istruzione e formazione*, Roma 2006.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Agenzia per la formazione e il lavoro, *Modelli di Governance per lo sviluppo del sistema Istruzione-Formazione-Lavoro*, Milano 2004.
- Amin A. e Hausner J., *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Edward Elgar, Aldershot 1997.
- Astrid (Associazione per gli studi e le ricerche sulla riforma delle istituzioni democratiche e sulla innovazione nelle amministrazioni), *Istruzione e formazione dopo la modifica del Titolo V della Costituzione*, Roma 2002.
- Astrid, De Martin G.C. e Pajno A., (a cura di), *Istruzione e formazione dopo la modifica del Titolo V della Costituzione*, Roma 2002.
- Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Franco Angeli, Milano 2002.
- Bottani N., A chi serve l'autonomia delle scuole?, in *Il Mulino*, n. 1, 2001.
- Benadusi L. e Consoli F., *La governance della scuola*, Il Mulino, Bologna 2004.
- Benadusi L. e Landri P., Verso la governance. L'eclissi della burocrazia scolastica e la costruzione del sistema dell'istruzione e della formazione, in *Economia e Lavoro*, n. 1, 2002.
- Benadusi L. e Serpieri R., *Organizzare la scuola dell'autonomia*, Carocci, Roma 2000.
- Bifulco L. e de Leonardis, O., (a cura di), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano 1997.
- Botta P., "Introduzione. Governance, formazione, risorse umane", in Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.
- Botta P., "Partenariato e risorse umane", in *Il Mulino*, n. 4, 2000.
- Botta P., "Il partenariato formativo", in *Professionalità*, n. 69, 2002.
- Bottani N., A chi serve l'autonomia delle scuole?, in *Il Mulino*, n. 1, 2001.
- Bottani N., *Insegnanti al timone? Fatti e parole dell'autonomia scolastica*, Il Mulino, Bologna 2002.
- Bottani N., *Una pagella per la scuola*, Erikson, Trento 2003.
- d'Albergo E. e Vaselli P., *Un'amministrazione imprenditoriale*, Seam, Roma 1997.
- Bruner J., *La cultura dell'educazione*, Feltrinelli, Milano 1997.
- Donolo C., "Politiche integrate come contesto dell'apprendimento istituzionale", in Battistelli F., *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.
- Dubet F., *Le declin de l'institution*, Seuil, Paris 2002.
- Fadda S., "Governance territoriale e Progettazione Integrata", in Formez, Deidda D., (a cura di), "Governance e sviluppo territoriale", Roma 2003.
- Fedele M., *Come cambiano le amministrazioni pubbliche*, Laterza, Bari 1998.
- Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.
- Formez, Parmentola N., (a cura di), *La governance locale. Linee guida per le comu-*

- nità montane*, Roma 2005.
- Formez, (a cura di), Ricca M., Armone A. e Di Mauro M., *La governance nel sistema di istruzione e formazione*, Roma, 2006.
- Grimaldi E. e Landri P., *Accordi, conflitti e attese. Il governo locale dell'istruzione e della formazione*, in Colombo M., Giovanni G., Landri P., (a cura di), *Sociologia delle politiche e dei processi formativi*, Guerini, Milano 2006.
- Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.
- Isfol, Crispolti E., (a cura di), *Il governo locale dell'obbligo formativo. Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, Roma 2006.
- Isfol, (a cura di), Gilli D., *Guida alla progettazione dello sviluppo locale. Dall'analisi del contesto locale alla costruzione del partenariato: percorsi per piani di sviluppo territoriale*, Angeli, Milano 1999.
- Isfol, Montedoro C., (a cura di), *Dalla pratica alla teoria per la formazione: un percorso di ricerca epistemologica*, Angeli, Milano 2001.
- Isfol, Montedoro C., (a cura di), *Le dimensioni metacurricolari dell'agire formativo*, Angeli, Milano 2002.
- Isfol, Tagliaferro C., (a cura di), *Analisi dei meccanismi di governance nell'ambito della programmazione regionale FSE 2000-2006*, Roma 2005.
- Isfol, Tagliaferro C., (a cura di), *Il processo di decentramento nelle politiche della formazione, dell'istruzione e del lavoro. Assetti istituzionali, organizzativi e amministrativi delle Regioni e delle Province*, Angeli, Milano 2002.
- Jessop B., *Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony, in Governance, as Social and Political Communication*, Manchester University Press, Manchester, UK 2004.
- Landri P., "Oltre la retorica. Discorsi, testi ed oggetti dell'autonomia scolastica", in Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.
- Maioli C., *E-government ed E-governance: una visione regionale*, CLUEB, Bologna 2002.
- Mayntz R., "La teoria della governance: sfide e prospettive", in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 1, 1999.
- Mintzberg H., *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Il Mulino, Bologna 1985.
- Montedoro C., "Competenze strategiche e dimensioni epistemologiche dell'azione formativa", in Isfol, *Apprendimento di competenze strategiche. L'innovazione di processi formativi nella società della conoscenza*, Angeli, Milano 2004.
- Ruggiu L., *Dizionario critico dell'autonomia scolastica*, Carocci, Roma 2000.
- Serpieri R., "Contesti difficili e leadership educativa 'densa': la resistibile istituzionalizzazione del management scolastico", in Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.

- Sugamiele D., "Le politiche di integrazione tra istruzione, formazione e lavoro che inducono lo sviluppo dell'organizzazione di rete", in *In Rete per il successo formativo e scolastico - Le reti miste istruzione-formazione e lavoro nell'esperienza lombarda*, a cura dell'Agazia per la formazione e il lavoro, Milano 2003.
- Tomassini M. e Bonaretti M., "Le comunità di pratica nei processi di innovazione della pubblica amministrazione", in Battistelli F., *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Franco Angeli, Milano 2002.
- Treelle, *Stato, Regioni, Enti Locali e scuola: chi deve fare cosa?*, Seminario n. 6, Genova 2005.
- Villa M., *Fare sistema nelle politiche locali del lavoro. Un processo sperimentale di attivazione e cambiamento istituzionale*, paper pubblicato dal Dip. degli Studi Sociali di Brescia, 1, 2006.
(<http://www.unibs.it/on-line/dss/Home/Ricerca/Paperdeldipartimento/documento4995.html>).
- Wenger E., *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Cortina, Milano 2006.
- Weick K. E., *Le organizzazioni scolastiche come sistemi a legame debole*, in S. Zan (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna 1976.
- Weick K. E., *Organizzare. La psicologia sociale dei processi organizzativi*, ISEDI, Torino 1993.
- Zucchermaglio C. e Colazingari M., *L'autonomia della scuola e i processi di innovazione organizzativa*, La Nuova Italia, Firenze 2000.

capitolo 3

LE DIVERSE TIPOLOGIE DI GOVERNANCE NEL SISTEMA ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Nel presente capitolo sono riportati i risultati dell'indagine di campo che ha fatto da supporto al lavoro di tipo teorico che è stato illustrato nel capitolo precedente.

La scelta degli ambiti di governance da approfondire è avvenuta in base alla valutazione delle caratteristiche significative e della possibilità di indagare esperienze che avessero una sufficiente solidità, tale da garantire la possibilità di approfondire effettivamente i processi attivati, le criticità emergenti e le condizioni di miglior funzionamento.

Questa parte dell'indagine sintetizza i risultati dell'approfondimento compiuto. Il primo paragrafo illustra i criteri adottati per scegliere il campo d'indagine e la metodologia utilizzata. Di seguito vengono, poi, illustrati i tre casi oggetto di analisi e i risultati da essa emersi.

3.1 LA RICERCA EMPIRICA SUI SISTEMI DI GOVERNANCE: IL DISEGNO DELLA RICERCA

Gli obiettivi della ricerca

Una metodologia di analisi delle competenze professionali necessarie all'interno di un sistema così complesso come si pone quello dell'Istruzione e della Formazione, deve poggiare, in primo luogo, sulle esigenze traggiate dai processi di riforma e decentramento, e dunque sulla necessità strategica di individuare e sviluppare nuove modalità di governo. Queste, dovrebbero essere caratterizzate dai principi della governance, ossia sui principi di coinvolgimento, trasparenza, integrazione, al fine di garantire una gestione efficace della complessità, il rispetto della pluralità di soggetti, obiettivi e sistemi coinvolti.

In secondo luogo, bisogna, dunque, tenere presenti le caratteristiche strutturali del sistema d'Istruzione e Formazione, composto da una pluralità di soggetti con architetture organizzative diverse e determinanti le culture e le identità professionali. I cambiamenti in atto comportano un radicale capovolgimento di molte delle logiche di lavoro consolidate; per di più a fronte di due decenni *sussultori*⁹² per tutto il sistema scolastico e formativo, ed in primo luogo per gli operatori. In questo senso, il rimando alle teorie dell'analisi organizzativa è più che mai pertinente, ed in particolare la prospettiva culturale e simbolica allo studio delle organizzazioni, anzi *dell'organizzare*⁹³. Questa ci spinge a focalizzare l'attenzione dalle procedure alle pratiche, dalle strutture ai processi, dalle norme alla cultura. In sostanza, per dirla con Bifulco e De Leonardis⁹⁴, *dall'amministrazione all'amministrare*, dove l'amministrare rimanda, appunto, *all'attivazione dei soggetti* e alla *creazione di ambienti* all'interno dei quali si instaurano relazioni dotate di significato tra i contesti sociali e i soggetti stessi.

Analizzare il senso e il contenuto della governance nel sistema dell'istruzione-formazione significa, allora, comprendere come la definizione di governance sia declinata in questi contesti e, a partire da ciò, individuare i processi, gli ambiti e i soggetti che maggiormente sono coinvolti in questo cambiamento del modo e del contenuto del lavoro, in sostanza individuare i sistemi di sapere che sottostanno ad una buona governance del sistema scolastico e formativo e, dunque, le competenze necessarie per attuarlo.

L'indagine sul campo si propone l'obiettivo di:

- Fornire *una chiave interpretativa della governance* nel sistema di istruzione e formazione;
- Iniziare a *delineare i processi e le attività pregnanti*;
- Definire una *metodologia di analisi delle competenze necessarie*.

92 Sussultori, perché hanno visto un susseguirsi di azioni riformatrici, a livello centrale e locale, non sempre organiche, né sequenziali, spesso vissute dagli operatori in modo *faticoso*.

93 Weik K. E., *Organizzare. La psicologia sociale dei processi organizzativi*, ISEDI, Torino 1993.

94 Bifulco L. e de Leonardis, O., (a cura di), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano 1997.

La definizione di questi obiettivi deve essere letta a partire dalle seguenti considerazioni che si pongono come premesse al nostro studio:

1. Il sistema di istruzione e formazione richiede un particolare approccio perché è un sistema professionale, meglio ancora un sistema socio-professionale, composto da professionisti che hanno aspettative, esigenze, nonché culture e abitudini, molto strutturate riguardo al lavoro e al ruolo che ricoprono.
2. Gli assetti istituzionali, il disegno istituzionale complessivo, i flussi organizzativi, stanno cambiando; ed è difficile in questo momento riuscire a definire con precisione i livelli del sistema, i soggetti, gli “oggetti” per i quali sia evidente la necessità del cambiamento, e dunque la tipologia del bisogno.
3. Vi sono inoltre ambiti che richiedono approfondimenti o integrazioni normative; vi sono sovrapposizioni di competenze, attuazione incomplete delle deleghe.
4. Le implicazioni organizzative e le “regole del gioco” che derivano dall’attuazione delle nuove politiche, sono ancora da capire e in certi casi da scoprire/“inventare”. I cambiamenti introdotti dalla normativa, infatti, necessitano di coinvolgimento attivo degli attori, soprattutto di quelli che agiscono “dal basso”, che “lentamente, ma progressivamente, tendono a costruire un tessuto relazionale ed organizzativo orientato ad una certa interpretazione dei fenomeni (...). Tale interpretazione diviene un elemento da condividere in cui, ognuno, in virtù del proprio specifico ruolo, riversa aspettative, valori, attese dando senso alla propria professionalità ed interpretando in modo nuovo la propria *mission*. Ne consegue un processo di trasferimento (di *traslazione*) dei saperi, delle metodologie, della strumentazione”⁹⁵.

Da queste considerazioni deriva la scelta di approfondire innanzitutto l’individuazione delle tipologie di servizio che determinano i differenti modelli di governance, analizzandone gli elementi centrali, al fine di definire i sistemi di sapere e di competenze che si possono considerare strategici per attuare queste forme di governance, nella convinzione che vi sia la necessità di capire dove, come e con quali pesi, le attività e competenze caratteristiche della governance si esercitano, più che di definire nuove figure e ruoli professionali.

I focus group⁹⁶

Un primo passo della metodologia di lavoro adottata è consistito nella individuazione degli ambiti e delle attività significative in relazione ai processi di governance, ossia i “luoghi” ove maggiormente è evidente il cambiamento.

⁹⁵ Capogna S., *La traduzione locale di un sistema formativo integrato*, Angeli, Milano, 2006. Per il concetto di traslazione si fa riferimento a Gherardi S. e Lippi A., *Tradurre le riforme in pratica*, Cortina, Milano 2000.

⁹⁶ Si ringraziano tutti coloro che hanno contribuito ad approfondire i vari aspetti, partecipando ai lavori dei Focus group. Qui di seguito riportiamo i nominativi dei partecipanti ai diversi focus group. I partecipanti al focus group della Provincia di Torino: Albert Ludovico, Barbero Riccardo, Bombardi Sheila, Catania Antonio, Del Vento Nunzia, Di Aichelburg Anna Maria, Jennaco Paolo, Odifreddi Dario, Pejrolo

A partire dall'analisi delle caratteristiche della governance nei sistemi di istruzione e formazione si è sviluppata una prima mappa concettuale volta alla definizione di campo, che ha consentito di individuare tre ambiti nei quali il passaggio dal governo alla governance è particolarmente evidente e significativo.

Essi sono:

1. l'attuazione dell'autonomia scolastica e le reti di scuole quale strumento operativo;
2. l'attuazione dell'obbligo formativo e l'avvio dei servizi territoriali;
3. l'alternanza scuola-lavoro e i percorsi integrati istruzione e formazione.

La scelta di queste tre aree è dettata da varie considerazioni. In primo luogo esse rappresentano le modalità più tipiche con cui i vari soggetti si integrano; comprendono inoltre sia l'innovazione dei servizi tradizionali, sia l'avvio di nuove filiere formative e di servizio; hanno gradi diversi di definizione normativa e istituzionale. Ci è parso dunque di poter individuare in esse le forme significative e i modelli di lavoro pregnanti, nella prospettiva dell'analisi in oggetto⁹⁷.

Per analizzare le caratteristiche della governance in questi ambiti si è seguita, per ognuno di essi, la sequenza logica qui riassunta:

- analisi delle aree e dei livelli di competenze istituzionali e dei processi "core", con l'obiettivo di arrivare a definire le "architetture"
- individuazione dei ruoli, dei soggetti e delle attività di riferimento
- individuazione delle dimensioni di sapere, delle competenze, dei ruoli e delle figure chiave.

A partire dalle ipotesi di lettura degli elementi caratteristici dei diversi ambiti di governance, si è inteso approfondire l'analisi attraverso la realizzazione di alcuni *focus-group* con gli attori presenti nel sistema e consentendo, in tal modo, non solo di approfondire la ricerca ma anche di condividere l'analisi in corso con i soggetti direttamente coinvolti nelle pratiche.

La scelta del focus come strumento di indagine è stata dettata sia dalle caratteristiche dell'oggetto di analisi sia dalle caratteristiche organizzative e professionali degli attori coinvolti. La discussione comune intorno alla definizione ed all'analisi dei problemi, consente di giungere in tempi relativamente brevi ad individuare i

Enrica, Viano Francesco. I partecipanti al focus group della Rete delle scuole di Roma: Maddalena Colabianchi, Paolo Mazzoli, Clara Boccuzzi, Iolanda Martinelli, Letizia Soluri, Eva Pasqualini, Rita Celighini, Maria Ida Taviani, Todini Marina, Piacentina Di Meglio, Luigi Dionisi, Claudio Salone, Nicoletta Clemente, Mario Quintieri, Virginia Croce, Carla Galeffi, Simonetta Carovita, Paolo De Polis, Claudia Lupi, Zarra Marcella, Antonio Renda, A.M.Giorgi, Maria Robbiati, Sergio Cicatelli, Rosa Nicolai, Vitaliano Mariella, Pisano M. G., Francesca De Marino, Rosanna Menna, Palma Antonella, Petrosino Concetta, Migliari Mary, Bonatti Valeria, Olga Cappellini, Lina Bencivenga, Marco Giacobbe, Avella Barbara. I partecipanti al focus group della Provincia di Bologna: Giulio Santagata, Anna Del Mugnaio, Tiziana Di Celmo, Giancarlo Sacchi, Mauro Levratti, Daniela Zoccolo, Daniela Aureli, Giovanni Iavarone, Diego Be, Massimo Peron, Giacomo Sarti, Francesca Baroni.

97 Gli Ifts non sono stati indagati, perché il modello di governance specifico è definito, almeno lo è molto di più che per altri ambiti. Inoltre su quest'esperienza esiste una documentazione maggiore che consentiva di trarre alcune indicazioni senza bisogno, in questa fase, di approfondimenti ulteriori.

nodi centrali, o percepiti come tali, delle questioni, raccogliendo i diversi punti di vista e consentendo la condivisione di priorità interpretative e operative. I focus, costringendo gli attori ad un confronto analitico relativo ai processi, favoriscono un'analisi approfondita e condivisa, e l'individuazione degli elementi di forza e di debolezza dei diversi contesti.

Il metodo di lavoro adottato per la conduzione dei focus ha seguito la struttura seguente:

- 1) "disegno" del *sistema* e dei *soggetti*, delle relazioni e dei principi di funzionamento rispetto agli scopi;
- 2) individuazione dei *flussi di lavoro* significativi: processi e attività effettive e centrali o "core", condizioni di funzionamento, di miglior efficacia e debolezza, criticità o elementi strategici;
- 3) indicazione dei *saperi*, *competenze*, *funzioni* e *ruoli* necessari e del loro grado di diffusione.

La discussione nei focus ha consentito di condividere i risultati e le considerazioni emerse, favorendo inoltre un livello di sintesi che aiuta a delimitare il campo e evidenziare gli elementi prioritari, soprattutto in relazione alle competenze *richieste*, che in alcuni casi sono già presenti, in altri sono da migliorare o potenziare, in altri ancora, infine, sono da formalizzare all'interno di ruoli più specifici.

Attraverso l'utilizzazione dei focus sono state analizzate le condizioni necessarie e le competenze per la governance del sistema istruzione formazione. Per un'illustrazione di queste competenze si rimanda al capitolo 3, mentre, di seguito, viene presentato il campo di indagine e i casi di studio.

Le tipologie di governance significative

A partire dall'analisi dei cambiamenti in atto all'interno del sistema di istruzione e formazione, abbiamo individuato le tipologie, o "forme" di governance che emergono come strategiche, tenendo conto di alcuni elementi determinanti per comprendere e definire le caratteristiche significative.

Esistono vari modi di "leggere" la governance. Nel caso del sistema in oggetto crediamo che due chiavi interpretative siano utili a definire le tipologie significative: la posizione rispetto al livello istituzionale e le caratteristiche dei soggetti coinvolti, perché è proprio dal cambiamento della "posizione" rispetto ai flussi decisionali e alla forma organizzativa delle relazioni, che derivano caratteristiche e problemi dei modelli di governance.

La lettura del sistema "*geo-istituzionale*", che parte dalla *collocazione nello spazio istituzionale* del sottosistema osservato, consente di definire il tipo di governance necessario a partire dai flussi decisionali e dai processi più significativi. Nello specifico, questo può essere letto secondo i criteri seguenti:

- livello "*macro*": la governance necessaria al governo del sistema complessivo,

comprendendo le funzioni statali e nazionali e i sistemi di sapere necessari per assolverle;

- *livello “meso”*: la governance necessaria a livello di sistemi territoriali, che abbiamo visto essere il “cuore” del modello auspicato; prioritaria è l’individuazione dei saperi e delle culture necessarie per il raggiungimento degli obiettivi di policy;
- *livello “micro”*: la singola struttura di servizio o sistema/rete di strutture, ove si evidenziano le competenze funzionali all’ottenimento delle *performance* attese, anche in relazione alla organizzazione ed alla gestione del servizio specifico.

Un’altro aspetto significativo, in relazione alle caratteristiche del sistema istruzione e formazione, riguarda i soggetti coinvolti e la dimensione delle relazioni fondamentali. In questa chiave si delineano almeno due dimensioni di analisi: ma di tipo intra-sistemico, l’altra di tipo inter-sistemico.

1) *Intra-sistemico*

Il modello “intrasistemico” si sviluppa all’interno di una filiera istituzionale volto soprattutto a migliorare, razionalizzare e facilitare l’attuazione di un cambiamento che coinvolge una struttura organizzativa consolidata, spesso di tipo gerarchico o verticale. È il caso dell’attuazione dell’autonomia scolastica, che avvia un processo di razionalizzazione delle risorse, ristrutturazione dei servizi e dell’offerta formativa, e che richiede alle strutture organizzative esistenti, di cambiare i modi di funzionamento e di relazione tra di loro. Esemplicativo di questo modello sono le reti di scuole, per lo più nate dal basso, volte a favorire lo sviluppo di progetti e servizi nuovi, per attuare l’integrazione e sviluppare l’offerta, e possono riguardare un ordine di studi o più tipologie formative.

2) *Inter-sistemico*

Il secondo modello, che possiamo generalmente definire “intersistemico”, o orizzontale, è generalmente finalizzato allo sviluppo di nuove filiere formative o servizi che, per essere realizzati, richiedono una forte integrazione interistituzionale, spesso normata o addirittura definita per legge.

Nell’ambito di questa tipologia, abbiamo deciso di analizzare due ambiti formativi, che ci paiono i più significativi rispetto ai processi in atto:

- L’attuazione dell’obbligo formativo⁹⁸ che richiede un’integrazione interistituzionale strutturata, con delle regole, dei soggetti, degli obiettivi, stabiliti dalla normativa ed avvia un ambito decisamente nuovo di collaborazione fra soggetti istituzionali, politici e sociali. Inoltre apre un fronte non indifferente relativo a strumenti di governance “trasversali” rispetto al sistema, quale il problema delle anagrafi della popolazione.

98 La normativa che avvia l’obbligo formativo prevede il coinvolgimento di diversi soggetti istituzionali, province, Istituti scolastici, enti e strutture di formazione, enti locali, soggetti sociali del territorio. Gli ultimi provvedimenti inoltre rafforzano l’idea che si debbano attivare opportunità e servizi strutturalmente basati sulla integrazione funzionale e operativa di enti e risorse sinora separate.

- Lo sviluppo dell’offerta di formazione tecnica superiore e della formazione lavoro⁹⁹: gli IFTS, i corsi triennali, ecc. Si tratta di ambiti operativi in cui l’integrazione, tra i diversi sistemi e nel territorio, è volta allo sviluppo e all’implementazione di nuove filiere di offerta, ma spesso avviene ancora con modalità e regole non omogenee né strutturate. A parte il caso degli IFTS, ove vi sono vincoli e indicazioni precise sul come operare, per il resto siamo di fronte ad una situazione di implicita assunzione dei modelli integrati, generalmente ancora poco strutturati e disomogenei.

La distinzione fatta per definire i modelli di governance è quindi basata sul tipo e grado di interazione tra i diversi soggetti istituzionali; nel primo caso (reti di scuole) l’inter-istituzionalità si pone come *opportunità* di azione, ma non obbligatoria, nel caso dell’obbligo formativo e della formazione integrata la cooperazione tra soggetti istituzionali di diversa natura si pone come *vincolo* imprescindibile.

Questa classificazione consente di evidenziare come, a fronte di un unico obiettivo, che è quello di realizzare un sistema integrato di gestione, si abbiano modelli di governance diversi, in parte dovuti all’incompletezza dei processi organizzativi e decisionali, in parte però funzionali al tipo di obiettivo e ambito. In altri termini, riteniamo che vi siano necessità di definire meglio struttura e regole dell’integrazione a tutti i livelli, ma vi sono anche oggettive esigenze di lasciare alcuni ambiti più “aperti”. Anche in questo caso ciò che emerge è che, se è vero che il senso generale della governance resta uguale per tutti negli scopi e nelle caratteristiche predominanti, il modo in cui si articola e si esercita cambia in relazione agli obiettivi e ai contesti organizzativi e professionali. Ad esempio: cambia il ruolo di alcuni *attori*, mutano i flussi e *processi decisionali*, servono diversi *strumenti di azione*.

È evidente che, pur trattandosi in tutti i casi di un cambiamento del modo di lavorare, delle relazioni fra i soggetti, e dei modelli di governo del sistema vi sono differenze significative nei diversi ambiti, quindi si è cercato di individuare le caratteristiche determinanti i diversi modelli di governance, per giungere ad una prima definizione delle condizioni di miglior efficacia e delle competenze necessarie, tenendo conto di due indicazioni che emergono con forza dal processo di sviluppo complessivo della governance e del decentramento:

- la necessità di una sempre maggiore integrazione non solo gerarchica (verticale), ma anche e soprattutto sistemica (orizzontale o multidirezionale) delle risorse operative;
- la necessità di diminuire i “costi” del cambiamento, attraverso lo sviluppo delle capacità collettive di apprendimento e gestione del sapere organizzativo e relazionale.

⁹⁹ L’offerta di formazione integrata, o non accademica, sia essa svolta a integrazione di percorsi curricolari o a completamento dell’obbligo, chiede la collaborazione di soggetti simili e necessità di forme organizzative e strumenti operativi simili. In questo ambito si ritiene dunque di considerarle come una tipologia.

Tenendo conto di queste osservazioni si è individuato l'ambito di indagine, e i casi da approfondire sono stati scelti fra quelli che avevano accumulato maggiore esperienza. Il campo di indagine è stato individuato nei seguenti tre casi, attinenti alle tipologie di governance individuate di cui si è parlato:

- il primo caso di studio è stato individuato nel contesto territoriale di Roma, e rappresenta la tipica tipologia di governance “intra-sistemica”: le reti di scuola. L'indagine si è svolta all'interno della rete di scuole dei Municipi IV° e V° del Comune di Roma; rete che, oltre ad avere ormai una storia relativamente consolidata, riunisce tipologie e livelli diversi di istituti, ed ha finalità diversificate;
- Il secondo caso di studio è stato individuato a livello della Provincia di Torino, nella quale è stato indagato uno dei due casi prescelti relativi alla tipologia di governance “inter-sistemica”, ossia l'attuazione dell'Obbligo formativo. La scelta dell'esperienza della Provincia di Torino è stata determinata dal fatto che essa emerge, ad oggi, come la più strutturata e documentata;
- Il terzo, e ultimo, caso di studio è stato individuato nella Provincia di Bologna, significativa per la tipologia di governance “inter-sistemica”, inerente lo sviluppo dell'offerta formazione-lavoro e l'integrazione dei soggetti istituzionali sul territorio.

Tabella 9
Tipologie di governance

	Governance Intra-istituzionale	Governance Inter-istituzionale	
Descrizione	Integrazione e collaborazione fra soggetti diversi della stessa filiera istituzionale	Ambiti per i quali la collaborazione fra soggetti istituzionali diversi è condizione imprescindibile per l'azione. O de facto o per norma.	
Obiettivi prioritari	Miglioramento offerta fornita Razionalizzazione risorse Programmazione locale Attuazione autonomia	Ampliamento dell'offerta formativa Post diploma Formazione e lavoro	Nuovi servizi
Casi studiati	1) Reti di scuole	2) Formazione/ Lavoro	3) Obbligo formativo

Nel presente capitolo, sono illustrati i risultati emersi dall'analisi dei tre casi di governance individuati. Ognuno è articolato in due sezioni: nella prima si descrive l'ambito, a partire dalla letteratura e da una prima analisi a valore generale; nella seconda si rende conto dei risultati emersi dal lavoro nei Focus group.

3.2 GOVERNANCE INTRA-SISTEMICA: LE RETI DI SCUOLE

3.2.1 Una visione d'insieme

Le reti, secondo la definizione che ne dà la normativa, sono da considerare *il prodotto della volontà delle singole istituzioni scolastiche*, le quali “*possono promuovere accordi di rete o aderire ad essi per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali*” (D.Lgs. 275/99, art. 7). Da un punto di vista formale, dunque, nulla impedisce alle scuole di non consorziarsi e di agire in “isolamento” dalle altre. Di fatto, però, le scuole sono spinte a creare network e ad agire come ente unitario che interloquisce e negozia con le altre istituzioni. Tale necessità è dettata in parte dall'architettura normativa, la quale però, mentre assicura autonomia alle scuole, le mantiene allo stesso tempo legate alla filiera istituzionale per la loro sopravvivenza. Nonostante infatti, le varie forme di autonomia riconosciute alla scuola (amministrativa, finanziaria, organizzativa, didattica, di ricerca, sperimentazione e sviluppo), questa rimane ancora prigioniera di una logica gestionale e di controllo, di tipo verticistico, e ora non più solo da parte dello Stato, ma anche delle Regioni e degli Enti Locali: all'ormai storico “*centralismo*” statale si sta sostituendo un “*plu-ricentralismo*”.

Il nodo cruciale da chiarire, dunque, è quello relativo alla modalità effettiva di realizzazione dell'autonomia delle scuole, a partire dalla definizione dei possibili modelli organizzativi. Le reti di scuole sembrano essere al momento una modalità riconosciuta e spesso incoraggiata, per favorire il miglioramento del servizio in una logica di diversificazione, qualità, rafforzamento dell'autonomia e razionalizzazione delle risorse anche se non vi sono ancora sufficienti regole certe o incentivi che consentano di dire che la rete costituisce una modalità “a sistema”.

Ciò nonostante, si può iniziare comunque ad individuare gli elementi significativi necessari alla realizzazione dell'autonomia ed al funzionamento delle reti:

1. la necessità di una forte *azione comune*, che integri diversi strumenti operativi, interessi e contesti presenti *nel territorio* in modo da dare risposta ad istanze prioritarie e generali del sistema educativo; la rete, in questa prospettiva, anche se a volte promossa e incentivata dalle amministrazioni, si sviluppa in una logica bottom-up: sono i singoli istituti che si attivano, creando un sistema locale di gestione delle problematiche e delle risorse che servono a dare risposte efficaci alle nuove esigenze.
2. l'individuazione, la gestione e lo sviluppo delle *competenze* e delle soluzioni organizzative, necessarie per l'attuazione dell'autonomia;
3. il chiarimento della relazione organizzativa e gerarchica con la *filiera istituzionale* con la quale la rete deve interagire per poter disporre delle risorse necessarie alla realizzazione dei progetti.

Ognuno di questi elementi solleva delle questioni che schematizziamo nel modo seguente. Nella prima colonna della seguente tabella sono menzionati alcuni ele-

menti significativi in relazione all'oggetto e scopo della rete, nella seconda è evidenziata la questione delle competenze e nella terza le principali criticità emergenti in relazione alla rete ed alle sue relazioni con gli altri soggetti. Le competenze per la gestione di questo ambito di governance devono essere individuate attraverso la lettura simultanea delle condizioni interne per la costituzione di una rete e dei rischi derivanti dalla necessità di interagire con l'esterno.

Tabella 10
Elementi e
questioni
prioritarie legate
al funzionamento
delle reti

1. La costituzione della rete	2. Gestione e sviluppo di competenze	3. I rapporti della rete con gli altri soggetti istituzionali e possibili rischi*
Conoscenza del territorio (esigenze ma anche soggetti presenti nel contesto locale)	Individuazione, valorizzazione e formazione delle competenze necessarie (per la costituzione e la gestione dei rapporti nelle reti e tra le reti e gli altri soggetti)	Segmentazione dei ruoli e delle competenze istituzionali • rischio di incapacità di individuazione di un interlocutore di riferimento
Razionalizzazione delle risorse (strutturali, umane e finanziarie)		Molteplicità dei soggetti erogatori di risorse • rischio di impasse del sistema
Progettazione e realizzazione di politiche, progetti e servizi educativi e formativi (per migliorare efficacia e qualità)		Pluralità di attori formativi, non sempre autonomi • rischio di centralismo regionale ma anche di azioni inefficaci quando impossibilità decisionale
Cultura di cooperazione ¹⁰⁰ (diffusa e non solo limitata ai contesti in cui già esiste)		(Non) Conoscenza del mondo-scuola da parte delle altre istituzioni • rischio di processi decisionali chiusi e autoreferenziali

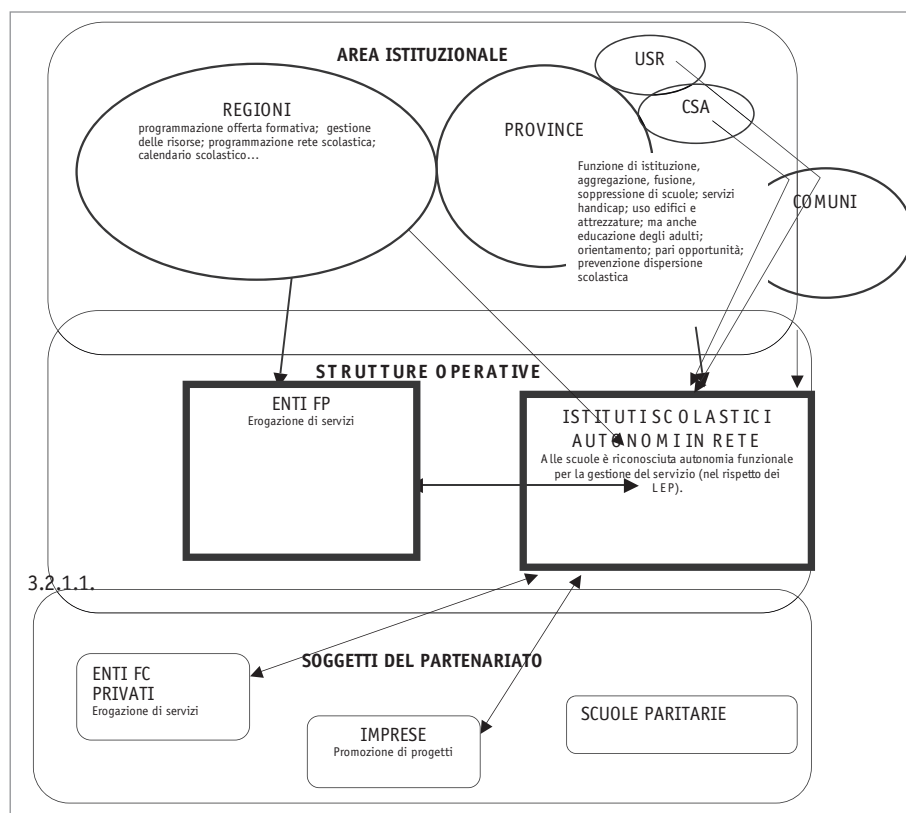
*I rischi qui menzionati sono tanto più probabili quanto più una scuola rimane isolata e non partecipa ad alcuna rete.

Il sistema dei soggetti

Nella figura che segue abbiamo provato a visualizzare la collocazione degli attori interessati al processo di governance e i principali legami esistenti tra loro. Si vede bene come diversi soggetti di governo siano coinvolti nel creare le condizioni perché le strutture operative possano agire, e come i legami non siano univoci, ma piuttosto multidirezionali. Nel caso delle reti di scuola, sono le istituzioni scolastiche il centro nevralgico del sistema su cui, di fatto, convergono tutte le azioni degli attori, sia a livello di programmazione che operativo.

100 La cultura della cooperazione può essere un punto di arrivo di processi di apprendimento messi in atto dalla governance.

Figura 2
Mapa degli attori: reti di scuola



Finalità e scopi

Una possibile classificazione utile per analizzare le reti, in relazione ai modelli di governance che richiedono, riguarda il loro oggetto di intervento, poiché lo scopo e l'oggetto determinano il tipo di relazione tra i soggetti e gli strumenti di cui debbono disporre:

- *Reti territoriali o di servizio*, volte all'individuazione dei bisogni locali emergenti, quindi strettamente legate alle caratteristiche dell'utenza di riferimento, alle strutture presenti nel territorio, incentrate sulla definizione, sulla programmazione e sulla gestione dei servizi educativi e formativi secondo un principio di valorizzazione delle risorse (strutturali, umane e finanziarie) come ad esempio nel caso dell'uso degli spazi scolastici per l'erogazione di servizi e laboratori extrascolastici;
- *Reti di filiera*, che coinvolgono il sistema educativo nel suo insieme, come nel caso dell'orientamento o dell'innovazione della didattica, ma che possono riferirsi anche all'interazione con gli altri enti locali e le loro strutture operative, con le famiglie, con le strutture sociali, per la realizzazione di nuove politiche educative ed opportunità;

– *Reti di progetto*, legate alla realizzazione di *progetti finanziati* (nazionali o internazionali; pubblici o privati), e che spesso coinvolgono anche soggetti esterni, aziende e/o associazioni; in questo caso, le reti si “raccolgono” intorno ad un progetto che richiede la capacità di integrazione come requisito essenziale per ottenere i finanziamenti, ed hanno, in genere, una durata definita nel tempo.

Tabella 11
Esempi di reti
secondo le finalità

Territoriali /Servizio	Filiera	Progetto
<ul style="list-style-type: none"> • Reti per la qualità • Uso di spazi scolastici • Corsi extrascolastici • Progetti culturali • Laboratori scolastici • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Orientamento • Partecipazione a iniziative locali • Innovazione didattica • Sviluppo dei servizi • Formazione del personale • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Progetti FSE • Network telematico • Progetti culturali • ...

3.2.2 Una rete di scuole a Roma: il focus group

La rete di sviluppo delle scuole del IV° e V° Municipio di Roma, corrispondente al 12° e 13° distretto, coinvolge 27 istituti, ed ha diversi scopi, tra cui favorire lo sviluppo di azioni e collaborazioni su temi comuni, sostenere lo sviluppo dell'autonomia della scuola coordinare azioni comuni sulle attività istituzionali e favorire la collaborazione interistituzionale sul territorio. Organizzata sulla base di un coordinamento, con una scuola capofila, la rete opera con gruppi di lavoro che si costituiscono in relazione ai progetti o alle linee di attività. Essa, dunque, presenta una struttura organizzativa interna volta a formalizzare e riconoscere le funzioni e i ruoli in relazione agli scopi.

Data la dimensione e le caratteristiche della rete in oggetto, si è ritenuto opportuno svolgere due focus: al primo hanno partecipato docenti e operatori del sistema, al secondo i responsabili delle amministrazioni scolastiche e territoriali. Questa scelta si è resa necessaria in considerazione sia della dimensione organizzativa, che dell'esigenza di mettere in evidenza il fatto che, all'interno della rete, si svolgono di fatto, due livelli di governance: uno riguarda prevalentemente gli operatori e la conduzione delle attività specifiche; un altro coinvolge prevalentemente i responsabili degli istituti e delle istituzioni locali, e concerne l'individuazione e la condivisione delle strategie e degli obiettivi, nonché la creazione delle condizioni territoriali per lo sviluppo delle azioni.

I risultati dei due *focus group* sono di seguito riassunti¹⁰¹.

Il disegno del sistema

L'autonomia degli istituti scolastici ha creato un sistema di governance articolato su tre livelli, ognuno dei quali interagisce con l'altro, e che sono: quello all'interno del singolo istituto scolastico ("*governance nella scuola*"), quello della interazione con

101 Le citazioni tra virgolette si riferiscono a dichiarazioni fatte da alcuni degli intervistati.

gli altri istituti scolastici con cui si costruisce la rete (“*governance tra le scuole*”) e, infine, quello dell’interazione con le altre istituzioni e altri soggetti di varia natura, esterni alla rete ma da cui la rete non può prescindere per poter funzionare (“*governance tra scuole e istituzioni*”). Il disegno del sistema deriva pertanto dalla complessità, dalle opportunità e dalle problematiche che emergono da questa articolazione. La rete rimane, comunque, il soggetto principale ma bisogna tenere distinto, se si vogliono far emergere i nodi critici di questo modello di governance, ciò che accade “dentro” la rete, ovvero nell’interazione tra gli istituti che la costituiscono, e ciò che accade “fuori”, ovvero nell’interazione tra la rete e i soggetti a cui questa si rivolge (per esempio gli enti locali, ma anche le famiglie).

Criticità di carattere generale

Prima di affrontare nel dettaglio le problematiche emerse nel dibattito relative ai diversi piani in cui si governa la rete, è opportuno sottolineare alcuni elementi di carattere generale. Il sistema di governance si trova, secondo i docenti e i dirigenti intervistati, ancora in una fase iniziale (e immatura) di sviluppo, ovvero una fase di costruzione delle basi, caratterizzata dalla mancanza di:

- una sufficiente *conoscenza del sistema* (degli attori, dei luoghi e degli strumenti per agire), che è invece necessaria per capire le opportunità di interazione e non trovarsi sempre nella condizione di essere “sospesi e fluttuanti”;
- una *visione globale* che riesca a far proiettare gli attori al di là delle problematiche specifiche e consenta di lavorare su problemi e obiettivi “più grandi”;
- la mancanza di un *linguaggio comune* che rende difficile la comunicazione tra i soggetti;
- una radicata *cultura di rete*, con la conseguenza di dover continuamente motivare e convincere ad aderire alla rete, nascendo questa “dal basso”, dalla volontà di coloro che sono coinvolti; l’interiorizzazione della cultura di rete è invece necessaria per individuare e assicurare il coinvolgimento dei soggetti “più idonei”, sia all’interno del sistema che in relazione agli interlocutori esterni (amministrazioni locali, servizi sociali, ecc.);
- una *committenza* forte, sia interna che esterna; la committenza va rafforzata attraverso obiettivi più chiari e vincoli all’attuazione della rete; il problema della committenza ha caratteristiche diverse in relazione al tipo di rete: nelle *reti di scopo* la committenza è più forte, perchè si parte dalla condivisione di un obiettivo, spesso legato a risultati e vantaggi visibili; nelle *reti di territorio* la committenza è più debole, gli obiettivi sono più laschi, da costruire e ricostruire continuamente.

A questo livello, emerge inoltre il nodo centrale della *territorialità della rete*, che nei fatti costituisce un vantaggio, ossia facilita la comunicazione e la condivisione di scopi e obiettivi. La dimensione territoriale dunque è un’opportunità, perché risponde al livello oggettivo della domanda e dell’erogazione dei servizi, ed è una condizione che facilita i processi di integrazione, agendo su soggetti che “debbono” prima o poi collaborare.

Le problematiche all'interno della rete

I nodi critici che gli intervistati hanno evidenziato rispetto al contesto "interno" della rete sono sintetizzati di seguito e riguardano le motivazioni alla partecipazione, le procedure di lavoro e il processo decisionale.

1. Rispetto all'aspetto motivazionale degli attori presenti nelle scuole si rileva l'esigenza:

- di *superare un approccio di tipo strumentale* nell'adesione alla rete (come, per esempio, per maggiori sovvenzioni e/o per adempiere ad esigenze di aggiornamento formativo) e adottare, invece, un approccio fortemente motivato e basato sulla cooperazione, il reciproco riconoscimento e aiuto, la condivisione di obiettivi e il coinvolgimento territoriale;
- di avere *maggiore continuità e stabilità* della dirigenza, e dei docenti coinvolti in prima persona, e di maggiore partecipazione e interesse dei docenti a cui si "riferisce" il lavoro svolto;
- di *sganciarsi dall'"umore e dalla buona volontà del dirigente"* o del responsabile; poiché molto dipende dalla volontà individuale, ne risulta che ognuno ha un approccio diverso alla rete, e da questo spesso dipende la maggiore o minore efficacia e crescita della stessa: *radicarsi nel territorio* significa mettersi nelle condizioni di progettare e avviare azioni che rimangano "al di là delle persone";
- di fondare la rete non solo sul lavoro volontario ("a tratti missionario") dei docenti coinvolti in prima persona. Molto spesso la rete funziona, infatti, dove è presente una struttura di docenti "che ci credono", dove si crea una vera e propria "rete nella rete", dove ci sono "dei paletti" ben saldi (anche se "mandati" e "sempre gli stessi") che "reggono la baracca nonostante il vento". Questa osservazione evidenzia la difficoltà ancora esistente, nonostante lo sforzo di dotarsi di una struttura organizzativa avanzata, di creare una reale volontarietà della partecipazione al processo.

2. Rispetto alle procedure di lavoro si rileva l'esigenza:

- di una nuova *cultura del lavoro*, sia dei singoli che delle istituzioni, basata sulla cooperazione e l'apertura piuttosto che sulla competizione (nella e tra le scuole della rete);
- di *modalità di lavoro più strutturate* nelle procedure, negli strumenti e nelle metodologie, capaci di facilitare l'individuazione di forme organizzative e incentivi che in qualche maniera vincolano o "obbligano" all'integrazione, facendo in modo cioè di generare l'apprendimento del sistema e consentire la capitalizzazione dei patrimoni professionali;
- di avere maggiori possibilità di *definire e riconoscere ruoli e funzioni* relative agli obiettivi, ma anche di migliorare il sistema delle deleghe;
- di chiarire quale è la soglia tollerabile di *volontariato* all'interno della rete: "una

parte di volontariato è fisiologica, ma bisogna iniziare a fare una politica di incentivo e riconoscimento”;

- di diffondere e rafforzare i *gruppi di lavoro* per obiettivo, come condizione operativa efficace, per questo è necessaria una procedura di lavoro strutturata, visibile e formalizzata; il gruppo di lavoro in questo senso risponde alle esigenze di strutturazione del lavoro, ma anche a quelle degli individui che devono poter gestire cose che considerano professionalmente “loro”, altrimenti non le fanno o le fanno con poca motivazione;
- di una continua e sistematica *disseminazione del lavoro e dei risultati*, che da sola produce crescita e cambiamento, informazione e trasferimento, consentendo di superare resistenze e diffidenze ancora diffuse fra gli operatori e nelle scuole.

3. Rispetto al processo decisionale si rileva l’esigenza:

- di una *leadership* forte del dirigente incaricato, capace di “mantenere a rete il proprio sistema”, ma anche fra i soggetti collettivi serve una “scuola capofila”;
- dell’assunzione da parte di ogni istituto di una *funzione specifica*, o specialistica, all’interno della rete, e che esso “sia in qualche modo chiamato a fare quello che sa fare meglio” o “che suscita maggiore interesse”;
- di ottenere un sistema con *minore burocratizzazione*: spesso, per ragioni amministrative o per impostazione culturale (abitudini di lavoro), il meccanismo operativo viene percepito come “farraginoso”;
- di definire in maniera più strutturata i ruoli e le sedi in cui “alcune” questioni debbono essere trattate, per evitare sia il rischio che l’*ambiguità* esistente in alcune materie infici o blocchi i processi decisionali, sia che le soluzioni non vengano ricercate ad un livello “sbagliato”; questo, allo stesso tempo, consentirebbe un più ampio coinvolgimento degli insegnanti “referenti” nelle decisioni;
- di dare all’azione della rete *maggiore rispondenza/visibilità* all’interno della scuola.

Le problematiche all’esterno della rete

Per quanto riguarda i nodi critici “fuori la rete”, si rilevano criticità relative al piano strutturale e al piano operativo:

1. Sul piano strutturale si menziona:

- L’attuazione incompleta dell’autonomia (riforma del Titolo V) e la mancanza di normativa adeguata, che ha riflessi negativi sullo sviluppo della *cultura della sussidiarietà*, sul reperimento e l’amministrazione di *risorse* e sulla gestione del *personale*;
- L’incertezza di regole di interazione e della *non formalizzazione delle sedi di integrazione, coordinamento e mediazione*;

– La mancanza di *interlocutori e di interfaccia visibili e definiti*: si fa ancora troppo affidamento al rapporto personale piuttosto che al ruolo riconosciuto.

2. Sul piano operativo si riscontra:

- La necessità di *migliorare e condividere strumenti e procedure operative*;
- La necessità di sviluppare e/o migliorare il *sistema di valutazione ed in particolare di*:
 - Arrivare a obiettivi chiari (dall'esterno) e visibili (all'interno);
 - Chiarire la relazione tra obiettivi e indicatori, evitando il rischio che “quello che non entra negli indicatori non viene considerato importante”;
 - Disseminare i risultati e adottare forme stabili di benchmarking.

Saperi, ruoli, competenze

All'interno del sistema rete, per la sua costruzione e gestione interna e per i suoi rapporti con l'esterno, si sono messe in evidenza alcune competenze e funzioni necessarie, che derivano strettamente da quanto fin qui emerso rispetto alla configurazione del sistema ed ai problemi ad esso connessi. Possiamo suddividere le competenze per la governance in due gruppi principali: quelle trasversali che sono diffuse tra tutti gli operatori in campo e quelle specifiche dei diversi ruoli e delle differenti figure professionali.

1. *Competenze diffuse o di sistema*, ossia conoscenze, capacità e competenze che tutti coloro che agiscono nel sistema debbono, in varia misura, possedere:
 - *Conoscenza e visione globale del sistema*;
 - *Cultura del lavoro collegiale* da parte dei docenti e stili di lavoro conseguenti, fondata sulla capacità di mediazione/integrazione;
 - *Raccolta, documentazione e diffusione delle esperienze*;
 - *Analisi della domanda e dei fabbisogni del territorio e del sistema e progettazione*;
2. *Competenze di ruolo*, che sono svolte in maniera specialistica, o meglio distintiva, da parte dei soggetti che ricoprono ruoli precisi e che riguardano:
 - *Indirizzo, progettazione e negoziazione*: si pensi al Dirigente scolastico, al Dirigente amministrativo ed ai Coordinatori di progetto;
 - *Amministrazione*, in relazione a progetti integrati e di multi-finanziamento, che comportano un aumento della complessità e del carico di lavoro per funzionari e segreteria amministrativa;
 - *Programmazione e gestione - Project Management*, con riferimento alla metodologia gestionale ed operativa per dirigenti e docenti che assumono un ruolo attivo nei progetti e gruppi di lavoro;
 - *Coordinamento*, che comporta capacità costitutive dei ruoli di:
 - Referente e coordinatore di Rete (interno alla scuola);
 - Coordinamento di Rete (interno alla rete).

Insieme al parere condiviso sulle competenze necessarie, sono emerse, infine anche alcune questioni che richiederebbero maggiore approfondimento, come ad esempio:

- La definizione di criteri e modalità per individuare le persone che hanno le competenze ritenute necessarie a svolgere i ruoli;
- La descrizione, il riconoscimento, gli incentivi e gli strumenti organizzativi per la valorizzazione dei ruoli;
- La necessità o opportunità della rotazione di alcuni ruoli e funzioni;
- I criteri per definire le esigenze di maggiore o minore specializzazione di alcune funzioni;
- I criteri o le soglie di valutazione, per decidere quali di queste debbano diventare strutturali.

3.3 LA GOVERNANCE INTER-SISTEMICA: L'OBBLIGO FORMATIVO

3.3.1 Una visione d'insieme

L'obbligo formativo è stato introdotto dalla legge 144 del 1999, la quale sancisce (art. 68 c. 1) l'obbligatorietà della frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età. Tale obbligo può essere assolto in percorsi anche integrati di istruzione e formazione: a) nel sistema di istruzione scolastica; b) nell'esercizio dell'apprendistato.

L'assetto dell'obbligo formativo, ancora in fase di specifica istituzionale e normativa, disegna un'architettura complessa dal punto di vista istituzionale e dell'offerta formativa. Si parla di sviluppare un sistema di opportunità, diffuso sul territorio, che non dovrà essere specificatamente né di scuola, né di formazione; dovrà dunque disegnare percorsi nuovi, dal punto di vista dell'apprendimento, della struttura curriculare, delle forme organizzative. Dovrà integrare soggetti e servizi diversi, strutturarsi fortemente sul territorio, costituire le anagrafi, che di per sé richiedono il concorso di diversi soggetti e risorse.

È dunque evidente che questo ambito, dal punto di vista della governance, pone una sfida significativa. A cominciare dal livello nazionale che deve definire i livelli minimi delle prestazioni, gli standard di servizio e il valore della formazione con le modalità di certificazione; fino al livello di governance locale, con i compiti di analisi e monitoraggio dei fabbisogni, progettazione e individuazione delle risorse, organizzazione dei progetti e servizi.

Le condizioni necessarie

La realizzazione dell'obbligo formativo (attraverso la scuola, la formazione professionale o l'apprendistato) è possibile a partire dalla costruzione di uno spazio comune tra:

- *attori di diversi livelli istituzionali* (Direzione scolastica, Regioni, Enti Locali);
- *soggetti educativi e formativi* (Scuola e Centri di formazione professionale);
- *altri soggetti presenti sul territorio* (servizi sociali, servizi per l'impiego, imprese);
- *famiglie*.

Si tratta di uno spazio all'interno del quale bisognerà *"inventare" percorsi e servizi* (in primo luogo quelli di *orientamento e tutorato*), nonché nuove offerte formative, tra l'altro anche molto diverse da quelle tradizionali.

Affinché questo sia possibile è necessario:

1. individuare la domanda, ossia disporre di *un'anagrafe attendibile e completa* della popolazione avente diritto e che si può costruire solo integrando il sistema informativo scolastico, quello della formazione professionale, quello delle anagrafi comunali, fiscali e sanitarie, quello del lavoro;
2. lo sviluppo di *capacità di coinvolgimento e comunicazione di e con molteplici soggetti, realtà e interessi per la definizione, programmazione e gestione* di percorsi, servizi, offerta formativa.

Elementi critici

Rispetto a queste esigenze si evidenziano alcuni punti critici.

Un primo elemento è dato dal fatto che le strutture che gestiscono le banche dati sono molteplici. Sono disponibili dati: dei Centri per l'Impiego; dei Centri servizi amministrativi; delle Scuole; dei Centri di formazione professionale; e poi le Anagrafi comunali, sanitarie; quelle delle imprese private e dei Servizi sociali. Da una parte, queste banche dati sono spesso incomplete, dall'altra non disponiamo di criteri che possono consentire di integrarle tra di loro e inserirle in un progetto unitario. Nella figura che segue, tratta da un recente lavoro Isfol, si è riportato il modello di funzionamento dell'anagrafe.

In questo ambito l'*e-government* potrebbe rivelarsi uno strumento efficace, ma a condizione che si facciano le scelte necessarie per progettare il sistema, definendo gli standard, le logiche, i soggetti. Perché ciò sia possibile appare necessario porre in essere una più chiara scelta di "governance nazionale" che possa indirizzare questi processi.

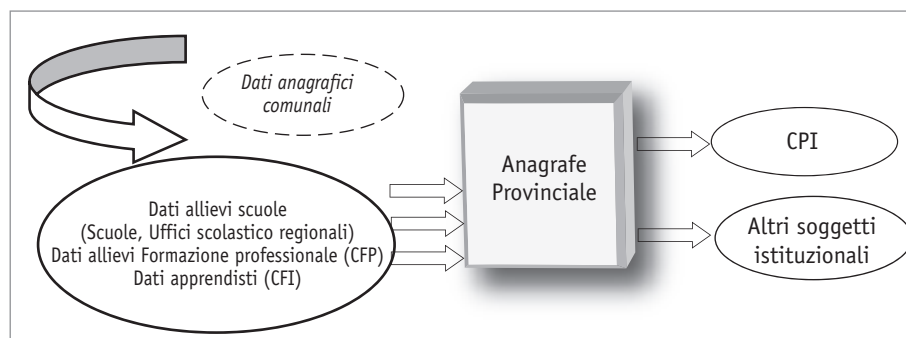


Figura 3
Modello di
funzionamento
dell'anagrafe
dell'obbligo
formativo

Fonte: Isfol, Crispolti E., (a cura di), *Il governo locale dell'obbligo formativo. Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, Roma, 2006.

Affianco a questo primo problema se ne pone un altro, attinente alla pluralità di attori ed alla conseguente mancanza di chiarezza dei ruoli, delle competenze, dell'attribuzione e gestione di risorse. Prendendo in esame la rete degli attori implicati in questo modello di governance "integrato", possiamo vedere che il livello su cui fa perno il sistema dell'obbligo formativo è quello della Provincia e dei Centri per l'impiego che hanno assunto un ruolo sempre più rilevante.

Le Province, infatti, alle responsabilità attribuite dalla normativa sommano funzioni inerenti l'obbligo formativo, ottenute attraverso delega da parte delle Regioni. Una recente indagine Isfol-Cesos¹⁰², mostra che circa tre quarti delle Province - con punte più elevate al Nord Ovest e al Centro - hanno la delega da parte della Regione.

¹⁰² Isfol, Crispolti E., (a cura di), *Il governo locale dell'obbligo formativo. Indagine svolta dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, Roma 2006.

Quanto ai *Centri per l'impiego*, questi vengono considerati "l'interfaccia operativa" tra il sistema istituzionale di gestione dell'obbligo formativo e i beneficiari, che dal canto loro possono scegliere di affidare delle attività ad esterni, ad enti che presentino competenze più consone a gestirle, oppure agire in autonomia.

In conclusione, sull'Ente Provincia vengono tendenzialmente a ricomporsi la maggior parte delle molteplici funzioni operative richieste per attuare l'obbligo formativo, ed in particolare:

- la programmazione e la gestione dell'offerta di formazione professionale e di apprendistato;
- la gestione dei flussi informativi a livello provinciale;
- le attività di informazione, orientamento e tutorato dei Centri per l'impiego.

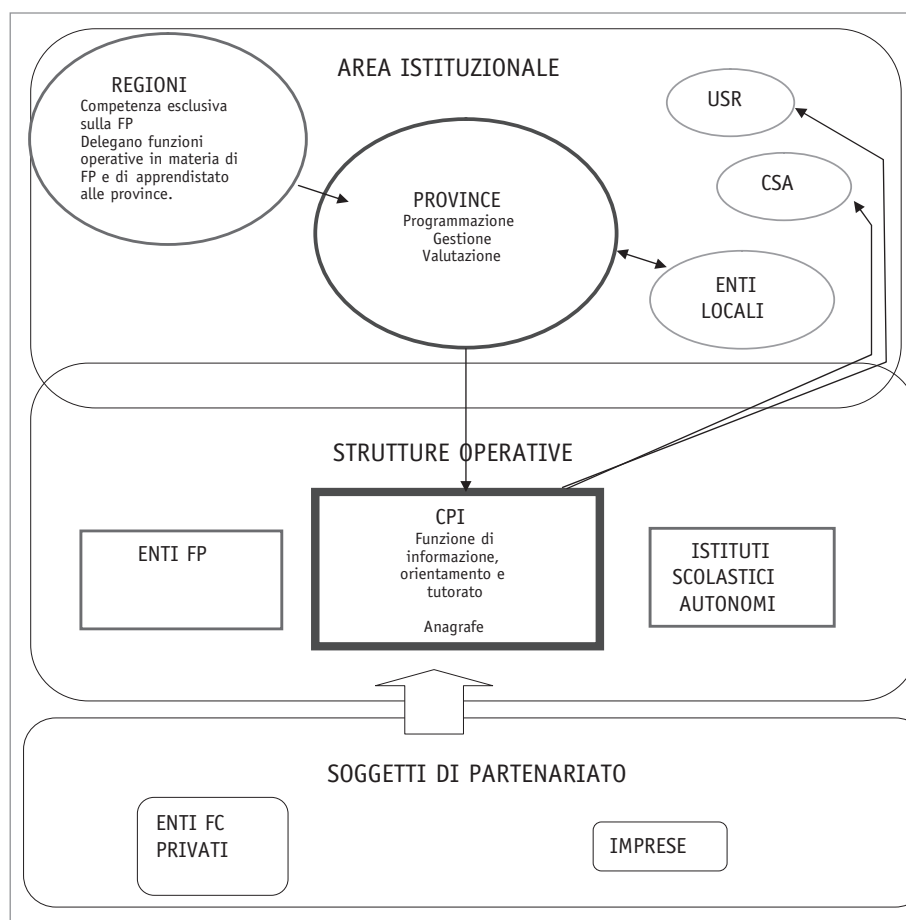
Si distinguono però le attività di "*gestione*" (dell'offerta formativa, dell'apprendistato, dell'anagrafe) da quelle di "*governance del sistema*" (la programmazione generale), e le prime risultano decisamente più diffuse delle seconde. Inoltre, per quanto riguarda il *monitoraggio e la valutazione*, il peso delle Province varia a seconda che vi sia stata una *delega formalizzata* alla Provincia, nel qual caso queste esercitano attività di monitoraggio generale di sistema; oppure, se non vi è una delega a carattere politico-amministrativo, il monitoraggio attiene esclusivamente alle singole azioni dell'obbligo formativo.

Queste distinzioni si possono ritrovare anche analizzando gli accordi e i protocolli, che sono ad oggi gli *strumenti di integrazione* privilegiati, firmati dalla Provincia, che se ne fa promotrice, dagli altri organi del governo locale (Regione, Comuni), oltre che dai soggetti appartenenti al mondo scolastico (Centro servizi amministrativi, Scuole, Ufficio scolastico regionale).

Le parti sociali, invece, assumono un rilievo marginale negli organismi di governo dell'obbligo formativo.

Il processo attivato nel sistema lascia, inoltre, aperte alcune questioni centrali per la piena realizzazione di un sistema integrato: la definizione dei ruoli e delle *competenze* necessarie, che vanno dalla capacità di coinvolgere e far cooperare soggetti così numerosi e diversi, alle competenze tecniche per la gestione dell'anagrafe provinciale fino alle competenze per l'analisi dei bisogni e la definizione dei percorsi, dei servizi o dell'offerta formativa. Anche in questo caso i soggetti coinvolti sono molteplici e legati da relazioni di tipo molto articolato: l'oggetto e il modo di integrarsi può avere declinazioni e scopi vari. Nella figura 4 sono raffigurate le connessioni tra gli attori presenti nel sistema e che abbiamo in precedenza descritte. Ed è evidente come in questo caso il ruolo centrale sia svolto dai servizi per il lavoro.

Figura 4
Mapa degli attori nel sistema di obbligo formativo



3.3.2 L'obbligo formativo a Torino: il focus group

La scelta della Provincia di Torino come caso da approfondire per l'ambito di attuazione dell'obbligo formativo, è derivata dalla constatazione che si tratta di una delle esperienze ad oggi più strutturate, avendo le istituzioni locali da tempo sviluppato una definizione regolamentare e organizzativa significativa. In provincia di Torino si è accumulata una esperienza nel settore, tale da consentire un'approfondita analisi dei problemi, del funzionamento e delle condizioni di efficacia. L'approfondimento ha coinvolto tutto il gruppo di riferimento dell'esperienza piemontese. Al focus hanno partecipato i referenti, decisori e responsabili operativi di tutte le amministrazioni coinvolte, favorendo una discussione fruttuosa sia sull'assetto e sul funzionamento attuale, che sulle esigenze di implementazione e sviluppo¹⁰³.

103 Le citazioni tra virgolette si riferiscono a dichiarazioni fatte da alcuni degli intervistati.

I principali attori presenti nel sistema

All'interno del sistema di governance dell'obbligo formativo, abbiamo individuato i soggetti strategici fondamentali, e le relazioni effettive tra questi soggetti. Il disegno del sistema si presenta caratterizzato da una elevata complessità dovuta ad una duplice distinzione: da una parte, infatti, bisogna tenere distinti il sistema di formazione da quello di istruzione, e dall'altra bisogna considerare distintamente i due livelli di azione che sono quello di programmazione e quello operativo. Seguendo questa impostazione, dunque, i soggetti principali e le relazioni che tra loro intercorrono sono di seguito descritti.

Programmazione e indirizzo

Per quanto riguarda le funzioni di programmazione e indirizzo, queste sono svolte dalla Regione (Assessorato istruzione e formazione) e dalla Provincia (Assessorato istruzione e formazione, edilizia scolastica). Inoltre, fondamentale per definire il processo di governance, è l'azione svolta da forme di Partenariato con soggetti sociali ed economici del territorio.

In particolare, per il sistema *formazione* si ha che, sul piano politico o decisionale, il luogo di "celebrazione" della politica di integrazione e di programmazione della formazione è il *Comitato di Sorveglianza del FSE* (che ha una articolazione operativa, con un segretariato regionale e uno provinciale). Il Comitato è il luogo della programmazione vera e propria, "anche se" si lamenta una sorta di difficoltà da parte dei decisori a comprendere i problemi operativi e attuativi.

Sul versante *dell'istruzione* i luoghi di "celebrazione" sono diversi. Esiste uno specifico *Tavolo di confronto* che si occupa della pianificazione dell'offerta formativa e che è composto dagli Uffici Scolastici Regionali, dalle Province, dai rappresentanti dell'Anci, dell'Uncem e dei Piccoli Comuni ed è, infine, integrato con i rappresentanti dei dirigenti scolastici. In questo tavolo:

- si definiscono i criteri a cui le Province devono ispirarsi per formulare i piani del dimensionamento scolastico a livello provinciale;
- si danno alle Province gli incarichi per avviare gli incontri settoriali di zona;
- si valutano (in un secondo momento) le proposte formulate sulla base dei piani provinciali, che poi vengono trasferite agli USR per gli organici.

La relazione tra i due livelli – quello dell'istruzione e quello della formazione – in termini storici, rimane una criticità, anche se al momento si hanno dei tentativi di miglioramento e di riduzione del gap tra i due livelli, come ad esempio partecipazione ai tavoli sul territorio l'uno dell'altro.

Nonostante questi tentativi, tuttavia, la situazione è ancora caratterizzata da un'azione poco integrata che rende di difficile realizzazione l'obiettivo di elaborare un piano dell'offerta formativa che integri effettivamente tutte le risorse e possibilità sul territorio, cui far partecipare tutte le componenti. La criticità nel sistema è, inoltre, "aggravata" dall'affermazione delle autonomie scolastiche e dall'esistenza di due livelli di competenza, esclusiva e concorrente della Regione. In un sistema

così composto il rischio è un distacco, una distanza incolmabile tra le idee che ci si fa sul piano istituzionale e le idee e le politiche che su queste specifiche tematiche le singole istituzioni scolastiche vogliono invece sviluppare.

Le cause di queste difficoltà possono essere ricondotte ad alcuni elementi lungamente dibattuti durante il focus group e che si possono sintetizzare in due problemi, entrambi di carattere normativo, e di cui si evidenzieranno le principali questioni ad essi correlate così come emerse dal dibattito.

La prima questione, più generale, è quella relativa alla carenza o insufficienza delle norme, ovvero alla presenza nel sistema di un vero e proprio “buco normativo” rispetto alla concertazione dei livelli di integrazione. Rispetto a questa sono emerse delle riflessioni che possono essere così riassunte:

- La definizione e la chiarezza rispetto ai luoghi, agli strumenti e ai processi decisionali è necessaria. Senza questo passaggio si rischia di associare ad un buco normativo un “vuoto comunicativo” che rende ingestibili e sempre più critici i problemi e blocca, di fatto, lo sviluppo dell’integrazione nel sistema;
- La soluzione per colmare questo “buco normativo” non è chiara ed è anzi espressa in termini dilemmatici: è da rintracciare in una normativa prescrittiva o con una normativa più di procedura? Ovvero è più importante definire il cosa (oggetto della norma) o il come (soggetti, sedi, le procedure di concertazione)? Infatti, se è il processo che deve funzionare, allora le norme, sul come e sul cosa “non devono essere ingabbianti o sarebbe l’antitesi dell’autonomia. Si potrebbe dire così: il cosa non definito del tutto e il come non definito nel dettaglio”¹⁰⁴.

La seconda questione, più specifica, riguarda la difficoltà di interpretazione e realizzazione del *principio di sussidiarietà*. Questa seconda questione è strettamente connessa alle domande precedenti, infatti, il margine di definizione rispetto al cosa e al come è questione centrale per definire le forme della sussidiarietà, che costituisce il “pezzo mancante” nell’attuazione del decentramento. Sulla questione della sussidiarietà sono emerse le seguenti riflessioni:

- La sussidiarietà è un problema che spesso si risolve in modo “informale”, attraverso una programmazione che di fatto parte dal basso. Questa strategia informale è abbastanza intuibile, funziona meglio dove ci sono amministrazioni omogenee dal punto di vista strategico e dove ci sono modalità abitudinarie di collaborazione.
- Anche dove il processo di sussidiarietà è andato avanti, questo richiede di essere gestito con più ampi margini di flessibilità. Rimane però prioritaria la definizione, con maggiore dettaglio dei luoghi, dei soggetti e dei momenti in cui si deve realizzare il processo di integrazione. L’impianto di processo, la procedura, si pone come il vero nodo problematico perché:
 - c’è troppa *asimmetria tra i soggetti* (per es. c’è un’autonomia funzionale, oltre

104 Questa definizione, proposta da un partecipante, è stata sottoscritta da tutti.

- che di peso, delle scuole ma non c'è un'autonomia equiparabile del sistema formativo);
- l'applicazione del Titolo V, da un lato è molto complessa, dall'altra, è, almeno in alcuni casi, molto "smentita" dalla realtà;
- Rimane comunque il rischio che, una volta stabilito "il come", tutto "si riduca ad una moltiplicazione dei luoghi, e che non si arrivi mai a sintesi".

Livello operativo

Il secondo livello rilevato è quello operativo. A questo livello si trovano diversi soggetti, ognuno dei quali ha, su ogni oggetto, un peso diverso e sono: le strutture formative (private e accreditate) regionali e provinciali, i Centri per l'Impiego (CPI) e gli Istituti scolastici.

A questo livello va ricordato che i principali *Strumenti operativi* menzionati sono: Consorzio, Associazioni temporanee di scopo, Convenzioni, Protocolli, Tavoli di progettazione (organismi tecnici regionali e provinciali cui partecipano rappresentanti di tutte le strutture coinvolte). I tavoli di progettazione sono importanti perché:

- sono gli unici in cui c'è effettivamente un tentativo di *comunicazione tra sistemi*, in cui si entra nel merito e quindi si colgono le differenze tra i diversi soggetti e le diverse realtà, ma si colgono anche i punti di forza;
- si pongono ad un livello in cui non scattano gli aspetti "ansiogeni" dell'operatività;
- preparano i sistemi a ragionare in termini di obbligo di istruzione e di *linguaggi vicendevolmente comuni*: "Le persone che si siedono intorno a quel tavolo sanno di cosa parlano, si conoscono, sanno cosa fanno gli altri; questo è molto rilevante per arrivare a trovare le soluzioni".

Ci sono però dei *punti di frizione* che fanno ridimensionare gli aspetti positivi perché al tavolo arrivano una serie di problematiche che non sono risolvibili dal basso (chi certifica le competenze, per esempio). Questo comunque obbliga a cercare forme di collaborazione sempre più "complici".

Il problema principale sembra essere quello di riuscire ad attivare un processo stabile di interazione tra i soggetti che superi "l'episodicità del marchingegno" o della scadenza.

Quello che si rileva, infatti, è che da sempre c'è stato un grosso movimento in direzione della collaborazione e della integrazione, soprattutto legato ai meccanismi di finanziamento, ma a questo *non è seguito un parallelo processo di consolidamento di queste relazioni*. C'è bisogno di dare valore e consolidare le relazioni, il rischio altrimenti è quello di finanziare cose diverse da quelle programmate. Un processo che però si può sviluppare soltanto se si crea una convenienza di lungo periodo, ovvero se si adottano una serie di riconoscimenti e incentivi a lavorare in modo integrato che fungono da leve informali e che, in alcuni casi, si devono porre come veri e propri vincoli oggettivi e universalmente validi. Inoltre, considerando una dimensione più ampia e generale, è chiaro che non si può fare una politica che integri il sistema se non si guarda all'intera filiera formativa e al rapporto tra territorio e contesto socio-economico.

Processi e flussi di lavoro

La distinzione tra funzioni di programmazione e indirizzo e livello operativo rimane anche in relazione ai processi e ai flussi di lavoro, pertanto si possono e debbono tener separate, quanto meno ai fini analitici, le criticità e le questioni emerse nei due livelli.

Nel primo livello, quello di programmazione e indirizzo, si rilevano diverse questioni:

- *Manca una conoscenza del sistema integrato*, e in particolare dei vincoli operativi, a cui si lega una difficoltà di riconoscimento delle identità e l'utilizzo di un medesimo linguaggio.
- Rimane ancora aperta la questione su *quali siano i livelli auspicabili di formalizzazione* rispetto all'obbligo.
- Si assiste ad una *marcata controtendenza rispetto alle scelte riformistiche*, ovvero ad una nuova ricentralizzazione piuttosto che alla piena regionalizzazione del sistema.
- È prioritaria *una chiara definizione degli obiettivi* e, quindi, *lo sviluppo di un sistema di valutazione* e monitoraggio con indicatori efficienti e pertinenti, questo processo è invece ostacolato dal fatto che manca una cultura della valutazione.
- Dovrebbe essere lasciata agli attori (selezionati) la scelta dei modi per raggiungere gli obiettivi (*sussidiarietà dal basso*), limitandosi a definire i luoghi e i momenti di confronto, decisione e programmazione.

Nel livello di attuazione, che coinvolge gli istituti scolastici, le strutture della formazione e altri soggetti, emerge, invece, come prioritaria la *definizione chiara di principi e standard* che servono a creare le condizioni efficaci per poter operare, mentre dovrebbe rimanere più lasca la programmazione operativa in modo da garantire maggiori margini di discrezionalità e libertà di azione nei contesti specifici. La logica dovrebbe essere quella di definire le regole e poi di valutare, anche perché, a questo livello, sono i bandi lo strumento reale di governo. Questa logica, comunque, richiede che il sistema di valutazione sia potenziato.

Conoscenze, ruoli, competenze

Una volta definiti i nodi critici del sistema di relazione tra gli attori e nei processi di lavoro, è piuttosto semplice descrivere il tipo di figure e funzioni necessarie alla governance del sistema.

Nel dibattito è emerso in modo chiaro che serve una *figura di integratore*, ma rimangono sospese alcune questioni ad essa relative:

- È pacifico tra tutti gli intervistati che questa va riconosciuta come funzione specifica, ma rimane aperta la questione su chi potrebbe assolverla.
- Bisogna sempre tener presente che si evidenziano due livelli di integrazione: una politica (legata al problema della rappresentanza) ed una gestionale.

- Non bisogna sottovalutare alcune ombre rispetto a queste funzioni. Infatti, l'idea di un professionista della mediazione o dell'integrazione è spesso fonte di preoccupazione perché questo può generare, per dirla con un'immagine menzionata da uno degli intervistati, "fumo a manovella" (ovvero inutile), ma anche maggiori costi indiretti oppure una certa dose di rigidità strutturale.
- Bisogna fare attenzione al fatto che la definizione della figura dell'integratore, inoltre, è spesso dettata da una sorta di "malattia" della specializzazione;
- È fondamentale che, anche se a volte formalizzata in un ruolo strutturato, la mediazione sia e debba essere parte della cultura professionale e quindi si trovi diffusa in tutti i livelli e le realtà: deve essere presente nelle pratiche e stili di lavoro quotidiani di tutti gli operatori coinvolti.

Emerge con forza, nell'ambito dell'esperienza di Torino, una significativa *sofferenza* relativa alla debolezza della cornice e del mandato politico.

3.4 LA GOVERNANCE INTER-SISTEMICA: L'INTEGRAZIONE FORMAZIONE-LAVORO

3.4.1 Una visione d'insieme

L'integrazione tra sistema di istruzione, formazione e lavoro scaturisce dalla necessità di realizzare "nuove opportunità" volte a rispondere ad alcuni bisogni emergenti; in particolare, alle opportunità ormai consolidate di qualificazione nei percorsi dell'istruzione secondaria, ora si affiancano obiettivi quali: il contrasto della dispersione scolastica, l'acquisizione di una qualifica professionale, la riorganizzazione e il potenziamento dell'Educazione degli Adulti (EdA), la formazione non accademica di profili tecnico professionali superiori, lo sviluppo dell'obbligo formativo.

Per quanto riguarda il contrasto della dispersione scolastica, con la legge delega n.53/03, l'obbligo scolastico e l'obbligo formativo sono stati ampliati e ridefiniti nel diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni, ovvero sino al conseguimento di una qualifica professionale entro il 18° anno di età. Quest'ultima è raggiungibile anche attraverso l'*alternanza scuola-lavoro* che comprende una pluralità di opportunità educative che valorizzano la componente formativa dell'esperienza pratica, integrando lo studio prevalentemente teorico con esperienze di apprendimento in diversi contesti operativi quali le visite aziendali, gli stage, i tirocini (anche estivi), le imprese formative simulate. I percorsi in alternanza sono progettati, attuati, verificati e valutati sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa, sulla base di apposite convenzioni con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza, con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, con gli enti pubblici e privati. Gli ultimi provvedimenti inoltre prevedono lo sviluppo di sistemi di opportunità diffusi sul territorio, di tipo non accademico.

La formazione dei tecnici intermedi, invece, è resa possibile grazie alla formazione di nuove figure professionali altamente specializzate da sviluppare all'interno del *sistema di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS)*.

In tale sistema, infatti, andrebbero individuate soluzioni educative, didattiche e formative innovative in grado di assicurare l'integrazione dei diversi soggetti quali scuole, università, centri ed agenzie di formazione, imprese e luoghi di lavoro per poter articolare "dei percorsi" che hanno l'obiettivo di formare figure professionali a livello post-secondario, per rispondere alla domanda proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riguardo al sistema dei servizi, degli Enti locali e dei settori produttivi interessati da innovazioni tecnologiche e dalla internazionalizzazione dei mercati secondo le priorità indicate dalla programmazione economica regionale" (Regol. 436/00 - Norme di attuazione dell'art. 69 della l. n. 144/99 concernente l'istruzione e la formazione tecnica superiore). La programmazione dei corsi sinora formulata tramite accordi con le Regioni, cui spetta il compito di ampliare gli standard minimi, definiti a livello nazionale, ora si

definerà a livello territoriale, attraverso la costituzione di Poli integrati, finalizzati allo sviluppo di formazione di filiera.

La configurazione del sistema

La realizzazione di questi nuovi servizi è possibile, dunque, solamente attraverso l'integrazione tra soggetti di diversa natura istituzionale che consentano il passaggio e lo scambio tra formazione e lavoro e favoriscano la formazione di competenze per l'occupabilità (di base, trasversali e tecnico-professionali). Infatti, le norme introdotte a partire dal decentramento ed in particolare le modifiche istituzionali contemplano l'interazione e la cooperazione tra Stato e Regioni, ma anche tra Regioni, enti territoriali ed istituzioni scolastiche al fine di poter arrivare alla definizione di politiche formative ancorate alle realtà territoriali che siano, allo stesso tempo, conformi ai criteri generali dettati dalle politiche formative nazionali. Tutti questi cambiamenti hanno avviato dei processi che implicano la trasformazione della struttura e della cultura del territorio, attraverso la partecipazione attiva e responsabile, partecipazione che si deve affermare come vero e proprio stile di comportamento rintracciabile in tutti gli attori più o meno coinvolti. Si delinea pertanto un contesto istituzionale nel quale l'interazione tra i soggetti è flessibile, fondata sul principio della sussidiarietà orizzontale e volta alla formazione di partenariati e al confronto con le parti sociali. Si potrebbe anche affermare che il cardine del sistema è il partenariato stesso o, accanto a questo, altri luoghi di concertazione. Questi strumenti di integrazione si ritrovano ad ogni livello del sistema – nazionale, regionale e locale – e servono ad assicurare lo svolgimento dei compiti e delle funzioni necessarie al suo funzionamento: dall'indirizzo alla programmazione, dal coordinamento alla gestione, fino al monitoraggio ed alla valutazione. Ad ogni modo, seppure l'interazione tra il sistema scuola e il sistema della formazione professionale rimane presente in tutte le sperimentazioni, l'integrazione avviene ancora spesso con modalità e regole non omogenee né strutturate. Infatti, a parte il caso degli IFTS, ove vi sono vincoli e indicazioni precise sul come operare, per il resto siamo di fronte ad un'integrazione implicita che genera, di solito, modelli poco strutturati e disomogenei.

Il ruolo fondamentale sembra essere quello svolto dalle Regioni, mentre rimane di attribuzione centrale il compito di garantire una coerenza generale delle politiche educative. Infatti, la configurazione istituzionale fuoriuscita dal decentramento, attraverso il quale lo Stato non è più l'unico attore e vengono valorizzate le autonomie degli Enti territoriali (Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni) e le istituzioni scolastiche, prevede, in primo luogo, che lo Stato espleti le seguenti funzioni: governare unitariamente il sistema educativo nazionale elaborando le linee di indirizzo della filiera, controllare la qualità complessiva del sistema educativo di istruzione e formazione e intervenire con provvedimenti perequativi (finanziari e/o tecnici). Le Regioni, invece, in quanto detentori della competenza legislativa esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale e nell'organizza-

zione del relativo servizio, hanno il compito di garantire i LEP, definire i requisiti minimi per l'accesso ai percorsi formativi dell'IFTS, partecipare alla definizione degli standard minimi nazionali, nell'ambito dei Comitati di settore; rilevare la domanda dei sistemi produttivi locali, certificare le competenze, e così via. Accanto alle Regioni agiscono gli Enti territoriali che ampliano il loro ruolo programmatico e di coordinamento gestionale.

L'architettura del sistema prevede, inoltre, l'ampliamento delle funzioni delle istituzioni scolastiche, le quali hanno la capacità di avviare progetti in piena autonomia per rispondere ad esigenze locali, il che vuol dire alle richieste di un'utenza che si presenta sempre più caratterizzata da una tipologia di apprendimento differenziata.

Va infine osservato che nei processi di cui si parla sono coinvolti una pluralità di attori, quali Ministeri della Istruzione, Università e Ricerca e del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Parti Sociali, le Imprese, che partecipano, attraverso il partenariato e le altre forme di integrazione, al processo decisionale, alla gestione e all'erogazione dei "nuovi servizi"¹⁰⁵.

Elementi critici

Accanto a questi tentativi di ristrutturazione del sistema persistono alcune criti-

105 Ad esempio, nel caso dei Corsi Triennali, si sono individuati tre tipi di organismi con rispettive funzioni: di indirizzo, monitoraggio e valutazione (come i Comitati di coordinamento o le Conferenze regionali, i Gruppi Tecnici e Scientifici e così via), di funzioni di supporto (come le Consulte, i Gruppi di Lavoro, i Comitati, i Tavoli di concertazione e così via); di supervisione (come ad esempio le Commissioni tecnico-scientifiche interistituzionali o i Gruppi di progetto). Su questi temi si rinvia a Isfol, *La sperimentazione dei percorsi di istruzione e formazione professionale. Secondo rapporto di monitoraggio*, Roma 2006.

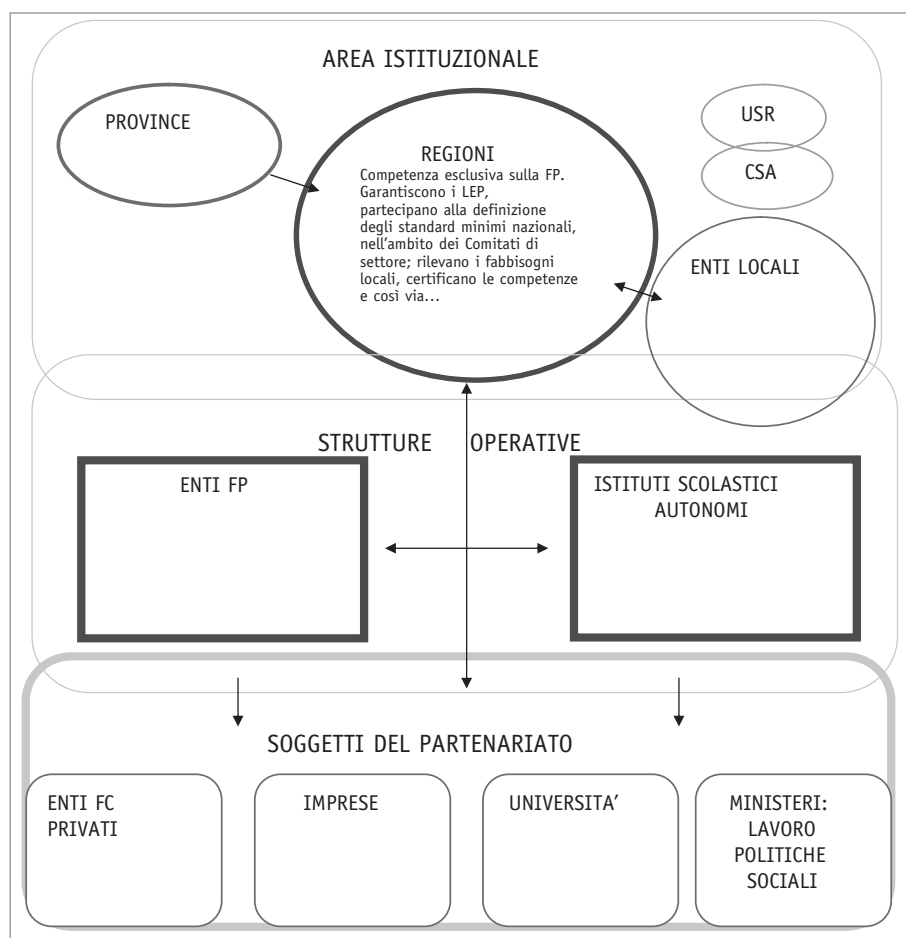
Uno schema simile può essere utilizzato anche per l'Educazione degli Adulti e per gli Ifts. In entrambi i casi, la programmazione dei percorsi spetta alle Regioni, in accordo con le parti sociali e con i Comitati di settore per la definizione di competenze aggiuntive. Per gli Ifts, in particolare, a livello nazionale è definito il sistema di standard minimi di competenze. A livello regionale, sulla base dell'analisi dei fabbisogni professionali locali e attraverso la concertazione, sono implementati tali standard minimi, cioè sono individuate competenze aggiuntive per rispondere alle esigenze locali, dando luogo a specifici profili professionali regionali. Le Regioni, inoltre, nell'ambito del Comitato nazionale IFTS, segnalano ai competenti Comitati nazionali di settore documentate proposte di miglioramento/adeguamento degli standard minimi di competenze, concertati a livello nazionale, nonché la nascita di nuove figure. Si tratta, ad ogni modo, di interventi che passano attraverso la progettazione e realizzazione congiunta da parte di un partenariato multiattore, associato in forma consortile, la cui programmazione è a titolarità regionale e le cui politiche d'indirizzo sono delineate da momenti di condivisione tra istituzioni centrali, istituzioni locali e parti sociali all'interno del Comitato Nazionale IFTS. Allo stesso modo, il modello organizzativo prescelto per lo svolgimento del monitoraggio e della valutazione dell'IFTS non poteva non tener conto delle tre istanze determinanti ai fini della programmazione e realizzazione dell'offerta, ovvero il livello nazionale, quello regionale e quello più prettamente progettuale, pariteticamente concorrenti alla lettura dei fenomeni e delle caratterizzazioni proprie della filiera. Il primo livello di monitoraggio e valutazione opera secondo un disegno appositamente adattato dal modello di valutazione per il supporto alle decisioni strategiche; il secondo livello opera attraverso i Comitati regionali che hanno tra i loro compiti istitutivi l'obiettivo di contribuire alla programmazione delle attività sul territorio regionale e di monitorarne le ricadute. Infine, il terzo livello, attivato dai singoli Comitati scientifici che realizzano il progetto formativo, consegue l'obiettivo di verificare gli aspetti didattici ed organizzativi dell'azione formativa. Si veda: *Quaderni degli annali dell'istruzione*, Le Monnier, "Istruzione e Formazione Tecnica Superiore 1998-2003, La filiera IFTS, il primo triennio sperimentale", Roma 2003.

cità fortemente radicate nella cultura e nelle pratiche degli attori. Tra queste si possono elencare le difficoltà di:

- far ingranare un sistema di relazioni altamente complesso che, per definizione, prevede la compartecipazione di soggetti differenti e diversamente auto-regolati e l'attivazione di dialogo *funzionale* tra le parti coinvolte;
- individuare sedi stabili e procedure condivise per l'interazione tra i soggetti;
- potenziare la capacità programmatica delle singole Regioni e il suo legame con i fabbisogni effettivi del territorio;
- consolidare la filiera formativa, in particolare quella degli IFTS, e darle maggiore visibilità presso i potenziali utenti;
- valorizzare e diffondere i risultati finora ottenuti, anche al fine di produrre cambiamento e apprendimento;
- costruire un sistema omogeneo e trasparente di certificazione delle competenze, sia che esse riguardino l'esito della partecipazione individuale ad un determinato percorso formativo, oppure il tipo e il livello di competenze comunque acquisite da un soggetto attraverso un determinato percorso formativo e/o attraverso la propria esperienza personale, professionale e formativa, o, ancora, che riguardino la qualità di un prodotto formativo (materiale didattico, corso di formazione), del processo formativo, delle caratteristiche di una struttura deputata all'erogazione di interventi formativi, le competenze del personale operante nel sistema formativo).

Nello schema che segue, in cui vengono mostrate le relazioni tra gli attori, risulta evidente il ruolo centrale della regione e delle strutture formative, per lo sviluppo di offerta integrata.

Figura 5
*Mapa degli attori
 nel sistema di
 formazione-lavoro*



3.4.2 L'integrazione formazione-lavoro a Bologna: il focus group

L'esperienza della Provincia di Bologna, scelta per approfondire l'ambito della formazione tecnico professionale integrata, è significativa agli scopi di questo lavoro, soprattutto per due elementi: l'esistenza di una regolamentazione istituzionale locale dei livelli di programmazione e coordinamento; una ormai consolidata tradizione di collaborazione fra istituti e strutture formative non accademiche. La provincia di Bologna ha infatti attivato da tempo la programmazione integrata e il coordinamento delle iniziative di integrazione istruzione-formazione-lavoro, definendo modalità e regole di collaborazione, progetti e responsabilità, sistemi di controllo e valutazione. Si è ritenuto dunque che questa esperienza potesse rappresentare in modo approfondito le specifiche del funzionamento del sistema, i problemi e le competenze agite¹⁰⁶.

106 Le citazioni tra virgolette si riferiscono a dichiarazioni fatte da alcuni degli intervistati.

I principali attori presenti nel sistema

Rispetto al ruolo e alle funzioni svolte all'interno del sistema di governance si rileva l'esistenza di *due livelli* di azione: quello di *programmazione e indirizzo* e quello di *attuazione*. Il primo è presente sia a livello Regionale che Provinciale; le funzioni attuative, invece sono svolte dagli Istituti e dagli Enti presenti sul territorio, nonchè da altri soggetti (p.e. i servizi sociali). Per il governo del sistema assumono particolare importanza alcuni organismi:

- Le *Conferenze territoriali*, presenti nella Provincia di Bologna, operano per il miglioramento dell'offerta formativa. Esistono sette conferenze, ognuna delle quali corrisponde a degli specifici *ambiti territoriali funzionali*. Le Conferenze sono dei luoghi interistituzionali formalizzati e mettono insieme Sindaci, Dirigenti scolastici, Provincia e Ufficio scolastico regionale;
- La *Conferenza provinciale di coordinamento*, che esprime parere sulla programmazione generale, pur essendo stata introdotta dalla Legge regionale 12/2003, può essere considerata come esito finale di un lungo processo, in parte volontario, che ha coinvolto la definizione degli ambiti territoriali, ma anche i patti territoriali.

Si ha dunque un duplice livello di concertazione: la conferenza provinciale, che si riunisce sempre e comunque su tutto ciò che è programmazione, e le conferenze locali, stabili, anche se in parte volontarie e non previste, che si riuniscono su temi e obiettivi specifici.

Sviluppo della governance

Rispetto agli elementi che contribuiscono a sviluppare il sistema di governance integrata sono emersi alcuni elementi che si pongono, da un lato, come condizioni già realizzate, dall'altra come suggerimenti, idee, strategie per un più efficace sviluppo del sistema di governance. Tali elementi sono:

- *l'interistituzionalità* del sistema che, se da una parte è obbligatoria, è anche percepita come "in parte voluta da chi ci sta dentro"; il disegno istituzionale potrebbe essere definito come una "geografia perfetta" in quanto ci sono tutte le condizioni per lavorare;
- *la cultura di governance* che "è cresciuta e a cascata è arrivata ovunque". La premessa per operare, infatti, è la necessità di far comunicare i sistemi affinché ogni cosa sia insediata sul territorio e condivisa dagli attori protagonisti e dai responsabili di politiche. Nel sistema si è affermata una cultura della relazione: la necessità di lavorare insieme partendo da punti di vista diversi è vista come un elemento positivo che consente lo scambio e quindi lo sviluppo di una "complicità positiva";
- *la dimensione territoriale*, come strumento organizzativo, come leva per attuare una responsabilizzazione, condivisione e visibilità dei risultati. Il radicamento nel territorio, infatti, permette di evitare il rischio di una continua ricostruzione

delle relazioni tra gli attori, del patrimonio di conoscenza reciproca e globale del sistema, della condivisione di un medesimo linguaggio. È necessario che questi elementi rimangano al di là dei percorsi, e che siano “del territorio”.

Il processo decisionale

Rispetto al processo decisionale all'interno del sistema interistituzionale, sono emersi alcuni nodi critici che riguardano sia il livello macro, di sistema, che il livello più operativo, quello dei gruppi di lavoro. Tali elementi possono essere così sintetizzati:

- *un disallineamento* rispetto ai livelli di autonomia decisionale tra Enti Locali e Istituti, oltre ad una evidente frenata nell'attuazione del Titolo V;
- *l'incapacità di chiarificare il reale funzionamento* dei luoghi e degli organismi decisionali nonché dei casi in cui è opportuno operare;
- *il rischio di burocratizzazione e routinizzazione* dei luoghi e dei momenti decisionali, anche dove questi sono nati dall'adesione volontaria delle persone, dal bisogno di governare. Infatti, in mancanza di competenze e strumentazioni per far crescere i soggetti, i tavoli di confronto si avviano progressivamente verso la burocrazia (“porto un oggetto, un problema, mi dite cosa ne pensate e me ne torno a casa, senza avviare un'istruttoria, un approfondimento, e ci si anima solo nei momenti di emergenza... si fa quanto basta per poter scrivere “sentita la conferenza... sentita... sentita...”);
- *la presenza di diversi gradi di formalizzazione dei gruppi e degli strumenti di lavoro*. Questi derivano dall'oggetto e dall'obiettivo e dalle risorse necessarie. I gruppi che si formano, infatti, sono tutti formalizzati, cioè non previsti dalla legge ma formalizzati attraverso la delega che parte dalla Conferenza provinciale. Tuttavia, su alcune cose c'è una formalizzazione massima (es. Protocollo dell'Osservatorio), altri gruppi sono nati con semplice mandato (es. Tavolo sugli adulti o quello sul disagio). La formalizzazione è necessaria quando c'è uno stretto legame con l'erogazione delle risorse o con il raggiungimento di standard monitorati attraverso dei dati oggettivi;
- *l'adesione e il convincimento delle persone* a stare dentro un progetto o un percorso e a lavorare con altri soggetti rimangono gli elementi più importanti e allo stesso tempo più critici;
- *l'assenza di una cultura della rappresentanza nei gruppi di lavoro*, che invece è vista come necessaria per il funzionamento dell'intero sistema di governance. Infatti la governance funziona dove si è costruito un sistema di rappresentanza *di fatto*, laddove cioè si sa chi è competente in cosa e chi è specializzato. La rappresentanza manca sia a livello di enti professionali, che di comuni, che di scuole. Le rappresentanze sono territoriali a livello regionale e tematiche a livello provinciale. In sostanza, a livello di sistema, la rappresentanza è una criticità, va costruita su oggetti precisi altrimenti non è possibile definirla, va negoziata all'interno del gruppo.

Valutazione all'interno del sistema

Una delle tematiche su cui si è maggiormente soffermato il dibattito è quella del ruolo e dell'uso della valutazione (auto e etero) che coinvolge i gruppi di lavoro. Di seguito si riporta una lista delle questioni che hanno animato il confronto:

- *l'importanza di vincoli culturali* per lo sviluppo di un sistema di valutazione efficace, mentre si è in presenza di una vera e propria mancanza di “cultura del dato” e prevale, a tutti i livelli del sistema, un'idea della valutazione come “spreco di tempo”;
- *La persistente mancanza di standard di servizio*, da un lato, ma anche *l'esigenza di standard organizzativi* (per esempio una modalità standard di formulazione dei verbali dei gruppi di lavoro);
- *L'esigenza, il tentativo (in atto), e la forte criticità nel definire obiettivi chiari, diffusi e condivisi*, “che non sono solo del singolo comune e della singola scuola”, e che richiedono, quindi, un continuo confronto con tutti i soggetti interessati;
- *Il problema degli indicatori utilizzati nella valutazione*, spesso inadeguati a rispondere agli obiettivi definiti;
- *La scarsa ricaduta della valutazione*, che spesso, infatti, non sortisce alcun effetto, mentre deve esserci un *feedback* che, a sua volta, crea cultura.

Saperi, ruoli, competenze

Nel modello a rete, formale o non formale, si chiamano in causa attori che hanno competenze, storie e tempi diversi. Data questa premessa, rispetto alla questione delle competenze necessarie nel sistema sono emerse le seguenti necessità e considerazioni:

- *L'attenzione alla padronanza dei metodi e dei processi*, e non tanto alla conoscenza contenutistica della professione, *diffusa a tutti i livelli e in tutte le realtà istituzionali*. Deve esserci, di fatto, uno standard minimo rispetto ad una metodologia comune al modo di gestire un progetto, agli indicatori da utilizzare. La questione si pone, infatti, in termini di competenze professionali e rimanda alla necessità del monitoraggio e della valutazione non solo dei risultati ma anche del processo di lavoro, che, infatti non può essere (sempre) lasciato alla buona volontà;
- *La costruzione della funzione di project management*, non solo come una competenza prioritaria e imprescindibile per alcuni soggetti ma anche, e soprattutto, *come un ruolo strutturato e formalizzato*;
- *La centralità di figure di raccordo e collegamento che permettono il coagulo*, che vanno, al pari del project manager, *riconosciute e formalizzate*.

3.5 LE TIPOLOGIE DI GOVERNANCE A CONFRONTO

3.5.1 Una sintesi degli elementi emersi dai focus group

Di seguito viene presentata una tabella di sintesi dei principali punti emersi dai focus group, che verranno analizzati in maniera più approfondita nel prossimo capitolo. Per chiarezza espositiva, si è cercato di seguire lo schema di analisi prevista all'inizio dell'indagine, anche se nel concreto farsi il dibattito all'interno del focus group ha spesso preso pieghe diverse, avendo la discussione enfatizzato alcuni aspetti piuttosto che altri. La tabella contiene indicazioni sui tre casi di studio relativamente a quattro aspetti fondamentali: la governance, gli attori coinvolti, il flusso di lavoro, le competenze. Questi aspetti sono presi in esame relativamente ai tre casi di studio su cui abbiamo svolto l'indagine: rete di scuole, obbligo formativo e formazione-lavoro.

1. *La governance.*

Tale dimensione (estrapolata dagli osservatori presenti durante il dibattito del focus group) si riferisce in particolare ai seguenti aspetti:

- la fase di sviluppo delle relazioni tra gli attori (definita fase *di concept*);
- l'esigenza prioritaria che il sistema si trova ad affrontare, o almeno su cui i soggetti intervistati hanno focalizzato maggiormente l'attenzione nella specifica situazione esaminata;
- il livello di comunicazione tra gli attori intervistati, che può essere emblematica del livello di comunicazione esistente nel sistema.

2. *Gli attori.*

Tale dimensione si riferisce al disegno organizzativo del sistema ed in particolare a:

- la distribuzione dei compiti e delle funzioni, che abbiamo preso in esame in relazione alle funzioni di Programmazione e indirizzo e quelle di Gestione e coordinamento;
- una disanima dei nodi critici così come percepiti dagli intervistati in merito alla suddetta configurazione del sistema.

3. *I flussi di lavoro.*

Tale dimensione si riferisce ai processi decisionali e alle modalità lavorative praticate nel sistema e sviluppa non una descrizione delle diverse procedure adottate quanto le questioni emergenti rispetto alla concreta realizzazione di una modalità di lavoro reticolare e alcuni vincoli che, se fossero reali, consentirebbero agli attori di operare in condizioni di maggiore efficacia.

4. *Le competenze.*

Tale dimensione si riferisce alle esigenze emerse nel dibattito all'interno dei focus group sulla base dei punti precedenti. A questo livello c'è parso essenziale tenere distinte due tipologie di possibili competenze: quelle che dovrebbero riguardare diffusamente tutti gli operatori del sistema e quelle che potrebbero caratterizzare ruoli o funzioni ben specifiche o specifiche figure professionali.

Tabella 12
*Sintesi delle
 principali
 questioni emerse
 nei tre focus group*

		RETE DI SCUOLE		OBBLIGO FORMATIVO		ISTRUZIONE – LAVORO	
GOVERNANCE	Fase di concept	Conoscenza e costruzione del sistema	Comunicazione e normazione	Comunicazione, diffusione e normazione	Cambiamento culturale generale		
	Esigenza prioritaria	Motivare e convincere all'adesione	Consolidamento delle relazioni, chiarezza delle procedure di lavoro e norme	Consolidamento delle relazioni, chiarezza delle procedure di lavoro e norme	Radicamento nel territorio e non episodicità del processo di interazione-integrazione		
	Livello di comunicazione tra gli attori	Eterogeneità di linguaggio e di problematiche che Comunicazione difficile	Visione delle stesse criticità ma diversità nella definizione delle problematiche e delle possibili soluzioni Ricerca di un linguaggio comune	Utilizzo di un medesimo linguaggio e abitudine all'interazione	Dialogo focalizzato sulla risoluzione dei problemi		
ATTORI	Programmazione e Indirizzo	Regioni, Province, EELL <i>Menzionati ma senza che il dibattito vi si sia soffermato</i>	Regione e Provincia: "Assessorato istruzione e formazione" Formazione: Comitato di sorveglianza del FSE	Regione e Province Ambiti territoriali e Conferenza provinciale di coordinamento Duplice livello di concertazione: – la conferenza si riunisce sempre, su tutto ciò che è programmazione – tavoli su temi specifici (stabili, volontari e non previsti)			
	Gestione e coordinamento (livello operativo)	Istituzioni scolastiche. Ruolo fondamentali: Dirigenti scolastici; Docenti "della rete"; Collegio Docenti Associazioni genitori Territorio	Partenariato socio-economico Strutture formative (private e accreditate) CPI Tavoli di progettazione (Regione e Provincia)	Formalizzazione deriva dall'oggetto e dall'obiettivo e dalle risorse necessarie	Enti locali e Istituti		

	RETE DI SCUOLE	OBBLIGO FORMATIVO	ISTRUZIONE – LAVORO
Criticità	<p>Nodi critici "dentro la rete"</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interiorizzazione della cultura della rete - Adesione alla rete per motivi strumentali-opportunistici - Mancanza di risorse - Nuova cultura del lavoro - Continuità e assiduità delle persone - Apprendimento del sistema anche attraverso qualche forma di obbligo all'interazione - "Umore del dirigente": approccio e investimento diverso nella rete <p>Nodi critici "fuori la rete": necessità di definizione di</p> <ul style="list-style-type: none"> - regole e sedi di interazione - strumenti e procedure operative - cultura della sussidiarietà <p>Committenza interna ed esterna debole</p>	<p>Elevata complessità dovuta ad un doppio livello di governance</p> <p>Divisione marcata tra livello di pianificazione delle risorse e quello di definizione delle politiche e delle modalità di azione</p> <p>Mancanza di realizzazione del principio di sussidiarietà</p> <p>Asimmetria tra i soggetti</p> <p>"Smentita" del Titolo V: centralizzazione vs regionalizzazione</p> <p>Esistenza di problematiche non risolvibili dal basso ma che debbono trovare nel basso la collaborazione</p> <p>Il problema è far interagire i soggetti</p>	<p>Processo decisionale</p> <ul style="list-style-type: none"> - disallineamento rispetto ai livelli di autonomia decisionale tra Enti Locali e Istituti - reale funzionamento dei luoghi e degli organismi decisionali e consapevolezza dei casi in cui dover-poter operate - burocratizzazione e routinizzazione <p>Frenata del Titolo V</p> <p>La formalizzazione non è importante, l'importante è "convincere" a fare</p> <p>Mancanza della cultura della rappresentanza</p>
FLUSSI DI LAVORO	<p>Definizioni e riconoscimento di ruoli</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'ambiguità dei ruoli compromette il processo decisionale - deleghe - soglia del volontariato <p>Definizione delle procedure di lavoro</p>	<p>Manca una conoscenza del sistema integrato e un linguaggio comune</p> <p>Manca una cultura della valutazione</p>	<p>Crescita interna delle organizzazioni e dei soggetti</p> <p>Esigenza di monitoraggio e valutazione non solo dei risultati ma anche del processo</p>

segue
Tabella 12
Sintesi delle principali questioni emerse nei tre focus group

segue
Tabella 12
 Sintesi delle
 principali
 questioni emerse
 nei tre focus group

	RETE DI SCUOLE	OBBLIGO FORMATIVO	ISTRUZIONE – LAVORO
FLUSSI DI LAVORO	Vincoli Definizione di obiettivi chiari e raccordo con gli indicatori Disseminazione dei risultati e benchmarking Sistema di valutazione (indicatori)	Definizione di obiettivi chiari e raccordo con gli indicatori	Definizione di obiettivi chiari e raccordo con gli indicatori Mancano gli standard Manca la cultura del dato Gli effetti della valutazione sono ancora carenti
SAPERI/RUOLI/COMPETENZE	Competenze diffuse in tutti Conoscenza e visione globale del sistema Mediazione-integrazione Raccolta di documentazione Capacità di coinvolgere	Mediazione	Padronanza dei metodi e dei processi
	Da formalizzare	Integratore	Funzione di coordinamento Project management

3.5.2 Livelli di governance e competenze: una chiave di lettura

Dall'illustrazione del sistema, degli elementi chiave e di quelli critici che lo caratterizzano, appare chiaro che i processi di governance più significativi non si distinguono tanto per filiera o ambito, quanto per livello istituzionale o, meglio, per il livello a cui uno specifico oggetto si riferisce, come ad esempio quello strategico, quello della programmazione, quello della gestione e così via. Sono questi infatti che, pur nell'omogeneità dei contenuti e delle finalità del processo, determinano il "peso" dei diversi elementi e le modalità di espletazione all'interno di uno specifico contesto (culturale-territoriale).

Dalla rassegna della letteratura (presentata nel primo capitolo) e, in maggior misura, dalla ricerca empirica svolta attraverso i focus group in tre ambiti di governance, ovvero le reti di scuola, l'obbligo formativo e la formazione-lavoro, emerge, infatti, in maniera chiara la centralità di alcune competenze necessarie alla gestione dei processi di governance (reticolare). Queste, appunto, seppure comuni a più ambiti, cambiano significativamente in base a diversi elementi, come ad esempio lo sviluppo del processo normativo, la continuità e solidità delle relazioni, il radicamento nel territorio, la conoscenza e la capacità di operare all'interno di flussi di lavoro caratterizzati da cooperazione (verticale e orizzontale) e scambio continuo tra livello di coordinamento-valutazione e quello di gestione-diffusione.

È all'interno di questa complessità che qui si propone una chiave di lettura delle competenze che richiede di tenere in considerazione, da un lato, i due livelli di governance che abbiamo utilizzato nello sviluppo del nostro lavoro, quello di indirizzo e valutazione (svolto a livello macro e meso del sistema) e quello di gestione operativa (svolto a livello micro del sistema), dall'altro, di tenere in considerazione la specificità del contesto in cui un determinato processo di governance è attivato e, quindi, la particolare declinazione delle competenze (di soglia, territoriali o funzionali) nonché la loro attribuzione ad attori e/o figure chiave di quello specifico ambito di governance.

In questo senso potremmo anche dire, aggiungendo così un'ulteriore caratteristica alle definizioni di governance già date nel primo capitolo, che siamo in presenza non solo di molteplici attori che si muovono a diversi livelli del sistema (*governance multi-level e multiattore*) ma che ognuno di questi attori è contemporaneamente coinvolto in diversi oggetti con diversi gradi di "prossimità" rispetto ad esso. Tentando una definizione potremmo dire che siamo in presenza di una governance "multitasking" e "multifocus".

Di seguito vengono descritti i due livelli, le competenze emergenti e la loro declinazione nei diversi ambiti. Approfondiremo le competenze nel successivo capitolo.

1. Livello macro e meso: governance del sistema o dei sistemi

Si tratta dei processi di governance che riguardano le funzioni di indirizzo, programmazione, integrazione dei servizi, che si esercitano prevalentemente in ambi-

to politico e amministrativo, a livello nazionale, ma anche dei singoli sistemi locali. Sono le attività derivanti dall'esigenza di gestire le politiche unendo, intorno allo stesso obiettivo, strutture e soggetti diversi. Si tratta dunque della governance politica strettamente intesa (indirizzo e coordinamento nazionale, regionale, locale), ma anche di quell'area "grigia" assolutamente nuova, derivante dai processi in atto, che comprende tutte le attività necessarie a costituire le reti, le alleanze, gli accordi e i linguaggi comuni. È evidente che questa funzione, se comprende la gran parte dell'attività degli organismi di indirizzo nazionale e locale, è presente in percentuale comunque significativa anche ai livelli operativi. Infatti, per far funzionare bene i gruppi di lavoro e le attività locali servono luoghi e modalità di mediazione, condivisione, costruzione di linguaggi e pratiche comuni. Queste funzioni, ormai ineludibili e strategiche, costituiscono l'asse portante di un nuovo stile di lavoro e per essere attuate efficacemente richiedono di avere sedi certe, regole di funzionamento condivise e soggetti con competenze adeguate. Ed in questo caso ci si riferisce ovviamente, sia alle competenze giuridico amministrative, che professionali.

2. Livello micro: la governance dei processi di gestione delle attività

Il secondo livello di governance emergente ha contenuti e caratteristiche diverse dal primo, è quello comunemente definito Micro, e si realizza nella gestione delle attività, ossia laddove si sviluppa il lavoro, la produzione dei servizi: le regole "del gioco", le modalità operative stanno cambiando radicalmente, e richiedono attenzione a elementi sinora ritenuti ininfluenti. Pur essendovi anche qui una sentita necessità di migliorare e diffondere le competenze di mediazione, collaborazione e integrazione, i problemi che emergono sono più definiti e legati alle competenze strumentali e operative.

Nella figura che segue presentiamo una schematizzazione delle competenze sulla base dei due livelli macro e micro, in cui inserire le competenze emerse, con l'accuratezza e la consapevolezza di avere a che fare con dei confini alquanto labili.

Il livello macro viene distinto in riferimento al contesto generale del sistema e a quello locale, mentre quello micro viene distinto in aspetti legati all'impianto generale delle attività e delle relazioni e in aspetti legati agli strumenti e alle metodologie attinenti ai processi di lavoro. In questo modo, le competenze di indirizzo e programmazione nonché quelle di gestione e amministrazione si pongono come fondamentali nel processo di definizione dei progetti, dei ruoli e degli standard, con la differenza che le prime si situano ad un livello macro e le seconde ad un livello locale.

Sul piano dei flussi di lavoro, invece si trovano le competenze di coordinamento e quelle di project management, entrambe garanti dei processi di interazione tra i soggetti e con il territorio, ma mentre le prime sono da considerare prettamente "interne" ad una singola attività-istituzione-oggetto di lavoro, le seconde sono da ricondurre alle azioni degli attori nel sistema.

Al centro si pongono, infine, le competenze di mediazione, negoziazione e integrazione, che attraversano in modo indistinto i diversi livelli e fanno riferimento alla capacità di utilizzare diversi linguaggi, muoversi in diversi contesti, raccogliere adesione rispetto agli obiettivi, ponendosi come premesse fondamentali per la competenza di leadership ritenuta, dagli intervistati una competenza centrale per lo sviluppo della governance.

3.6 Livelli di governance e competenze: una chiave di lettura

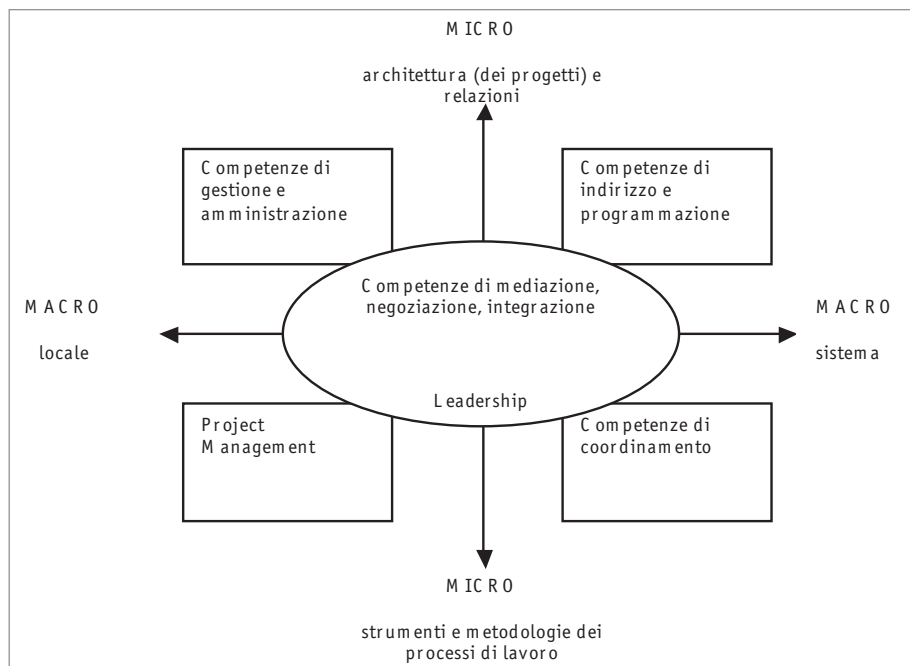


Figura 6
Livelli di governance e competenze

La presenza di una leadership forte, sembra davvero una condizione essenziale per la sopravvivenza di una "governance interattiva" (sia essa a livello micro o macro)¹⁰⁷. Infatti, una leadership dotata di adeguata credibilità, autorità, autorevolezza e reputazione per fungere da interfaccia nelle relazioni di fiducia e da garante del mantenimento e del rafforzamento di tutta una serie di "condizioni incentivanti". Con riferimento agli istituti scolastici, tra l'altro, già altri¹⁰⁸ hanno posto l'attenzione alla leadership del capo di istituto per lo sviluppo di una piena autonomia della scuola, una leadership, però, non solo "allargata" al middle management, ma anche "diffusa" nell'insieme della comunità di pratiche della scuola, che riesce a far divenire l'organizzazione intera "densa" di leadership.

107 Fadda S., "Governance territoriale e Progettazione Integrata", in Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.

108 Serpieri R., "Contesti difficili e leadership educativa "densa": la resistibile istituzionalizzazione del management scolastico", in Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Bifulco L. e de Leonardis, O., (a cura di), *L'innovazione difficile. Studi sul cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione*, Angeli, Milano 1997.
- Capogna S., *La traduzione locale di un sistema formativo integrato*, Angeli, Milano 2006.
- Fadda S., "Governance territoriale e Progettazione Integrata", in Formez, Deidda D., (a cura di), *Governance e sviluppo territoriale*, Roma 2003.
- Gherardi S., Lippi A., *Tradurre le riforme in pratica*, Cortina, Milano 2000.
- Isfol, Crispolti E., (a cura di), *Il governo locale dell'obbligo formativo. Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, Roma 2006.
- Isfol, *La sperimentazione dei percorsi di istruzione e formazione professionale. Secondo rapporto di monitoraggio*, Roma 2006.
- "Istruzione e Formazione Tecnica Superiore 1998-2003, La filiera IFTS, il primo triennio sperimentale", *Quaderni degli annali dell'istruzione*, Le Monnier, Roma 2003.
- Serpieri R., "Contesti difficili e leadership educativa "densa": la resistibile istituzionalizzazione del management scolastico", in Battistelli F., (a cura di), *La cultura delle amministrazioni tra retorica e innovazione*, Angeli, Milano 2002.
- Weik K. E., *Organizzare. La psicologia sociale dei processi organizzativi*, ISEDI, Torino 1993.

capitolo 4

I SOGGETTI E LE COMPETENZE PER LA GOVERNANCE

Nel presente capitolo saranno esposte alcune riflessioni emerse sia dall'esame della letteratura sia dalla ricerca empirica in merito al tema delle competenze e dei bisogni emergenti.

Poiché il possesso delle competenze degli operatori è da considerare una strumentazione culturale e professionale necessaria per soddisfare bisogni esistenti in diversi contesti, a loro volta derivanti da specifiche problematiche, abbiamo ritenuto opportuno suddividere la trattazione a seconda delle questioni da affrontare nei processi di governance. La prima questione riguarda il funzionamento complessivo del sistema, che pur non essendo ancora "ben definito", richiede nuove competenze già oggi individuabili; la seconda riguarda alcune competenze operative, sia di carattere trasversale sia specialistico.

La prima questione sarà approfondita nei primi tre paragrafi del presente capitolo, in cui in particolare verranno trattati i bisogni emergenti, i livelli di governance e, infine, le problematiche chiave relative al sistema. La questione delle competenze specialistiche sarà trattata, invece, nei paragrafi finali, considerando sia i bisogni emergenti che le figure, i ruoli e i livelli di padronanza in cui queste devono essere assolte.

4.1 IL SISTEMA E I BISOGNI EMERGENTI

Riguardo alla prima dimensione che affronteremo nel presente capitolo, quella relativa all'architettura del sistema, abbiamo cercato di sintetizzare le principali questioni emergenti nella tabella 13 che può essere considerata una "mappa" dei problemi emergenti, classificati in relazione all'oggetto cui si riferiscono ed al grado di sviluppo e/o criticità riscontrata nei tre ambiti di indagine: le reti di scuola, l'obbligo formativo e la formazione-lavoro.

Sebbene nei paragrafi che seguono questi problemi verranno più volte ripresi e approfonditi, lo schema consente un confronto diretto e chiarisce immediatamente le omogeneità e le differenze dei tre casi indagati.

Tabella 13
Sintesi delle principali questioni emergenti e grado di criticità riscontrata nei tre ambiti di indagine

	Rete di scuole	Obbligo Formativo	Formazione/Lavoro
RELAZIONI TRA I SOGGETTI			
Normativa	***	***	***
Principio di sussidiarietà e deleghe	***	***	***
Definizione dei ruoli	*	**	****
Definizione delle regole e delle sedi d'interazione	*	**	***
Cultura della rappresentanza	*	*	*
I FLUSSI DI LAVORO			
Conoscenza, definizione e diffusione delle procedure di lavoro	*	**	***
Definizione degli obiettivi (di lavoro)	***	***	***
Raccordo degli obiettivi con gli indicatori	**	**	**
Valutazione dei risultati (cultura, pratica ed effetti)	***	***	***
Disseminazione dei risultati e benchmarking	***	***	***
Monitoraggio e valutazione del processo	*	*	*
CONDIZIONI CHE PERMETTONO LO SVILUPPO DELLA GOVERNANCE			
Conoscenza e visione globale del sistema	*	***	****
Linguaggio comune	*	**	****
Capacità di far inter-agire i soggetti	**	**	***
Padronanza dei metodi e dei processi	**	**	***
Continuità delle interazioni	**	***	****
Consolidamento delle relazioni	*	***	****
Radicamento nel territorio	**	**	***
Apprendimento dei soggetti e del sistema	***	***	***
Cultura di governance	**	***	****

Legenda:

* = Mancante e/o ancora incerto

** = In fase di avvio e/o critico

*** = In fase di consolidamento-stabilizzazione e/o tra le priorità

**** = In fase di sviluppo e/o diffusione

Come si può leggere, il livello di governance che risulta debole è, paradossalmente, quello *politico nazionale di indirizzo*, ancora incompleto e contraddittorio, carente nel definire le competenze e il ruolo dei diversi soggetti. Questo problema, è bene sottolineare, assume un diverso peso all'interno dei tre ambiti. Mentre, infatti, nel caso delle reti di scuola si pone una questione in termini di chiarezza e strutturazione delle basi del sistema, in quanto mancano di fatto alcuni elementi essenziali come ad esempio la definizione delle sedi e delle regole di interazione, nel caso dell'obbligo formativo questi assumono un ruolo centrale e critico, ovvero le regole e gli strumenti ci sono ma stentano a funzionare. Infine, il caso della formazione-lavoro sembra essere il più avanzato e l'unico elemento che davvero emerge come mancante è quello della *cultura della rappresentanza*.

Ancora, si può vedere che, in generale, le procedure di lavoro sono nella fase di consolidamento o, dove mancano, sono percepite dagli attori come prioritarie, mentre il sistema di definizione degli obiettivi, l'utilizzo di indicatori efficaci e lo sviluppo di un solido sistema di valutazione sono fortemente carenti.

Infine, maggiore diversità tra i tre casi si riscontra nella terza area, quella relativa alle condizioni di sviluppo della governance. Come si può osservare dalla mappa, infatti, nel caso delle reti di scuola si rileva un forte deficit di dialogo e interazione sia all'interno che all'esterno della rete, nel caso dell'obbligo formativo, invece, si riscontrano evidenti difficoltà nel loro utilizzo, nella continuità delle relazioni e soprattutto nel radicamento nel territorio. Per quanto riguarda il caso della formazione-lavoro, infine, quelle che negli altri casi sono emergenze di base, qui si pongono in termini di sviluppo e di diffusione all'interno di ogni singolo pezzo del sistema.

Vediamo ora, più da vicino, alcune delle questioni qui accennate.

Le relazioni fra i soggetti

Partiamo da un approfondimento del sistema nel suo complesso, perché è evidente che se non si darà risposta alle questioni emergenti a questo livello, difficilmente le altre problematiche saranno opportunamente affrontate. Le condizioni infatti di attuazione del sistema integrato e della governance dipendono in primo luogo dalle scelte strategiche e istituzionali nazionali.

La prima categoria di problemi riguarda il sistema dei soggetti, che risulta ancora debole, sia per gli aspetti istituzionali (normativa incompleta, disegno del sistema contraddittorio, ecc.), sia per la gestione delle relazioni (ruoli non chiari, sedi ambigue o non definite, rappresentanze deboli, ecc.). È chiaro, qui, che lo scioglimento di alcuni "nodi" normativi e istituzionali è la premessa fondamentale per poter approfondire gli aspetti inerenti le competenze per la governance del sistema istruzione e formazione. Sebbene, infatti, si possa affermare che l'assunzione del ruolo e l'esercizio della delega vadano sostenuti, rafforzati e, soprattutto, declinati in competenze e capacità precise, tuttavia, senza che si sia data prima una più chiara definizione della cornice istituzionale, rimane difficile, se non addirittura

impossibile, specificare attraverso quali finalità, specializzazione e distribuzione tali competenze vadano promosse.

Una relativa eccezione a questa regola, comunque, può essere considerato il caso della formazione-lavoro in Emilia Romagna, dove è già esistente ed è attuata una legislazione locale che definisce il sistema. Si tratta però di un caso isolato che tra l'altro non è trasferibile in altri contesti.

I flussi di lavoro

Anche in questo ambito emerge il problema della mancanza di un quadro di riferimento sufficientemente definito. Iniziano però a delinearsi ambiti di attività e di competenze più chiari. In primo luogo, la convinzione che la conoscenza dei flussi di lavoro deve essere più distribuita e solida. Vi sono poi gli aspetti inerenti la definizione degli obiettivi e degli indicatori che, insieme alla valutazione, costituiscono la base per poter sviluppare le modalità di lavoro auspiccate. E qui si apre un ambito di competenze che sicuramente richiede di essere rafforzato: sia in termini di conoscenza e sensibilità al lavoro per obiettivi, sia in termini di strumentazione professionale specifica, quando non diviene (per esempio in relazione alla valutazione o al controllo di processo) una funzione vera e propria.

Condizioni agevolanti

In questa famiglia di problemi abbiamo raggruppato gli elementi che, più che con i processi, hanno a che fare con gli stili di lavoro, ossia quelli che ad oggi paiono essere i fattori costitutivi delle logiche gestionali da sviluppare e della competenza di governance diffusa: gli elementi che dovrebbero consentire lo sviluppo del sistema di governance a tutti i livelli, che in qualche modo ne costituiscono la condizione preliminare. Si tratta di competenze (quali ad es. la conoscenza globale del sistema, dei processi e dei metodi, o l'adesione ad una "vision" e linguaggio comune) che tutti dovrebbero possedere in misura sufficiente, ma che i responsabili (dirigenti scolastici, amministratori, ecc.) dovrebbero padroneggiare al punto da diventarne i garanti e diffusori.

Differenze e omogeneità fra le tre tipologie di integrazione

Le indicazioni che emergono dall'analisi evidenziano che le tre tipologie di integrazione analizzate hanno, in relazione agli elementi significativi per un'analisi dei processi di governance, fattori comuni determinanti. E, per certi versi, anche le differenze di percezione o di sostanza evidenziano problemi comuni, o per lo meno inerenti ad assetti istituzionali ed organizzativi di unica matrice.

Le differenze significative sembrano essere determinate da due principali ordini di fattori.

Il primo è costituito dalla differenza di vincolo normativo nei diversi ambiti o filiere

formative. Laddove vi è un vincolo effettivo e normato al cambiamento delle modalità organizzative e di funzionamento, ove cioè l'integrazione, l'attenzione al processo, la necessità di costruire nuove modalità di servizio è imprescindibile, abbiamo una maggiore attenzione agli aspetti di "architettura" istituzionale e organizzativa e una maggiore richiesta di regole e obiettivi (è questo il caso dell'obbligo e della formazione-lavoro). Ove invece la ricerca di forme nuove di gestione nasce più da esigenze pratiche, e non è un vincolo normativo (ossia non cambia la funzione principale dei soggetti o non ne determina l'esistenza), abbiamo una maggiore attenzione ai problemi inerenti il funzionamento operativo, "quotidiano" delle funzioni organizzative e professionali (è questo il caso delle reti di scuole). Il secondo fattore è costituito dalla tradizione e dalla cultura esistente in merito a innovazione, cooperazione, lavoro per progetto. Laddove vi è una consolidata tradizione, istituzionale o sperimentale che sia, abbiamo una maggiore facilità, non solo a descrivere i processi, ma anche ad individuare problemi, punti di forza e proporre soluzioni.

Le differenze sembrano dunque più di tipo culturale e di contesto, che sostanziali. In particolare risulta evidente a tutti la necessità di una cornice generale di maggiore certezza e senso. La chiarezza e la comprensione degli scopi e dei principi e condizioni di funzionamento dei processi, risulta ancora "debole", sia nel senso che non sembra sufficientemente diffusa e condivisa, sia perché è percepita come non sufficientemente definita.

4.2 IL CUORE DEL PROBLEMA

Processi “core”

Le *condizioni* che emergono come caratteristiche e “core” nella governance del sistema sono le stesse in tutti gli ambiti, ovviamente cambiano i “pesi” e la significatività che il singolo elemento assume nel contesto. Qui di seguito elenchiamo gli elementi determinanti, comuni a tutti i settori esaminati:

- Il primo fattore riguarda la “mission”, ossia la chiarezza del mandato e degli obiettivi da raggiungere;
- Il secondo fattore riguarda il “management”, ossia la possibilità effettiva di individuare e organizzare le risorse: dalla rappresentatività effettiva dei soggetti, alla definizione e riconoscimento dei ruoli, fino alla gestione quotidiana delle competenze e funzioni di ognuno;
- Il terzo fattore riguarda la “gestione”, ovvero la necessità di definire e negoziare regole e procedure di lavoro adeguate e condivise, per le quali sono necessari riferimenti e standard a valore generale, pur mantenendo la possibilità o capacità di articularli in relazione ai singoli contesti;
- Il quarto fattore, infine, riguarda gli “strumenti”, ossia le esigenze legate alle gestione operativa dei processi e delle risorse. Ed è evidente che, laddove si definissero gli standard di processo e l’attuazione delle deleghe e dell’autonomia, sarebbe necessario implementare specifiche competenze gestionali e professionali (ma questo lo approfondiremo più avanti) collegate all’organizzazione che ne potrebbe derivare.

Criticità per il governo del sistema

Anche le *criticità* sono da riferire alle stesse categorie di problemi per tutti i contesti, seppure sono ovviamente percepite con priorità e sensibilità diverse. Esse sono:

- Mancanza di obiettivi chiari e indicatori, dunque assenza di standard e di un sistema di valutazione;
- Carenze e “buchi” normativi, soprattutto in merito a sussidiarietà, autonomia, definizione e assegnazione delle competenze di programmazione e gestione;
- Mancanza o debolezza degli strumenti gestionali: esercizio dell’autonomia, gestione delle risorse e del personale, assegnazione dei ruoli e delle funzioni, e così via.

L’esigenza prioritaria sembra dunque essere quella di disporre, a tutti i livelli, di obiettivi, procedure e strumenti di lavoro più definiti e strutturati. Si tratta in primo luogo di definire meglio l’“architettura” e i principi di funzionamento del sistema in generale, ove sono ancora troppi i punti non chiari e i “buchi” normativi, a cominciare dal ruolo dei diversi soggetti istituzionali. Ma, scendendo lungo l’asse del si-

stema, anche in relazione ai processi settoriali o locali, il problema è sostanzialmente lo stesso: disporre di maggiore chiarezza di “cornice”, in termini di obiettivi e scopi, ed avere più chiaro il ruolo dei diversi soggetti.

Tutto questo, in sostanza, richiede di “disegnare” meglio il sistema, attraverso il compimento di scelte politiche e di indirizzo di fondo ed il conseguente completamento normativo. Definire il sistema dei soggetti e delle competenze, dare standard minimi di servizio e sviluppare gli strumenti di gestione dei processi, paiono gli elementi centrali dei bisogni emergenti. Per raggiungere questo scopo è necessario innanzitutto che il governo centrale svolga meglio il suo compito di governance, risolvendo in primo luogo i problemi aperti riguardanti:

- L’asimmetria fra i soggetti che operano allo stesso livello del sistema o obiettivo operativo;
- Il completamento della riforma del Titolo V e la migliore definizione delle deleghe, degli assetti e delle competenze;
- L’individuazione delle sedi e delle modalità di esercizio delle funzioni di governance;
- La definizione del ruolo dei soggetti e, di conseguenza, la soluzione del problema delle rappresentanze.

Risulta evidente come questi “nodi” siano strettamente intrecciati tra di loro. È evidente che vi sia un problema di completamento dei processi di riforma, e che la soluzione di questo ultimo costituisca condizione preliminare a qualunque azione efficace volta allo sviluppo dei sistemi.

Va aggiunto che emerge un’altra funzione ineludibile da parte del governo centrale: la necessità di definire alcuni “standard minimi di prestazione e funzionamento” per le diverse tipologie di servizio. Questo al fine di consentire l’attuazione effettiva del principio del decentramento e della sussidiarietà, inattuabile se non si assicura un chiaro livello minimo di servizio. Inoltre, la possibilità di assicurare il funzionamento nel tempo del sistema e le necessarie flessibilità, volte a rispondere alle esigenze specifiche di contesto, richiedono chiarezza sul modo in cui debbono funzionare i processi decisionali e di governance. Si vede bene dunque che ciò che viene auspicata è una normativa o strumentazione, che fornisca linee guida per il funzionamento dei meccanismi attuativi, al fine di garantire la possibilità effettiva di sviluppare nel tempo, e in contesti diversi, gli obiettivi.

Ultimo aspetto, che costituisce una pre-condizione per la possibilità effettiva di sviluppare il sistema integrato istruzione-formazione, sempre di competenza centrale, è l’attuazione dei sistemi di certificazione e di valutazione del sistema e dei processi in termini di processo e risultato. Anche qui è necessaria una “cornice” nazionale che consenta di attivare le competenze e sviluppare l’offerta. Per la certificazione si tratta di chiudere i protocolli quadro inter-istituzionali e con le parti sociali, necessari a definire gli standard, le modalità, il valore e i soggetti. Per la valutazione si rende urgente l’avvio del sistema nazionale, il che richiede ov-

viamente che siano stati individuati prima standard ed indicatori, da cui partire per sviluppare metodologie e pratiche di monitoraggio e valutazione a tutti i livelli.

Disporre di un sistema nazionale di valutazione significa avere:

- Obiettivi chiari;
- Standard di servizio
- Condizioni per il rafforzamento della cultura di processo;
- Possibilità di individuare politiche di incentivazione e sviluppo di nuovi ruoli;
- Progettare lo sviluppo organizzativo delle forme di governance dell'integrazione.

La valutazione, inoltre, è riconosciuta come strumento regolatore e di trasparenza, nonché di riconoscimento delle buone pratiche. Il Sistema nazionale dovrebbe assicurare i grandi indicatori e le linee guida. I sistemi di filiera o di territorio dovrebbero assicurare il controllo e la valutazione dei processi e degli obiettivi operativi.

Gli strumenti della governance

Uno dei problemi più sentiti sembra essere quello della necessità di superare provvisorietà ed episodicità. La sensazione degli operatori è quella di aver operato sino ad ora in maniera frammentaria, senza alcuna certezza di continuità. Questo influisce negativamente sia sugli atteggiamenti individuali sia sulla capitalizzazione delle competenze e dei risultati.

Si rende dunque necessario trovare strumenti che rafforzino la possibilità di programmare e gestire il lavoro in maniera coerente, sia in termini di incentivo alle forme "giuste" di gestione, che di individuazione e riconoscimento dei ruoli e delle funzioni svolte, per finire allo sviluppo di strumenti professionali adeguati. Questi strumenti riguardano sia quello "alto" della governance (macro e meso), sia il livello "micro" della gestione.

Ai diversi livelli operativi corrispondono compiti differenti, ma gli strumenti necessari hanno caratteristiche comuni, riguardano le "forme" della collaborazione, le sedi di decisione e lavoro, le regole o procedure di funzionamento delle relazioni. In particolare vengono segnalati alcuni strumenti operativi che consentono di attivare le forme di collaborazione e gli stili di lavoro necessari. Ma questi dovrebbero essere resi più facili ed avere una maggiore standardizzazione al fine di facilitarne lo sviluppo.

A livello delle governance di sistema abbiamo spesso *Comitati* e *"tavoli"* interistituzionali e territoriali. Sono le sedi di programmazione, negoziazione degli obiettivi, delle regole e dei ruoli, di verifica e controllo. Si ha, a questo livello, una situazione molto variegata, nelle denominazioni, nelle composizioni, nel grado di formalizzazione, ma, in linea di massima, possiamo dire che ovunque siano avviate le nuove filiere di offerta o l'integrazione dei sistemi, esistono sedi di confronto e lavoro comune, in relazione alle quali si pongono problemi di definizione del ruolo e

degli assetti, in particolare in relazione a:

- La composizione utile e la rappresentanza effettiva dei componenti;
- La necessità che essi, collegialmente e individualmente, dispongano di deleghe forti da parte delle strutture che rappresentano;
- Il bisogno di assegnare obiettivi e compiti chiari.

In riferimento alla governance di processo e servizio, vi sono quelle che possiamo chiamare *Strutture o organismi di integrazione*, necessarie per la gestione operativa, che si strutturano a livello di sistemi locali o di filiera, attraverso strumenti quali: Consorzi, Associazioni, Convenzioni, Protocolli, Fondazioni.

Ognuno di questi strumenti è efficace e necessario in relazione a diversi contesti, in particolare in relazione ai soggetti e agli obiettivi. Un quadro generale, che li definisca in rapporto a scopi, ambiti di uso e soggetti partecipanti, faciliterebbe molto l'adozione e la diffusione di forme corrette di collaborazione, ancora troppo affidate ad iniziative e soluzioni individuali, che stanno creando un sistema disomogeneo, nonché carichi di lavoro complessi e critici. Il riferimento è a quanto fatto per gli IFTS, quando, a fronte di un obiettivo chiaro, è stata definita la forma e la condizione minima di collaborazione tra i soggetti, rendendone agevole l'attuazione, chiaro il funzionamento e semplice la gestione.

Non è impossibile giungere a qualcosa di simile per le altre tipologie di attività: una sorta di "linee guida" inerenti gli strumenti attuativi delle collaborazioni e delle integrazioni fra i soggetti, in grado di fornire indicazioni, agevolare la gestione, e definire quali debbano essere la "forme" minime che possono assumere le collaborazioni, le principali modalità di funzionamento, attraverso format di riferimento, modelli di statuti e regolamenti.

4.3 ALCUNE QUESTIONI GENERALI

Per analizzare le tipologie del lavoro e le competenze necessarie e definire eventuali azioni di sostegno e sviluppo, va tenuto conto di alcune caratteristiche che determinano atteggiamenti fondamentali nei confronti del cambiamento e del lavoro.

Stili e culture del lavoro

Il sistema dell'istruzione, della formazione e delle amministrazioni interessate è costituito da Comunità professionali consolidate e con identità relativamente forti. Si tratta di professionisti con abitudini e stili di lavoro consolidati, nel bene e nel male, con una forte abitudine all'autonomia, quando non all'autoreferenzialità, che richiedono coinvolgimento e valorizzazione individuale.

Emerge dunque l'esigenza di una maggiore comunicazione e valorizzazione del lavoro e degli scopi, nonché di incentivi e vincoli a modalità di lavoro integrate e collaborative.

Innovazione bottom up

Le pratiche di innovazione promosse dal basso, oltre ad essere state per anni l'unico modo per realizzare attività diverse, sono anche parte costitutiva delle identità professionali e degli stili di lavoro. Probabilmente in parte non potranno essere escluse: si tratta di trovare modalità di innovazione e cambiamento che siano talmente condivise da attivare percorsi autodiretti e acquisizione condivisa e graduale di nuovi stili e metodi di lavoro.

Apprendimento

Un altro aspetto riguarda il modo con cui è possibile facilitare e accelerare la diffusione e l'apprendimento dei nuovi stili di lavoro; ciò sembra possibile attraverso la partecipazione e il coinvolgimento diretto nei processi, con assegnazione di ruoli e obiettivi chiari e l'opportunità di scambio e benchmarking strutturate e vincolanti.

Definire l'oggetto della norma

La necessità di completare e allineare la normativa, esclusi gli aspetti che riguardano scelte politiche di fondo non ancora definite a livello di paese, copre un'area che va dall'aggiornamento della normativa concorrente (a cominciare da quella regionale) alla definizione delle regole interne ai singoli sistemi o processi, inclusa la definizione di modalità che vincolino e incentivino a specifiche prassi di lavoro. Appare evidente un problema, la cui risposta è determinante per disegnare modelli di governance coerenti ed attuabili: quale è la "soglia" adeguata fra prescrittività e autonomia?

La questione ha a che fare con alcuni temi di fondo: in primo luogo il modello di governo complessivo che il paese sceglie per l'attuazione del decentramento e delle autonomie; segue il riconoscimento e il "rispetto" dell'equilibrio fra le esigenze di autonomia professionale e cultura del lavoro tipiche delle comunità professionali forti.

Vale la pena di osservare che ciò che emerge è la richiesta di un cambiamento della cultura legislativa e giuridica sinora prevalente in Italia, abituata a normativa prescrittiva e dettagliata, piuttosto che al disegno del quadro generale con vincoli di tipo procedurale e di risultato. Risulta evidente, in tutti i contesti, la richiesta di una normativa più organica, molto chiara nella definizione della "cornice" e delle condizioni di funzionamento, ma capace di lasciare il giusto margine alle esigenze, non solo di autonomia, ma di oggettiva necessità di attrezzarsi a poter far fronte, in itinere, a situazioni specifiche e a cambiamenti ora imprevedibili.

Si richiede una normativa e dei regolamenti o linee guida, che piuttosto che definire il dettaglio del cosa, riescano a chiarire *come* vanno fatte e sviluppate le attività. Normative incentrate di più sui processi, sulle procedure (non in senso burocratico, ma piuttosto metodologico) e sui risultati, che prescrittive sugli oggetti e i contenuti. Si potrebbe dire, in sintesi, che il "cosa" dovrebbe essere molto chiaro in termini di *mission* e obiettivi, inclusi gli standard minimi di servizio richiesti, ma anche "aperto" a cambiamenti e specificità; mentre il "come", ossia l'attuazione, delle riforme come attività previste, dovrebbe essere meglio definito nella forma o architettura, nei soggetti, nelle modalità di funzionamento.

La dimensione territoriale come fattore strategico

Per tutte e due le tipologie di governance, quella intra-sistemica e quella inter-sistemica, la dimensione territoriale è strumento e principio organizzativo.

In generale, si ritiene che la possibilità reale di attivare processi di governance efficaci si eserciti a livello territoriale, laddove non solo risiedono i soggetti che devono direttamente interagire, ma sono anche più visibili e affrontabili gli obiettivi, le risorse e i risultati di ciò che si fa.

È dunque a livello di territorio che normalmente si organizzano e formalizzano le sedi di governance integrata, ed è a questo livello che si percepisce maggiormente la possibilità di dare forma e forza ai processi di governance per l'integrazione.

Attività, funzioni e ruoli nuovi

Si stanno determinando, e sono necessarie, nuove funzioni e competenze, che riguardano principalmente due aspetti: la gestione delle attività di integrazione, coordinamento e comunicazione; la gestione delle attività tecniche e amministrative nuove che derivano dall'autonomia, dal decentramento e dalla dimensione interistituzionale o *multipartners* delle attività.

Per quanto riguarda la prima tipologia, sicuramente più significativa in relazione al-

lo sviluppo della governance, essa è in qualche misura totalmente nuova. Il problema del riconoscimento di ruoli e funzioni “di sistema” si pone sia in termini di necessità di definire le nuove attività, giungendo ad una “descrizione” condivisa del lavoro, sia in relazione alla necessità di disporre di strumenti organizzativi e gestionali adeguati. Si tratta delle funzioni derivanti dalle attività di integrazione, coordinamento, progettazione e gestione delle attività e servizi, e riguarda ormai sia quelli nuovi che tradizionali. Sono funzioni presenti a tutti i livelli del sistema: fra i “decisori”, gli amministratori, gli operatori istituzionali, gli operatori delle strutture scolastiche e formative. Il problema si prospetta su due livelli: quello dei soggetti collettivi (scuole, centri, istituzioni, consorzi) e quello operativo dei ruoli individuali.

La funzione specialistica, invece, è assunta in primo luogo dalle singole istituzioni, organizzazioni e strutture, ossia all’interno delle reti, così come dei sistemi integrati: una delle condizioni di funzionamento efficace è che ogni soggetto collettivo, abbia chiaro quale è il suo apporto, la sua funzione specifica. Tanto più viene esplicitata ed accettata questa condizione, tanto più la collaborazione funziona meglio. Così come, nella organizzazione e nei flussi di lavoro interni, è evidente che qualcuno debba assumere il compito di “tenere le fila”, svolgere le funzioni di integrazione, coordinamento, capitalizzazione, trasferimento, che sono necessarie.

Vale la pena qui di sottolineare un problema emerso con evidenza: quello della *cultura della rappresentanza*, ossia del fatto che, per poter attivare efficacemente queste funzioni deve passare e rafforzarsi il principio che l’esercizio della funzione non è indifferente rispetto all’autorevolezza, al possesso di una delega effettiva, al riconoscimento della capacità di esercitarlo; riconoscimento necessario all’organizzazione ed al singolo. Ciò implica la necessità di poter fare un passo avanti rispetto alla prassi prevalente nel paese e nelle amministrazioni: ossia assumere modalità di scelta e individuazione dei soggetti “rappresentativi”, non in base al principio dell’appartenenza (sia ad una amministrazione, ad una istituzione, ad un corpo professionale), ma in base al principio della competenza, intesa sia come competenza specifica individuale in quell’ambito funzionale, sia come compito assegnato e riconosciuto in base a poteri e deleghe effettive, assunte in relazione a progetti o obiettivi temporanei, o a ruoli e funzioni strutturate e durature. Troppo spesso infatti si sottovaluta l’importanza di scegliere i soggetti giusti per la funzione da ricoprire: “giusti” per ciò che rappresentano (dunque la delega che viene loro data) e per ciò che debbono fare (dunque con le competenze specifiche necessarie).

A queste funzioni, strettamente legate ai nuovi processi di lavoro, si aggiungono alcuni cambiamenti significativi, in termini di contenuto e di “peso”, di funzioni già esistenti. In particolare amministrazione, segreteria e gestione del sistema informativo, cambiano contenuti e assumono un peso diverso. Si pensi solo ai carichi ed alle caratteristiche del lavoro richieste dalla gestione di progetti che fruiscono di finanziamenti a rendicontazione, all’attivazione di forme di collaborazione con soggetti privati, alla gestione delle banche dati.

Le questioni che emergono, e che vanno affrontate per rispondere a queste esigenze, sono in prima istanza:

- I descrittori del lavoro: la descrizione della funzione in generale e la sua declinazione di ruolo e responsabilità, secondo il sistema in cui agisce;
- La necessità di superare rigidità contrattuali e organizzative: manca un riconoscimento delle funzioni in oggetto e manca la effettiva possibilità di gestirle direttamente;
- Lo sviluppo di incentivi e strumenti organizzativi: è necessaria una pratica gestionale che disponga di strumenti volti ad incentivare l'adozione dei comportamenti e delle competenze richieste e favorire l'assunzione dell'esercizio del ruolo.

L'@governance

In relazione alla necessità di facilitare e decentrare effettivamente alcuni processi gestionali e decisionali, attraverso lo sviluppo di forme di e-government, si confermano alcune questioni che vale la pena di sottolineare.

Anche qui la criticità più evidente è la capacità di governo centrale. Sebbene forme di e-government siano auspicabili in molti ambiti, è necessario che vi siano dei vincoli a livello centrale che definiscano alcuni standard tecnici e di processo, altrimenti tutto resta un esercizio parziale, che può addirittura complicare e bloccare il sistema, piuttosto che facilitarlo.

Nello specifico vi sono varie tipologie di attività per le quali sistemi di e-government sono auspicabili:

- la gestione delle risorse, a cominciare dal personale
- le procedure amministrative
- la comunicazione e l'informazione intra e inter-sistemica
- le banche dati, i controlli e il monitoraggio.

La semplificazione, accelerazione e controllo di questi processi è alla base della possibilità di attuare l'autonomia e il decentramento.

Secondo i partecipanti al focus group è altrettanto evidente che ognuno di questi ambiti, se fosse effettivo e connesso con gli altri, consentirebbe anche di iniziare a pensare a forme di e-governance in senso ampio che richiedono altre tipologie di attività come costruire reti comunicative e di lavoro stabili e inserite in processi più ampi, che possano fare da presupposto per la costruzione di comunità di pratiche interagenti per raggiungere gli obiettivi prefissati, e così via.

Ma la situazione è ancora molto indietro, persino all'interno delle singole amministrazioni. Gli ultimi provvedimenti, se per un verso tendono ad accelerare alcuni progetti, non risolvono il problema: manca un disegno generale condiviso, le amministrazioni e le unità operative periferiche non sono vincolate. Il che non consente di affermare che sia disponibile un sistema di e-governement neppure a livello di singole filiere o ambiti istituzionali.

4.4 LE COMPETENZE EMERGENTI

Fatto salvo quanto sinora illustrato, ossia la necessità di definire alcune condizioni di contesto e cornice normativa, in relazione alla questione delle competenze necessarie, a livello di operatori del sistema, emergono esigenze abbastanza ben definite.

Una premessa

I cambiamenti in atto comportano un radicale capovolgimento di molte delle logiche di lavoro consolidate, per di più a fronte di due decenni sussultori per tutto il sistema scolastico e formativo, ed in primo luogo per gli operatori, che peraltro in questi anni si sono gradualmente “adattati” ed hanno, nei fatti, cambiato molto del loro modo di lavorare. È evidente che, per le sue caratteristiche intrinseche, il sistema in oggetto dovrebbe avere al suo interno i seguenti elementi:

- Capacità di auto-attivazione, apprendimento e “rigenerazione” endogena.
- Componenti professionali fortemente identitarie, che richiedono di essere coinvolte e convinte.

Questi elementi producono una forte tendenza all’autonomia individuale e alla costituzione di comunità professionali capaci di incidere fortemente, in senso positivo o negativo, sui processi in cui sono coinvolte.

Per individuare gli elementi significativi del lavoro e le competenze in gioco, è necessario tenere conto della storia e delle caratteristiche della popolazione e delle organizzazioni coinvolte. Ciò premesso, per definire quali siano le competenze necessarie allo sviluppo delle prassi e delle capacità di governance è stato necessario, in primo luogo, individuare i processi di lavoro significativi e distintivi queste forme di governo.

In particolare abbiamo seguito la sequenza logica che qui richiamiamo:

- analisi delle aree e dei livelli di competenze istituzionale e dei processi “core”;
- individuazione dei ruoli, dei soggetti e delle attività di riferimento;
- definizione delle competenze, dei ruoli e delle figure chiave.

La rappresentazione del lavoro

Dall’analisi dei processi e le forme organizzative emergono due prime indicazioni:

- la necessità di una sempre maggiore integrazione non solo gerarchica (verticale), ma anche e soprattutto sistemica (orizzontale o multidirezionale), delle risorse operative;
- la necessità di diminuire i “costi” del cambiamento, attraverso lo sviluppo delle capacità collettive di apprendimento e gestione del sapere.

Il lavoro interno ai sistemi di istruzione–formazione è relativamente poco descritto e analizzato, soprattutto per le funzioni non direttamente di insegnamento o direzione. Abbiamo cercato di concentrarci nella individuazione dei processi e dei

“lavori” nuovi (o “altri), rispettando la complessità degli ambiti osservati, evitando il rischio di stabilire relazioni meccaniche fra figure e competenze, con la conseguente proliferazione delle prime, dato i diversi contesti e livelli di applicazione. Definiamo la competenza come *capacità di agire un sapere in un contesto in modo da produrre valore, attraverso l’ottenimento di una performance coerente con le esigenze*¹⁰⁹.

Le competenze possono essere definite secondo un principio di convenienza, riferendosi a tre questioni:

- *a cosa devono servire* (quale valore producono, in coerenza con le esigenze);
- *da cosa sono costituite* (quali conoscenze e capacità vanno preservate e rafforzate);
- *come si fa a trasmetterle* (rendendo compatibili esigenze contrapposte di costo e di mantenimento della distintività).

Il campo esplorato per definire saperi e competenze in relazione alla governance, ha tenuto conto di alcuni elementi non eludibili. Il primo riguarda *il rapporto con l’ambiente*, in cui si esercita la funzione, da cui discendono i fattori chiave che devono essere presidiati per essere efficaci. Le caratteristiche del contesto, in cui le competenze sono chiamate ad agire, sono determinanti sia per definire la “forma”, che il livello di padronanza necessario. Il secondo riguarda *le modalità organizzative e di lavoro consolidate*. Le competenze sono fortemente legate alle caratteristiche – formali e soprattutto reali – del modello organizzativo, cioè del tipo di divisione e di coordinamento del lavoro praticato. Non si può dunque separare la ricerca delle competenze – esistenti o necessarie – dalla comprensione dei vincoli organizzativi e cognitivi che ne accompagnano l’esistere e il divenire.

È evidentemente difficile definire saperi e competenze in modo non ambiguo, riuscendo contemporaneamente a chiarire “ciò che accomuna” e “ciò che distingue” i diversi contesti¹¹⁰. Qui si è scelto di non procedere ad una classificazione, che richiederebbe approfondimenti di altra natura, ma limitarsi alla descrizione degli elementi “chiave” o “core”, in relazione ai differenti contesti e ambiti di esercizio.

La rappresentazione delle competenze

Per riuscire a definire le aree di competenza, abbiamo adottato due criteri integrati: Il primo basato sulla lettura del sistema “*geo-istituzionale*” (determinante i

109 In merito al dibattito sulle competenze, sia in termini di definizione, che di assetti normativi, l’Isfol ha pubblicato numerosi studi e ricerche. Si rimanda ad esse per eventuali approfondimenti. Ci limitiamo a segnalare qui alcuni dei lavori più recenti: Isfol, Montedoro C., (a cura di), *Dalla pratica alla teoria per la formazione: un percorso di ricerca epistemologica*, Angeli, Milano 2001; Isfol, Montedoro C., (a cura di), *Le dimensioni metacurricolari dell’agire formativo*, Angeli, Milano 2002; Botta, “Introduzione. Governance, formazione e risorse umane”, in Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.

110 In letteratura si trova un ampio ventaglio di termini specificatori (c. di soglia, c. strategiche, c. distintive, c. specialistiche, c. trasversali, ecc.), definiti sulla base della “forma dello spazio” che si vuole rappresentare.

flussi di governance e i processi più significativi), che tenga conto della collocazione nello “spazio” istituzionale dei soggetti e delle funzioni osservate (descritto nel secondo capitolo). Il secondo basato sul “peso” delle competenze, ossia della loro distribuzione e del livello di specializzazione a cui devono giungere per essere adeguate.

La *tipologia delle competenze*, ossia la loro distribuzione ai diversi livelli del sistema, può essere definita immaginando le competenze lungo un continuo, da un massimo di *diffusione* (cioè di non dipendenza da particolari caratteristiche dei luoghi in cui sono utilizzate) ad un massimo di *contestualizzazione* (cioè di rapporto specifico con un obiettivo di servizio e un contesto organizzativo).

In generale, non abbiamo preso in considerazione tutto il lavoro e tutto il sapere presenti nel sistema, ma piuttosto ci siamo concentrati su quella parte che è direttamente legata allo sviluppo delle funzioni di governance e che consente di presidiare positivamente i fattori chiave di successo e cambiamento. Si possono, in questo senso, definire tre livelli di competenze necessarie:

1. Competenze di soglia generali (o “globali”)

Derivano dall'aggregazione dei saperi che costituiscono il riferimento minimo diffuso e comune a tutti, per l'esercizio di una attività. Sono legate a risorse e comportamenti standard, spesso individuabili come tali anche da un esame della letteratura e delle fonti indirette. Di solito la loro natura di soglia li pone quali requisiti minimi di occupabilità per coprire la posizione professionale, in genere si tratta di saperi acquisiti nell'ambito di percorsi di apprendimento formali che abbiano portato il soggetto a possedere i requisiti minimi per lo svolgimento della funzione.

Nel nostro caso, possiamo intenderle come l'insieme di saperi e competenze minime per la governance, che devono essere possedute (seppur in misura diversa), da tutti gli attori del sistema, assicurando la diffusione e il possesso della cultura minima necessaria. Come, ad esempio, la conoscenza della nuova normativa, i principi di base del lavoro di gruppo e del project management.

2. Competenze di soglia “di filiera” o territoriali

Sono per certi versi simili alle precedenti (ossia valide per insiemi di soggetti diversi), ma riferite ad una precisa tipologia di sistema integrato, territoriale o di filiera formativa. Rappresentano le caratteristiche distintive dell'esercizio di specifiche funzioni e tipologie di governance in luoghi e contesti definibili.

Costituiscono le condizioni per realizzare attività e obiettivi precisi, in contesti chiari. Stante le differenze delle architetture istituzionali e operative, nonché il peso che in questi contesti hanno anche competenze di tipo tacito (ossia implicite e difficilmente individuabili), sono spesso di difficile codificazione al di fuori dai contesti specifici.

3. Competenze distintive di unità operativa / funzionale

Sono i saperi specifici, specialistici, riferiti ad un particolare contesto o funzione

operativa. Si tratta di professionalità codificate, ma molto spesso anche di ruoli effettivi tutt'altro che scontati e soprattutto nuovi, creatisi in seguito ai processi di innovazione avviati.

In sintesi, lo schema adottato tende a rappresentare il lavoro e le competenze, integrando due "visioni": una di tipo "verticale", che esprime la divisione del lavoro in professionalità specializzate; una di tipo "orizzontale", in cui vengono poste in evidenza le competenze comuni a più figure, ed ogni figura viene ad essere reinterpre-tata in termini di competenze caratteristiche e "di sistema". Questa seconda rappresentazione ha l'obiettivo di evidenziare il contributo che ogni profilo o, meglio, ogni posizione organizzativa, deve dare in ragione del risultato complessivo. Si tratta di quelle che abbiamo definito *competenze integrative*, per le quali ci si attende la capacità di assumere un obiettivo "globale", adattando il proprio comportamento effettivo alle esigenze proposte dal contesto.

4.5 BISOGNI DI COMPETENZA

Emergono in conclusione alcune competenze, distintive dei processi di governance, che paiono simili nei diversi contesti. Il grado di padronanza necessario, ed il ruolo in cui sono esercitate, cambiano in relazione ai diversi obiettivi e sistemi, ma la sostanza del contenuto e del senso ha un valore omogeneo. Diverso è anche il livello di diffusione e consolidamento in relazione ai differenti gradi di strutturazione dei sistemi ed alla “storia” della pratica dell’integrazione. Qui di seguito si descrivono gli insiemi di competenze già illustrate nella figura 6 (capitolo 3) e il loro grado di criticità emerso dai tre focus group.

Tabella 14
Aree di competenze necessarie e grado di criticità per i tre ambiti indagati

COMPETENZE	Rete di scuole	Obbligo Formativo	Formazione/Lavoro
Competenze di indirizzo e programmazione	**	**	**
Competenze di gestione e amministrazione	***	**	***
Competenze di coordinamento	**	**	****
Competenze di mediazione, negoziazione, integrazione	***	**	****
Project management – metodologie e strumenti	*	*	*

Legenda:

* = Mancante e/o ancora incerto

** = In fase di avvio e/o critico

*** = In fase di consolidamento-stabilizzazione e/o tra le priorità

**** = In fase di sviluppo e/o diffusione

Le competenze emergenti riguardano soprattutto gli aspetti metodologici della gestione dei processi e delle relazioni, interne ed esterne. Alcune di esse sono auspicabili come competenze “di soglia” diffuse, altre assumono una vera e propria connotazione professionale o funzione specifica.

Emerge con evidenza il fatto che, mentre nell’ambito dell’integrazione scuola-lavoro, la “tradizione” di collaborazione e integrazione, fa sì che le competenze in qualche misura siano più presenti (seppur bisognose d’implementazione), negli altri ambiti si evidenzia una maggiore criticità sia ad un livello gestionale che di indirizzo. In tutti e tre i casi, comunque, emerge la necessità di sviluppare competenze di Project Management che nel caso delle reti renderebbero più efficaci i processi di lavoro, nel caso dell’obbligo formativo consentirebbe una maggiore capacità di coordinamento e comunicazione tra gli attori, mentre nel caso di Bologna, dove questi elementi sono già in una fase più avanzata, permetterebbero una migliore distribuzione delle energie e una maggiore diffusione dei compiti e della cultura di governance su tutto il territorio.

4.5.1 Le competenze individuate

Nei presente paragrafo sviluppiamo la descrizione delle competenze emergenti e

l'esplicitazione dei bisogni di competenza, attraverso l'approfondimento delle conoscenze e delle capacità sottostanti a queste e la definizione del livello di padronanza auspicato.

La tabella che segue riassume le competenze emerse e la specificazione degli elementi di cui sono caratterizzate: delle capacità o conoscenze che la contraddistinguono e ne costituiscono l'essenza specifica.

Tabella 15
Are di competenza e saperi necessari secondo il grado di criticità per i tre ambiti indagati

	Rete di scuole	Obbligo Formativo	Formazione/ Lavoro
1. Competenze di indirizzo e programmazione	**	**	**
Conoscenza e visione globale del sistema (norme, attori, procedure)			
Capacità di ascolto, raccordo e radicamento nel territorio			
Capacità di definizione degli obiettivi, chiari e condivisi			
2. Competenze di gestione e amministrazione	***	**	***
Raccolta e diffusione della documentazione			
Amministrazione e gestione delle risorse economiche			
Conoscenza normativa (e sua diffusione)			
3. Competenze di coordinamento	**	**	****
Capacità di attivare e far inter-agire i soggetti, anche e soprattutto in modo continuativo			
Capacità di sviluppare l'apprendimento dei soggetti e del sistema			
Individuazione e continuo perfezionamento dei luoghi e degli strumenti di concertazione			
4. Competenze di mediazione, negoziazione, integrazione	***	**	****
Capacità di interazione con diversi contesti e linguaggi			
Capacità di coinvolgimento e adesione a obiettivi comuni			
5. Project management	*	*	*
Padronanza dei metodi e dei processi			
Monitoraggio e valutazione dei processi, rispetto ad obiettivi di lavoro definiti			
Capacità di coordinare gruppi di lavoro			

Legenda:

* = Mancante e/o ancora incerto

** = In fase di avvio e/o critico

*** = In fase di consolidamento-stabilizzazione e/o tra le priorità

**** = In fase di sviluppo e/o diffusione

Competenze di indirizzo e programmazione

Si tratta delle competenze inerenti le capacità di svolgere ruoli di indirizzo, programmazione e progettazione delle varie azioni e attività. Esse si trovano a tutti i livelli del sistema, con pesi e caratteristiche diverse, ma sono connotate dalla conoscenza e padronanza di elementi comuni.

Le competenze in oggetto sono di tipo strategico e programmatico, e richiedono anche conoscenze e capacità progettuali.

Sembrano essere carenti e critiche le competenze che consentono di assicurare e diffondere, ai diversi livelli del sistema, le capacità di esercitare con efficacia e autorevolezza la funzione di indirizzo e programmazione necessaria per la governance del sistema integrato e della nuova offerta formativa.

Non si tratta solo delle competenze metodologiche della programmazione, ma piuttosto di quei saperi e capacità “di contesto” che ne consentono l’esercizio.

Queste competenze sono richieste, con livelli di padronanza, differenti:

- Ai soggetti istituzionali preposti alla definizione delle politiche, all’individuazione delle priorità e alla gestione delle sedi di concertazione e coordinamento.
- Ai responsabili e dirigenti del sistema formazione e istruzione che hanno la responsabilità di servizi, filiere, progetti o programmi.
- Ai responsabili di gruppi di lavoro e di progetto.

Qui di seguito descriveremo brevemente gli elementi che caratterizzano questo insieme di competenze.

Conoscenza e visione globale del sistema (norme, attori, procedure)

Questo elemento risulta essere molto disomogeneo e derivante, più che da un’informazione strutturata, da storie personali o specifiche dei singoli contesti. La mancanza di informazioni sufficienti sulle caratteristiche e il funzionamento dei sistemi crea problemi di comunicazione, comprensione e capacità di adottare comportamenti e soluzioni corrette.

La criticità dovuta alla mancanza di conoscenze in oggetto, ovviamente è più grave ai livelli in cui l’integrazione istituzionale è l’oggetto principale del lavoro, ma si risente anche ai livelli operativi, dove la non sufficiente conoscenza degli universi altrui, spesso determina scarsa disponibilità alla collaborazione e alla individuazione di soluzioni condivise.

Capacità di ascolto, raccordo e radicamento nel territorio

Anche qui siamo di fronte ad un “oggetto” nuovo, derivante dai cambiamenti avvenuti negli ultimi anni. L’importanza della capacità di leggere i fenomeni locali, in termini sociali e economici, di relazionarsi correttamente con i soggetti del territorio, non è più una scelta opzionale di tipo educativo, ma una necessità operativa, sia a livello dei decisori e degli organismi di governo, che degli operatori, ai quali è chiesto sempre più di essere capaci di comprendere esigenze, fabbisogni e criticità del territorio e del contesto, per poter progettare le attività didattiche e educa-

tive in maniera adeguata e rispondente ai principi dell'autonomia, ma anche solo per svolgere le attività tradizionali (di tipo funzionale non inserite in contesti di governance). Infatti, metodologie di lettura e rilevazione dei fenomeni e dei contesti locali vengono sempre più sentite come fondamentali per programmare, progettare e gestire le attività a tutti i livelli e, prioritariamente in fase di programmazione territoriale o di filiera.

Capacità di definizione di obiettivi, chiari e condivisi

La capacità di definire obiettivi chiari e di seguire percorsi che ne assicurino comprensione e condivisione è un altro elemento che dovrebbe caratterizzare le competenze dei decisori e dei responsabili, ma che, in misura diversa, si ritrova sino al livello dei piccoli gruppi di lavoro. Questo elemento richiede peraltro che esistano obiettivi generali di sistema e indicatori volti a dare contenuto e misura alle attività.

Competenze di gestione e amministrazione

Qui siamo di fronte ad un ambito ben definito, sia per contenuti che per livelli di uso. La nuova normativa, ma soprattutto l'autonomia e l'integrazione, comportano problemi amministrativi nuovi e l'acquisizione di conoscenze, tecniche e metodologie sinora non richieste in ambito di amministrazioni pubbliche. In questo contesto cambia il contenuto del lavoro delle figure amministrative, cui vengono richieste competenze specialistiche nuove; inoltre, aumenta la mole di lavoro e si percepisce una mancanza di risorse, oltre che di competenze. Ma cambia anche la distribuzione di alcune di queste competenze, o meglio, è necessario che sia più diffusa la sensibilità agli aspetti amministrativi e gestionali, fra tutte le componenti del sistema: per progettare attività attuabili, è necessario conoscere a sufficienza vincoli, costi e problemi che si pongono. Gli elementi costitutivi di queste competenze sono infatti in parte tecnico-professionali, in parte culturali, ossia legati alla diffusione di una cultura adeguata.

Qui di seguito descriveremo brevemente gli elementi che caratterizzano questo insieme di competenze.

Raccolta e diffusione della documentazione

Qui si evidenzia un ambito non propriamente amministrativo, più legato a procedure di lavoro che consentano di documentare i processi (come richiesto anche in relazione ai vincoli amministrativi), facendo di questa azione un elemento fondante la capitalizzazione e disseminazione di quanto viene fatto. A questo livello si riconosce la necessità di rispettare meglio regole e vincoli, ma si richiede anche che questo sforzo sia più razionale e organizzato, che abbia una funzione non solo burocratica, ma anche di vero e proprio controllo di gestione, e sia in grado, dunque di garantire la disponibilità e la diffusione della documentazione di progetto e di processo in senso compiuto.

Questo elemento è in parte compreso nelle metodologie di project management che emergono come centrali in altri ambiti, ma ha anche un valore in sé, essendo, per il sistema, una seria opportunità per cambiare modo di lavorare. È ovvio che tutto ciò comporta l'adozione di procedure standard e l'avvio del sistema di monitoraggio e valutazione.

Amministrazione e gestione delle risorse economiche

Si tratta delle capacità specialistiche che consentono l'attuazione dell'autonomia e lo sviluppo di progetti e programmi integrati o a finanziamento multiplo, rispetto ai quali resta il problema di definire come e con quali dimensionamenti si procede al rafforzamento di queste funzioni decentrate.

Qui si innesta il problema della mancanza di una rete di e-government, che proprio in questi ambiti potrebbe semplificare e sviluppare in maniera significativa il lavoro, favorendo la diffusione delle informazioni e delle procedure, semplificando controlli e comunicazioni. Ma si torna al problema di fondo: poiché manca ancora una politica integrata in merito, quando non mancano addirittura regole minime e risorse, diviene dunque per ora difficile articolare e specificare il contenuto effettivo di questo elemento.

Conoscenza normativa

Questo elemento è legato al problema della diffusione della conoscenza della normativa, ossia della necessità che più soggetti conoscano meglio le normative necessarie alla gestione, i vincoli e le regole. Anche questa esigenza è conseguenza della modificazione del ruolo dei dirigenti e dei responsabili, nonché della maggiore distribuzione di ruoli di coordinamento e interfaccia.

Competenze di coordinamento

La necessità di definire e riconoscere le funzioni di coordinamento ovviamente richiede di definire le competenze specifiche costitutive di questi ruoli. Anche qui siamo di fronte a funzioni richieste sia a livello di decisori e soggetti istituzionali di indirizzo e programmazione, sia a livello dei responsabili e degli operatori delle strutture operative e dei gruppi. Ma a parte le ovvie riflessioni sul diverso peso o livello di padronanza necessario, i contenuti restano gli stessi in ogni realtà.

Qui di seguito descriveremo brevemente gli elementi che caratterizzano questo insieme di competenze.

Capacità di attivare e far inter-agire i soggetti

La capacità mettere in relazione i diversi soggetti e di condurre relazioni e gruppi di lavoro integrati è una delle competenze costitutive delle funzioni di direzione e coordinamento in un sistema di governance efficace.

L'elemento critico che emerge è legato alle condizioni organizzative dell'amministrazione scolastica e delle amministrazioni locali: l'incertezza e la precarietà dei ruo-

li. Troppo spesso, infatti, non è assicurata la continuità. Chi inizia un lavoro non sempre riesce a portarlo a termine. La precarietà di molte posizioni dirigenziali rende tutto più difficile e non mette le persone in condizione di ragionare in prospettiva. Questo comporta incertezza, poca capitalizzazione, discontinuità.

Capacità di sviluppare l'apprendimento dei soggetti e del sistema

Si tratta di un altro elemento legato a competenze precise, ma soprattutto a scelte organizzative e stili di lavoro. Se si riconoscono e assumono ruoli di coordinamento e integrazione, vanno anche messe in atto modalità di facilitazione dell'apprendimento individuale e organizzativo.

Su questo punto si riconosce il fatto che le caratteristiche professionali dei soggetti del sistema spesso, seppur forti dal punto di vista della leadership, sono deboli e poco strutturate in relazione alle capacità di svolgere un ruolo organizzativo strutturato e non solo basato su caratteristiche individuali.

Anche in questo caso si richiedono competenze e strumenti, ossia "regole del gioco", che favoriscano lo sviluppo e il riconoscimento di queste capacità.

Individuazione e continuo perfezionamento dei luoghi e degli strumenti di concertazione

Anche questo elemento fa parte delle competenze di coordinamento illustrate al primo punto, che è *de facto* una competenza richiesta al sistema dei decisori e alle amministrazioni. Infatti, si ritiene necessario che le sedi e gli strumenti di concertazione e lavoro integrato siano chiare e che le modalità di lavoro siano maggiormente strutturate: tavoli, commissioni, reti, nella loro finalità, composizione, modalità di funzionamento, devono essere meglio definiti e governati.

Competenze di mediazione, negoziazione, integrazione

Si tratta delle competenze specifiche necessarie per svolgere funzioni di integrazione, intermediazione e coordinamento interistituzionale e di sistema. Anche queste sono richieste in maniera significativa alle figure che ricoprono ruoli di rappresentanza nelle sedi di governance e ruoli di direzione, sono in qualche maniera auspiccate in misura maggiore per tutti coloro che si trovano a condurre gruppi di lavoro e di progetto. La competenza in oggetto si declina su due aspetti in particolare.

Qui di seguito descriveremo brevemente gli elementi che caratterizzano questo insieme di competenze.

Capacità di interazione con diversi contesti e linguaggi

Lo specialismo e la forte cultura di appartenenza che spesso connota gli operatori di questi settori a volte costituisce un limite alla capacità di agire proficuamente a fronte di contesti e linguaggi diversi. Anche qui il problema può essere risolto con una maggiore conoscenza delle culture e delle regole altrui, nonché nella costruzione di linguaggi comuni.

Capacità di coinvolgimento e adesione a obiettivi comuni

Il possesso di metodologie di lavoro che assicurano il coinvolgimento delle persone, e la capacità di rendere visibili e negoziare gli obiettivi, è un ulteriore elemento critico, acquisibile, ancora una volta, attraverso il riconoscimento della funzione e l'acquisizione di metodologie di lavoro adeguate.

Project management

La necessità di competenze diffuse di *project management* risponde alla duplice esigenza di strutturare meglio funzioni e processi di lavoro, attraverso la diffusione di metodi e pratiche adeguate, ed assumere una più diffusa cultura gestionale. La definizione dei programmi e degli obiettivi, il controllo dei processi e dei risultati, la circolazione delle esperienze e la capitalizzazione delle conoscenze sono ormai percepite come essenziali e strategiche. Ma ci si rende anche conto che tutto questo, sinora lasciato alla buona volontà e a soluzioni molto eterogenee, richiede appunto di essere governato.

Servono regole e metodologie standard, che assicurino i risultati senza appesantire o burocratizzare il lavoro. Ed è evidente che, fatte salve le specificità, vi è una base che deve essere comune e caratteristica del sistema istruzione-formazione. La conoscenza e l'uso di metodologie di gestione e controllo di processo è sempre più un'esigenza condivisa. Ci si rende conto che, a fronte di modalità di lavoro per obiettivi e integrate dal punto di vista funzionale ed organizzativo, spesso con organizzazione complessa, sono necessari strumenti adeguati. Le metodologie di project management e di controllo di processo sicuramente rispondono a queste esigenze, ma va detto chiaramente che devono essere specifiche per diversi contesti. Non si tratta semplicemente di importare il metodo da altri ambiti e tanto meno da quello produttivo o della ricerca, dove questi strumenti sono più diffusi. Il sistema dell'istruzione e formazione ha specificità tali, in termini di prodotto, tipologia di servizio e organizzazione, da richiedere di dotarsi di metodologie proprie.

Peraltro questo è già successo in ambiti simili, si pensi ad esempio alla sanità. E sicuramente anche qui la massa critica è tale da consentire e richiedere un investimento in termini di ricerca e diffusione di standard di gestione di progetto e di processo.

Le competenze di project management si declinano in tre *modi* legati al tipo di uso e ruolo che ricoprono coloro che ne hanno bisogno, e che possiamo riassumere nel modo che segue.

Metodi di gestione di processo

A chi assume funzioni di responsabile di progetto o di servizio, è necessaria la padronanza approfondita delle metodologie di Project Management. Deve conoscere tecniche, strumenti, uso e vincoli, ed essere in grado di assicurarne la giusta applicazione e diffusione. L'acquisizione di queste metodiche diviene dunque condizione per l'assolvimento della funzione.

Monitoraggio e valutazione dei processi

Le attività di monitoraggio e valutazione costituiscono parte essenziale dell'adozione di una cultura del project management e richiedono funzioni specifiche e metodologie appropriate, strettamente connesse alle prime, ma diverse. Anche qui è evidente la necessità di dotarsi di procedure e standard comuni, per lo meno alle varie filiere formative e tipologie di servizio, ma soprattutto restano i problemi della mancanza del sistema di valutazione nazionale e della disomogeneità dei sistemi locali o di settore, e della mancanza di obiettivi ed indicatori chiari.

Capacità di coordinare gruppi di lavoro

Competenze di coordinamento e conduzione dei gruppi di lavoro, legate agli obiettivi e nel rispetto delle metodologie di project management, dovranno essere diffuse e assicurate a tutti coloro che assumono, anche per breve tempo, funzioni di responsabili di gruppi o progetti.

4.5.2 La leadership

Una riflessione a parte merita la questione della leadership, che emerge come una competenza auspicata e richiesta. L'esercizio della leadership non è propriamente una competenza definibile come le precedenti, ma è sicuramente una caratteristica determinante i ruoli che hanno funzioni di programmazione e di indirizzo o di direzione.

Non s'intende qui definire cosa sia la leadership, ma sottolineare il fatto che, nello specifico, viene declinata in due modi. In primo luogo, come richiesta di riconoscimento e formalizzazione del ruolo di leader ad una specifica istituzione o persona che è chiamata a svolgere una funzione trainante all'interno di un sistema complesso. Si ritiene, infatti, che si debba passare da una situazione in cui la leadership è esercitata per lo più in modo informale (con tutti i limiti che questo ha sul piano dell'esercizio effettivo del ruolo), a un'organizzazione che consenta di riconoscere le funzioni di leadership, consentendone l'esercizio pieno ed anche assegnandole le dovute responsabilità.

La seconda modalità riguarda l'esplicita esigenza di rafforzare le competenze relative all'attività di leadership, individuando strumenti e comportamenti distintivi (vision, orientamento ai risultati, coaching, e così via).

È interessante che la richiesta di un maggiore riconoscimento e sostegno alla leadership venga da ambiti professionali e organizzativi quali quelli in oggetto, storicamente refrattari a discorsi di questo genere, per ragioni culturali e professionali. Si riconosce che è necessario che chi deve assicurare il funzionamento delle sedi di governance e l'adozione di modalità di lavoro integrate deve avere il ruolo, l'autorevolezza e gli strumenti per esercitarlo effettivamente. È evidente che qui si tratta di un mix fra competenze e ruoli individuali e scelte organizzative strutturate.

4.6 COMPETENZE, RUOLI E LIVELLO DI PADRONANZA

Le competenze illustrate sono state evidenziate da tutti i partecipanti ai focus come essenziali per lo sviluppo della governance e per la crescita del sistema. Ovviamente, il grado di padronanza necessario, la centralità rispetto ai processi e l'eventuale emergere di ruoli o funzioni specifiche sono differenti nei diversi sottosistemi.

Vi sono competenze di tipo specialistico e gestionale, o meglio, competenze che, in relazione ad alcuni ruoli e posizioni organizzative, assumono connotazione gestionale o specialistica.

Possiamo individuare alcune competenze come “di soglia” rispetto al sistema complessivo o all'interno dei singoli sottosistemi. Altre invece si connotano come legate a funzioni definite, quando non addirittura specialistiche.

È evidente anche come alcune delle competenze elencate si sovrappongano, e in alcuni casi non possono essere intese come competenze *tout court*, ma piuttosto come sensibilità o atteggiamenti auspicati, che sicuramente definiscono le caratteristiche professionali richieste.

Proprio a partire dalla considerazione del fatto che siamo di fronte a contesti con livelli organizzativi ancora poco strutturati, e comunque non completamente aderenti alle nuove esigenze, tentiamo di leggere le competenze emerse in relazione alle modalità ed ai contesti di esercizio delle stesse. Questo consente, a nostro parere, di individuare gli elementi significativi delle competenze e le condizioni di uso.

La “soglia” minima di competenze

Vi sono alcune nuove competenze che possono essere considerate ormai una componente essenziale della professionalità di base di tutti coloro che operano nel sistema. Si tratta di competenze di *soglia* che richiedono di essere diffuse.

A tutti, ed a tutti i livelli del sistema, è richiesta una maggiore conoscenza di elementi necessari a ridefinire i contesti, le logiche e gli scopi del lavoro.

In particolare:

- Conoscenza generale e visione globale del sistema e della normativa (ossia dei vincoli e delle opportunità)
- Competenze di mediazione ed integrazione nel lavoro, soprattutto dal punto di vista della capacità di lavorare in contesti misti e di gruppo e di “intendere” i linguaggi altrui.
- Conoscenza dei processi di lavoro e uso delle metodologie di Project management.

Questi sono considerati gli elementi cardini che consentono di comprendere e partecipare alle nuove organizzazioni del lavoro. Tutti hanno necessità di possedere questi elementi di base volti, da un lato, ad allargare la loro comprensione del sistema, e dunque dei vincoli e delle opportunità; dall'altro ad arricchire la strumentazione professionale individuale.

I ruoli di integrazione

Dalla nostra indagine abbiamo visto emergere nuove funzioni di integrazione e coordinamento, ricoperte sia dal personale delle amministrazioni locali che dagli operatori del sistema scolastico e della formazione. Anche queste funzioni si esercitano ai vari livelli del sistema: nella programmazione, nella gestione di nuove filiere formative, e nello sviluppo di nuovi servizi, all'interno delle filiere esistenti per migliorare e diversificare le attività, all'interno dei gruppi di lavoro. La difficoltà oggettiva a descrivere e dare un nome a queste funzioni, a nominarle anche in questa sede, rende evidente il fatto che ancora non vi sia una modalità condivisa di descrizione del lavoro e una individuazione dei ruoli nuovi che abbia valore riconosciuto.

In alcuni casi, dove la normativa locale è più sviluppata, o regolamenti interni alle amministrazioni hanno tentato di riconoscere e dare forma ai nuovi modelli di gestione, vi sono delle denominazioni specifiche, ma non sono adottabili a livello di sistema paese.

In linea generale possiamo dire che queste funzioni in particolare riguardano coloro che assumono ruoli di:

- Responsabili o dirigenti di filiere (obbligo, formazione superiore integrata, ...);
- Coordinamento o responsabilità di progetto e di gruppi di lavoro;
- Rappresentanza dei sistemi nelle varie sedi di programmazione e gestione.

Si tratta dei ruoli e delle figure *nuove* che più di tutte sono definite dalle competenze emergenti a fronte delle esigenze di governance, come ad esempio quelle di docenti, formatori, dirigenti, funzionari, ma le caratteristiche professionali richieste combaciano in prevalenza con quelle emerse dall'analisi dei processi di governance.

Le competenze distintive di questi ruoli, escluse le tre già citate come di soglia e che devono essere possedute ad un livello approfondito, sono in particolare:

- Capacità di ascolto, raccordo e radicamento nel territorio;
- Capacità di definizione degli obiettivi, chiari e condivisi;
- Capacità di attivare e far inter-agire i soggetti, anche e soprattutto in modo continuativo;
- Capacità di sviluppare l'apprendimento dei soggetti e del sistema;
- Individuazione e continuo perfezionamento dei luoghi e degli strumenti di concertazione;
- Capacità di interazione con diversi contesti e linguaggi;
- Capacità di coinvolgimento e adesione a obiettivi comuni.

Resta il problema che, ad oggi, queste funzioni, seppur di fatto esistenti, non sono riconosciute e tanto meno normate. E le competenze in oggetto, se sono presenti, lo sono in base a storie individuali e dunque in modo disomogeneo.

I ruoli di direzione e indirizzo

Si tratta di ruoli esistenti e normalmente ben strutturati, nei quali però il cambiamento è più visibile e anche più critico: più visibile perché il contenuto del lavoro è la governance, ossia la partecipazione e conduzione dei processi di governo delle varie parti del sistema, e la mancanza o disomogeneità di alcuni strumenti si percepisce subito; più critico perché il mutamento incide in modo significativo sul funzionamento e sul clima complessivo.

La mancanza o incompiutezza di alcuni elementi strutturali (norme, riconoscimenti, strumenti gestionali, ecc.) rende difficile l'esercizio corretto della funzione dirigente. Vi sono inoltre altri elementi che ostacolano l'esercizio corretto dei ruoli, a cominciare dalla frequente precarietà e instabilità degli incarichi e dei mandati che, abbiamo visto, non favoriscono la motivazione individuale, né la programmazione e capitalizzazione.

Questi ruoli sono ricoperti in genere da:

- Responsabili e dirigenti scolastici;
- Amministratori e funzionari degli enti locali e delle amministrazioni coinvolte;
- Responsabili di servizio/filiera.

Le competenze distintive sembrano essere di due tipi. Una prima categoria, che possiamo definire di tipo tecnico-professionale, comprende:

- le competenze di indirizzo e programmazione, soprattutto per la normativa, la capacità di *leggere* il territorio e definire obiettivi;
- le competenze di gestione e amministrazione, nelle linee generali, ossia dal punto di vista gestionale più che tecnico: opportunità, regole, vincoli, dimensione dei problemi (qui si tratta di aggiornamenti e integrazioni, essendo queste competenze, da tempo, parte fondante il ruolo);
- la conoscenza del project management, per alcuni solo nei principi e nelle condizioni di funzionamento, mentre è invece per i responsabili e i direttori di servizio anche nelle metodologie.

La seconda categoria ha più a che fare con le propensioni e gli stili di lavoro e comprende le competenze di coordinamento e mediazione, che costituiscono un'area delle competenze di tipo manageriale-gestionale, che non sono diffuse in modo omogeneo e non sono sufficientemente valorizzate.

I nuovi profili specialistici

In sostanza emergono competenze in gran parte volte a completare le professionalità esistenti, rafforzandole e strutturandole per funzioni e modalità di lavoro nuove. Ma sono riscontrabili almeno due aree funzionali che, per dimensione e caratteristiche, possiamo assumere come nuovi profili professionali emergenti.

Il primo è quello già citato delle *figure di integrazione*, le quali, in ambiti come quello del sistema in oggetto potrebbero assumere un profilo strutturato, così come avvenuto in ambito del settore della ricerca scientifica. Se si pensa alle carat-

teristiche delle funzioni di integrazione, si comprende come sia possibile ipotizzare che le competenze costitutive, ora auspiccate per varie figure professionali che svolgono ruoli che richiedono questa funzione, possano diventare il centro della competenza professionale e del ruolo di una figura nuova, capace di agire in più contesti. La questione è se sia meglio, più efficace ed economico, fornire a molti le competenze in oggetto, o se si ponga l'esigenza di iniziare ad ipotizzare non solo una funzione, ma un ruolo specifico.

Il secondo profilo professionale che cambia radicalmente e assume un nuovo peso, è quello del *responsabile o tecnico amministrativo*, cui sono necessarie competenze più articolate e specialistiche, e a cui sempre più si richiede di assumere un ruolo di *facilitatore* nella individuazione e attuazione delle soluzioni, nonché di *accompagnatore* nella gestione di processi e attività sempre più centrali. Anche qui, quindi, al fianco delle competenze amministrative specialistiche, che sono poi le competenze distintive del profilo, servono quelle di project management, ed una conoscenza sufficiente dei sistemi e delle norme nel loro complesso.

La combinazione tra diverse competenze: alcuni esempi

Volendo rappresentare come le competenze individuate si articolano, con riferimento alle funzioni operative, possiamo avanzare una prima ipotesi in relazione ai livelli d'uso:

- uso specialistico, intendendo i casi in cui le competenze divengono distintive del ruolo o della figura;
- uso non specialistico, laddove sono competenze significative, ma non costituiscono la caratteristica determinante del ruolo.

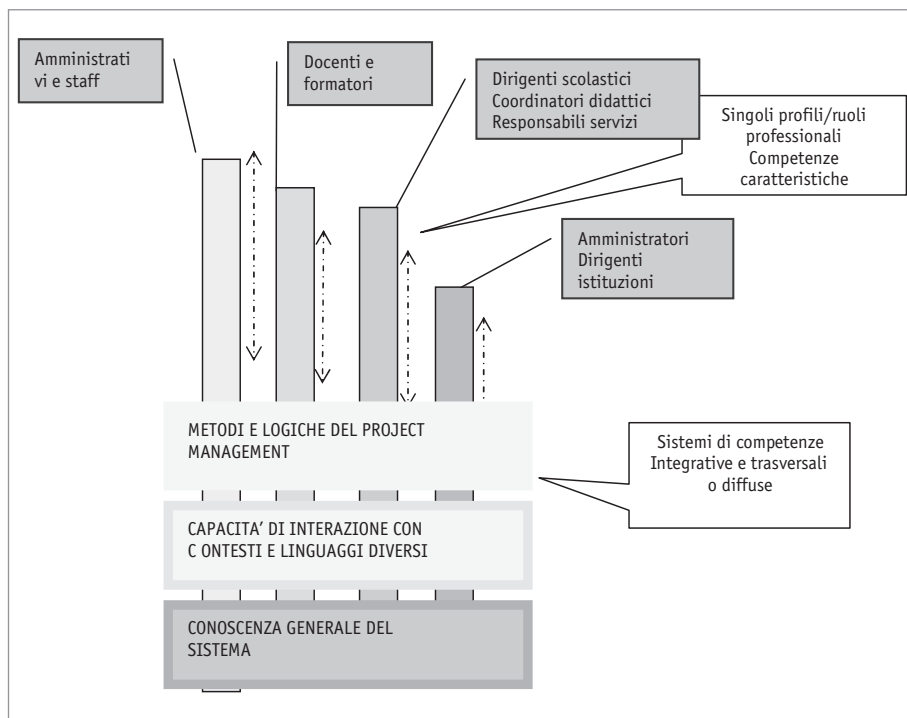
Abbiamo provato a rappresentare il diverso peso relativo delle competenze individuate all'interno dei quattro profili professionali da noi prescelti per raffigurare il modello interpretativo qui proposto. Nella figura 7 è evidenziato come alcune competenze costituiscano componente di base per le diverse figure o ruoli, ma ognuno di essi, abbia poi un "peso" diverso della componente specialistica.

Nelle figure 8, 9, 10, 11, 12, si propone una prima ipotesi di articolazione e livello di padronanza richiesto alle diverse figure (amministratori locali, dirigenti scolastici, insegnanti che fanno parte di gruppi di lavoro o che hanno ruoli di coordinamento di progetto), direttori di enti di formazione, ecc.), in relazione alle 5 aree di competenza individuate.

In sintesi, se prendiamo in considerazione le 4 maggiori famiglie professionali presenti nel sistema, tutte hanno una base comune inerente le conoscenze e le competenze in oggetto, ma il peso relativo di queste, in rapporto alle altre caratteristiche professionali distintive, cambia per ciascuna figura professionale. La stessa competenza assume, in relazione al ruolo del soggetto, un peso centrale o periferico, rispetto all'esercizio della funzione. Si evince dunque che il grado di padronanza da possedere sarà diverso nelle differenti circostanze.

E ne deriva che siamo di fronte ad un sistema che richiede un più diffuso possesso di competenze legate all'integrazione, sia dal punto di vista strategico che gestionale. Ed è possibile prevedere azioni di supporto professionale e formativo per gli operatori, articolate per ambiti funzioni.

Figura 7
Profili professionali e sistemi di competenze



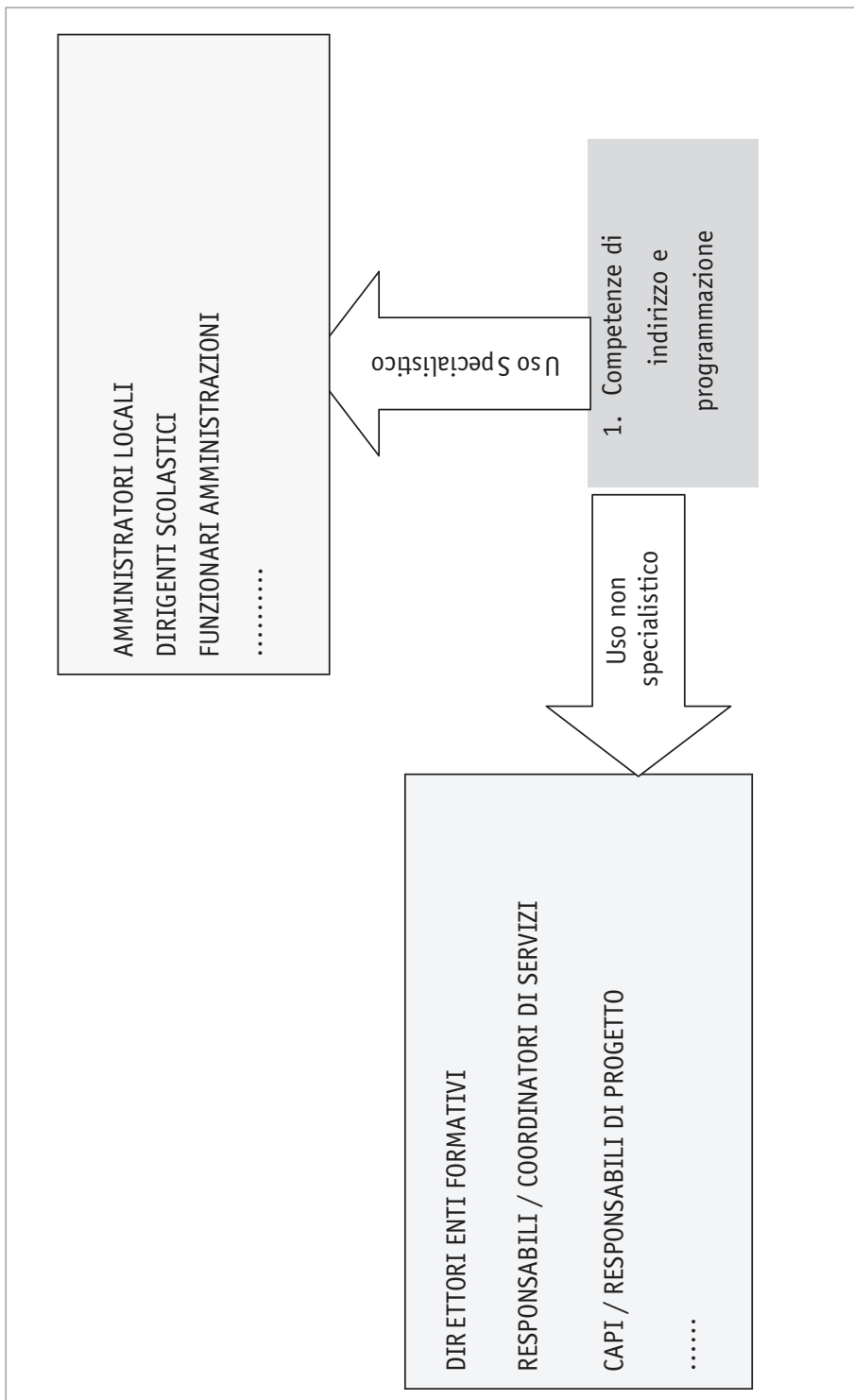
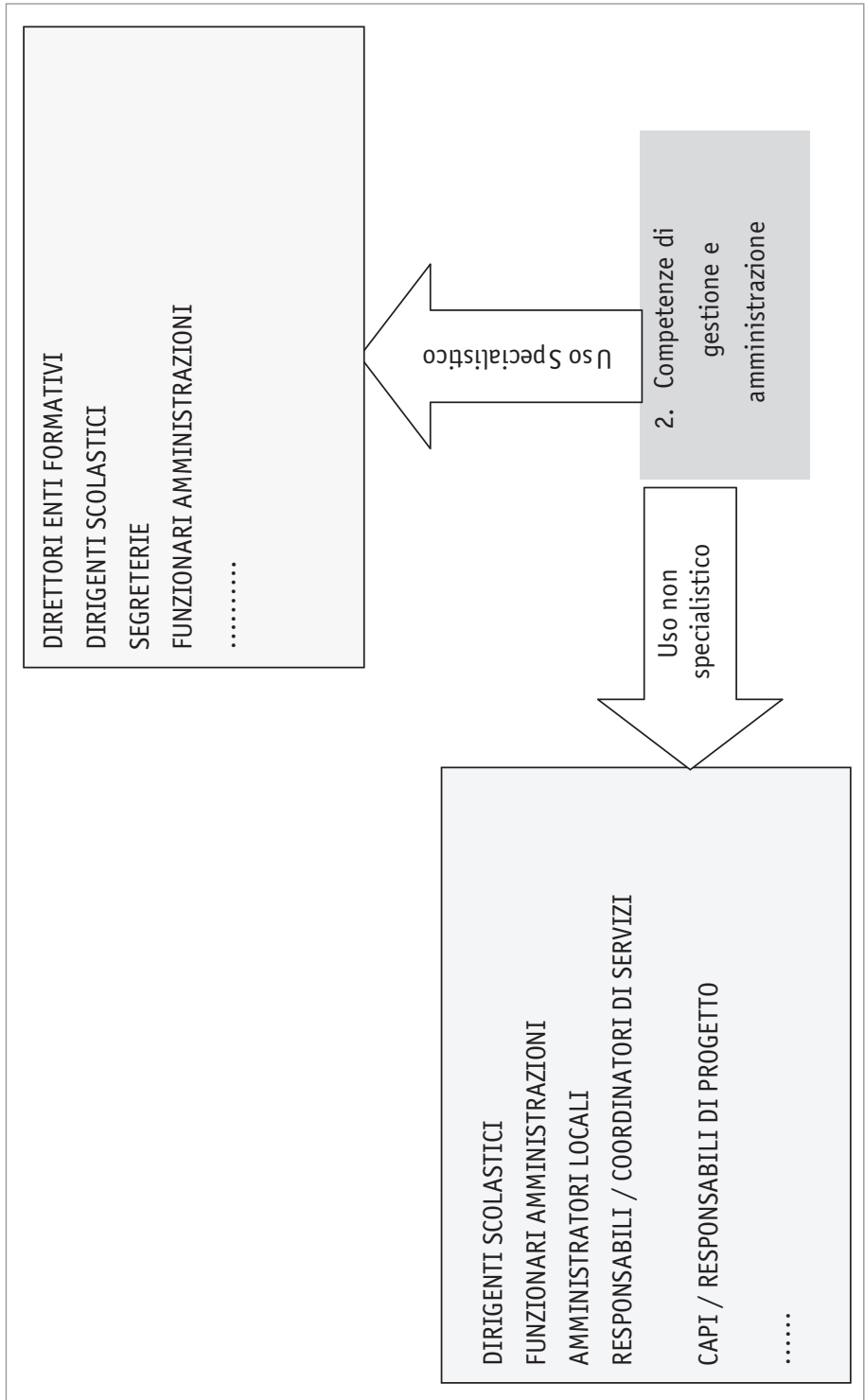


Figura 8
 Ambiti di uso delle
 dimensioni di
 sapere/competenze:
 indirizzo e
 programmazione

Figura 9
 Ambiti di uso delle
 dimensioni di
 sapere/competenze:
 gestione e
 amministrazione



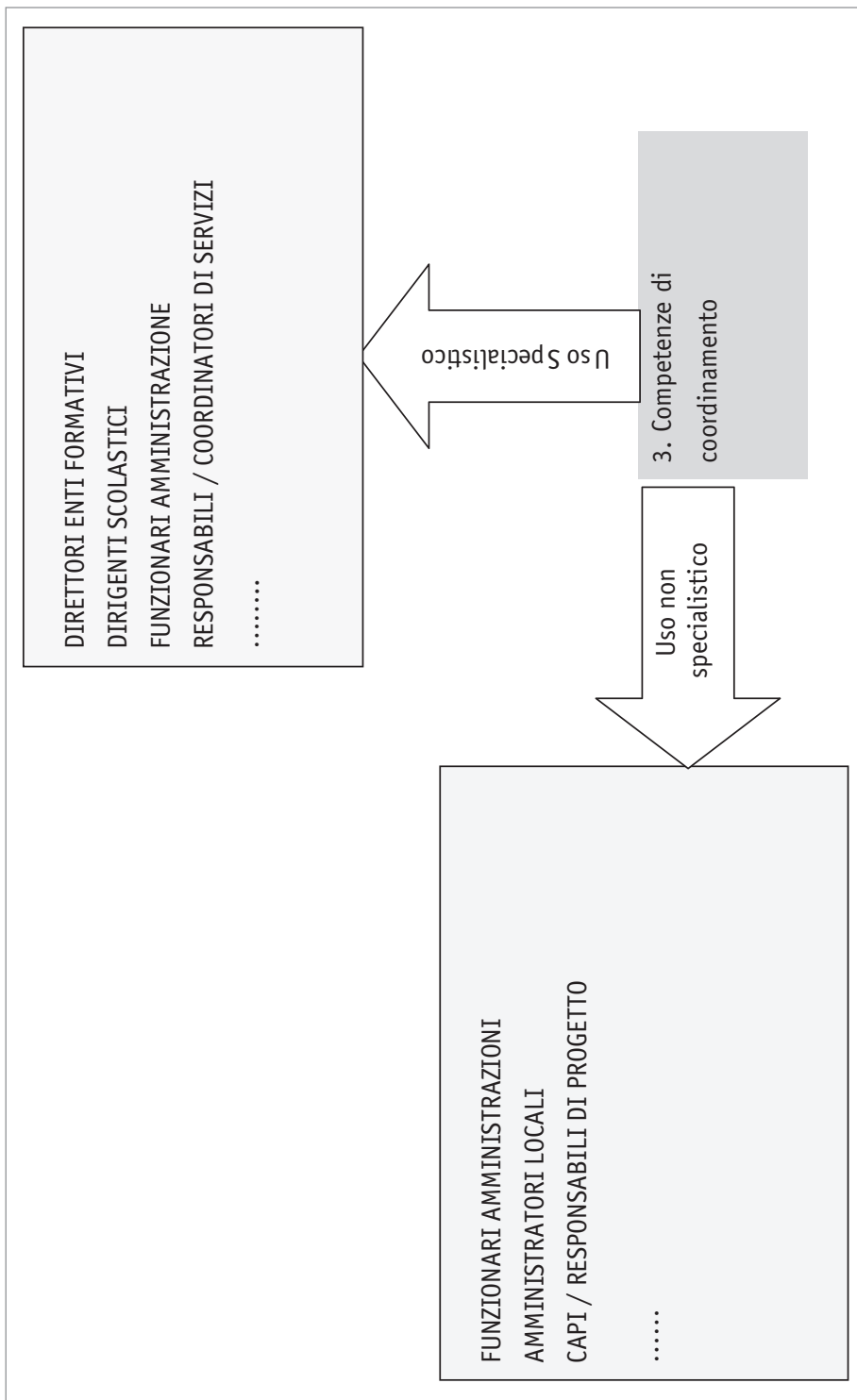
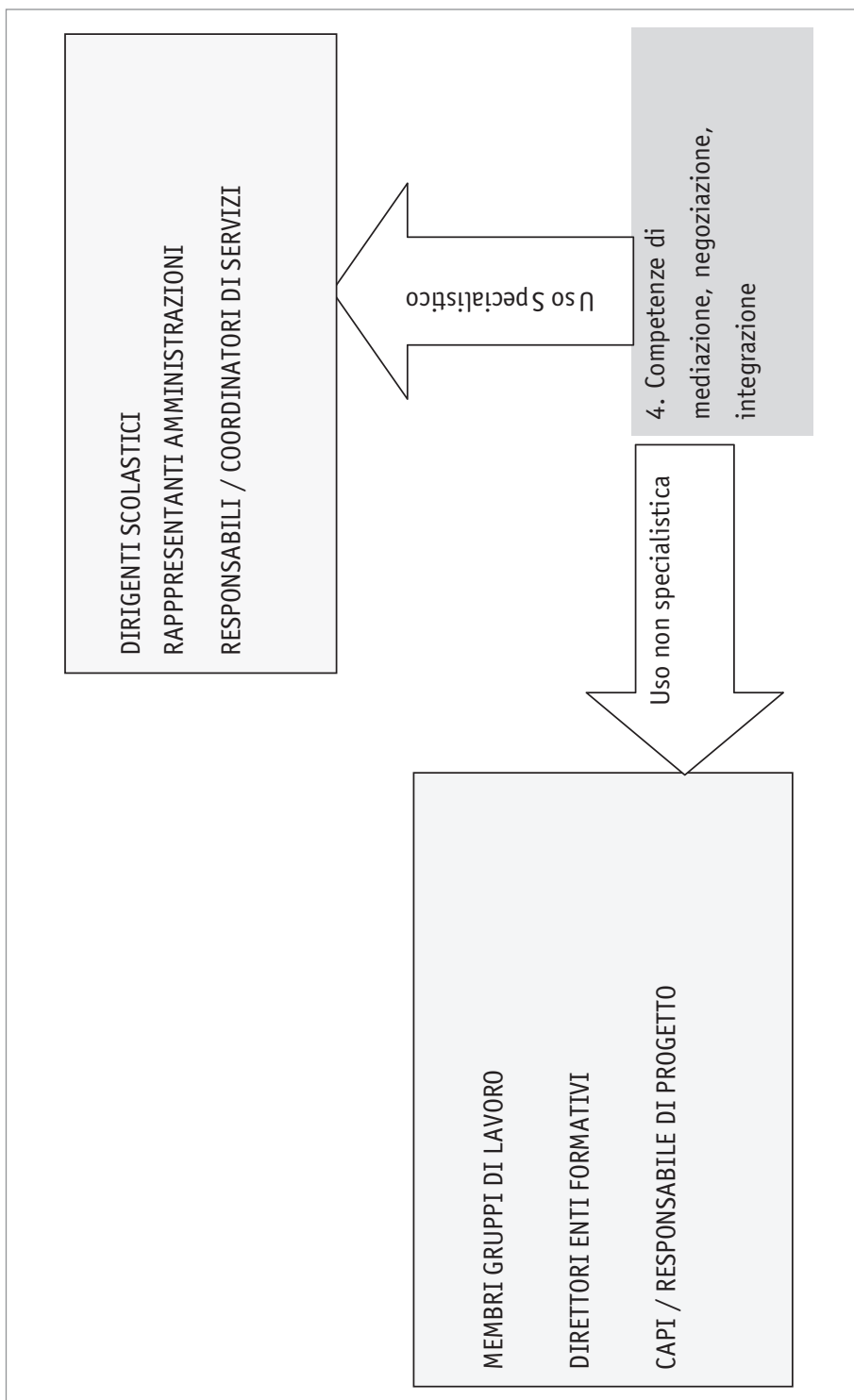


Figura 10
*Ambiti di uso delle
 dimensioni di
 sapere/competenze:
 coordinamento*

Figura 11
Ambiti di uso delle
dimensioni di
sapere/competenze:
mediazione,
negoziiazione e
integrazione



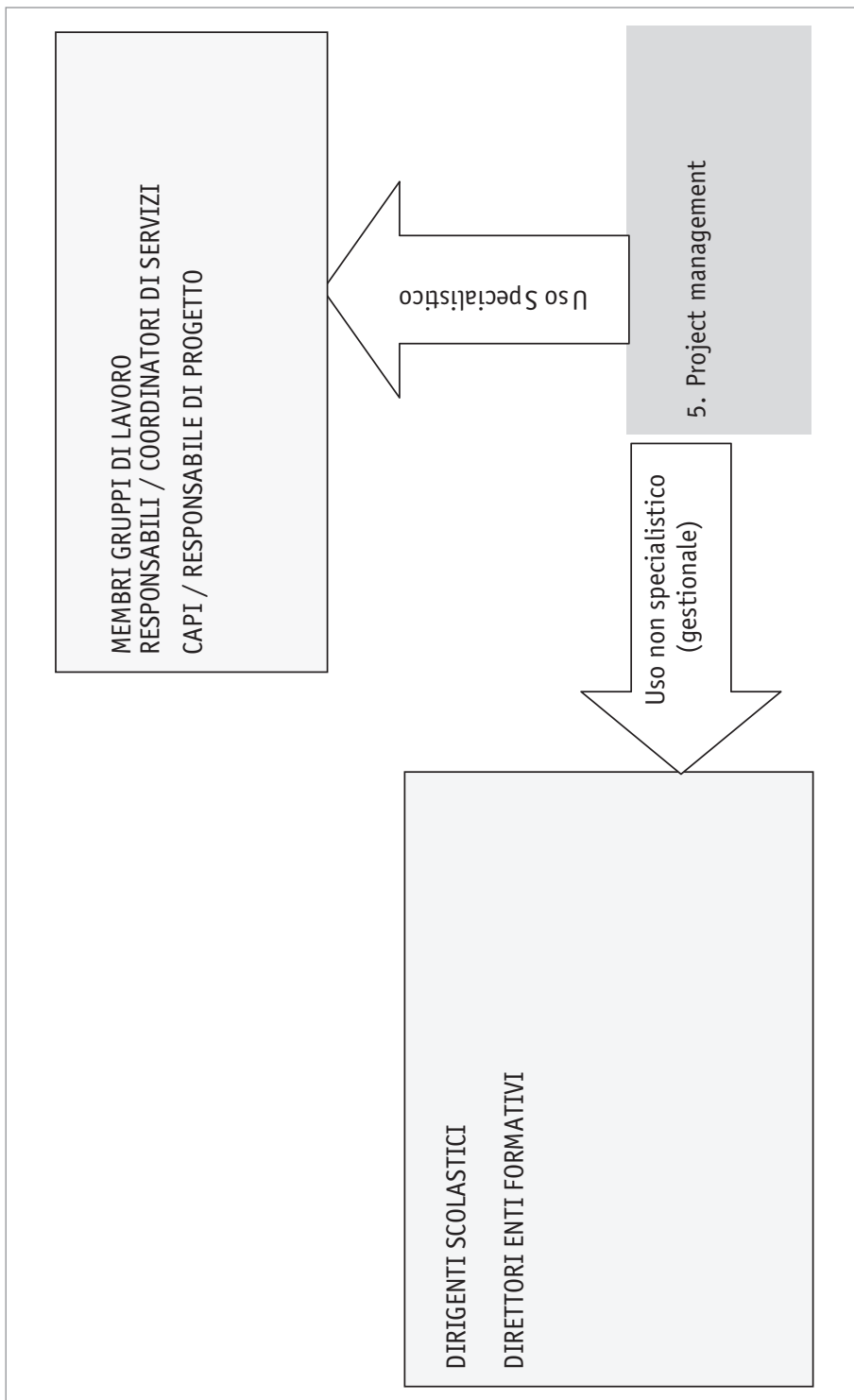


Figura 12
Ambiti di uso delle
dimensioni di
sapere/competenze:
Project Management

GLI ACCORDI DI RETE

5.1 PREMESSA

Nel presente capitolo sarà sviluppato un approfondimento del caso probabilmente più significativo di governance all'interno del sistema scuola. Ci si riferisce agli "accordi di rete" che danno vita a reti di scuole tra loro connesse per il perseguimento di obiettivi (istituzionali) comuni. Nel condurre questa ricognizione ci si è avvalsi, per lo più, della documentazione disponibile sul web, dal momento che in rete sono reperibili molti degli accordi esistenti, mentre non particolarmente ricca ad oggi appare la letteratura di commento e analisi specificatamente dedicata al tema¹¹¹. L'indagine si è rivelata utile nel rendere conto delle difficoltà e dei limiti, ma anche degli sforzi compiuti da parte delle scuole per superare le divisioni ed approdare ad una condizione di scambio reciproco, di cooperazione e di comunicazione, sia tra istituzioni scolastiche sia tra queste e il restante territorio di riferimento. La riforma della Pubblica Amministrazione che ha condotto al decentramento con relativa delega di responsabilità e compiti alle Regioni ha innescato un cambiamento profondo, che è da considerare la cornice al cui interno si colloca la possibilità di favorire lo sviluppo del territorio, inteso come capacità di leggere e valorizzare le caratteristiche precipue di un'area geografica ma anche come fattore essenziale per la valorizzazione delle risorse umane. Gli accordi di rete risultano assai significativi in quanto, da un lato, offrono la possibilità alle istituzioni scolastiche di autodeterminare i propri percorsi e le strategie atte a conseguirli (sulla base dell'autonomia di cui godono) e, per un altro aspetto, mettono in luce l'esigenza – per essere competitivi – di costruire alleanze, ripensare le istituzioni in termi-

111 Sul tema degli accordi di rete esistono, attualmente, pochi studi di carattere complessivo ed organico. Da segnalare in particolare il volume curato da Paolo Landri, Marco Manariti, Luca Queirolo Palmas e pubblicato nel 2004 da Franco Angeli col titolo "Scuole in tensione. Un'indagine sulle micropolitiche della scuola dell'autonomia". All'interno di questo libro il saggio di Manariti, incentrato precipuamente sulle reti di scuole, dà conto di un'indagine sul campo e fornisce una lettura di taglio sociologico – con relativa classificazione – del fenomeno degli accordi. Si segnalano anche "La scuola in rete. Problemi ed esperienze di cooperazione on line", a cura di Pier Cesare Rivoltella e pubblicato nel 1999 da GS Editrice, Santhià (VC) e Galliani L., "La scuola in rete", Laterza, Bari 2004.

ni di relazioni proficue, funzionali al soddisfacimento dell'utente finale, in un'ottica di contenimento dei costi e di maggiore aderenza alle specificità del territorio.

La prospettiva – insita nella normativa che disciplina gli accordi – di realizzare convenzioni, scambi e alleanze con le altre realtà formative, produttive e culturali, costringe a ripianificare il sistema in un'ottica di maggiore vicinanza al cittadino-utente; un utente radicato nel suo territorio ma anche necessariamente aperto e in contatto con le dimensioni nazionale ed europea con le quali si deve misurare. La *Strategia di Lisbona* e i vari Programmi *eEurope* restano, infatti, sullo sfondo a rammentare che è indispensabile porsi in linea con gli altri paesi della UE ed è necessario adeguare tutte le fasce della società ai mutamenti imposti dall'utilizzo delle nuove tecnologie.

Non va sottovalutata, allo stesso tempo, l'importanza, per far fronte alle sfide dell'autonomia, di instaurare un clima di reciproca collaborazione e cooperazione – e non di antagonismo – tra scuole, in modo da rendere possibile il diffondersi delle buone pratiche e delle esperienze attraverso una comunicazione efficace e flessibile, che utilizzi anche internet che può essere considerato un importante strumento di diffusione della conoscenza. L'espressione “scuole in rete” indica, in genere anche se non esclusivamente, un reticolo di varie realtà scolastiche, fondato sulla connessione ad internet¹¹² per rispondere all'esigenza di un'interazione rapida e capillare, a supporto della realizzazione delle azioni programmate. Internet, infatti, è da considerare un mezzo particolarmente efficace nell'implementazione e nel potenziamento della cooperazione tra gli istituti scolastici per la condivisione dei saperi e per la co-progettazione.

Gli accordi di rete sono resi possibili dall'esistenza di una specifica normativa che è stata introdotta a partire dalla fine degli anni '90 del secolo scorso. Sotto il profilo normativo gli accordi di rete costituiscono un'espressione dell'autonomia scolastica disciplinata dal DPR n. 275 del 8 marzo 1999, il *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art.21, della legge 15 marzo 1997, n. 59*. L'articolo 7 del suddetto decreto definisce puntualmente obiettivi e connotati degli accordi di rete, già delineati nella legge n.59 del 1997 (nota come “Legge Bassanini”) all'articolo 21 (commi 10 e 12), in cui era prevista la possibilità di stipulare convenzioni e forme consorziate tra scuole e università. Nell'esercizio, infatti, dell'autonomia didattica e organizzativa, alle scuole ed alle università era assegnata la “possibilità di stipulare convenzioni allo scopo di favorire attività di aggiornamento, di ricerca e di orientamento scolastico e universitario”¹¹³.

Gli accordi di rete, finalizzati al raggiungimento di obiettivi istituzionali, comportano da parte delle scuole la stipula di convenzioni con altre istituzioni – scolastiche

112 Dati del Ministero dell'Istruzione attestano che nell'anno scolastico 2005-2006 il 52% delle scuole disponeva di un proprio sito web e l'85% utilizzava internet per la didattica (<<http://www.pubblica.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2007/allegati/risorse.pdf>>).

113 Legge n. 59 del 1997, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*, art. 21 comma 12.

e non – o con soggetti privati. Le scuole possono, inoltre, costituire o aderire a consorzi pubblici e privati per assolvere a compiti istituzionali in linea con il POF (Piano dell’Offerta Formativa), il documento in cui ciascuna scuola definisce i propri obiettivi formativi e stabilisce le modalità per la loro realizzazione. I partner con i quali l’istituto scolastico può stipulare gli accordi sono, oltre alle altre scuole, università pubbliche o private, istituzioni, enti, associazioni del privato sociale e di volontariato o agenzie operanti sul territorio. Le convenzioni sono depositate presso le segreterie delle scuole in modo da poter essere visionabili e in maniera che possa esserne fatta copia dagli interessati. Esse devono specificare chiaramente nel loro testo: la durata dell’accordo; l’organo responsabile della gestione delle risorse e del raggiungimento degli obiettivi e le competenze ad esso attribuite, l’entità delle risorse finanziarie e professionali.

La norma prevede, inoltre, che attraverso opportune iniziative, sia favorita e stimolata la partecipazione alla rete, in particolare, da parte di quelle scuole che presentano situazioni di difficoltà. Gli accordi sono di natura “aperta”, per cui è sempre possibile l’adesione di altre realtà scolastiche. Essi possono avere per oggetto “attività didattiche, di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento; di amministrazione e contabilità, ferma restando l’autonomia dei singoli bilanci; di acquisto di beni e servizi, di organizzazione e di altre attività coerenti con le finalità istituzionali”¹¹⁴. Quando un accordo riguarda attività didattiche, di ricerca, sperimentazione, formazione e aggiornamento, è necessaria l’approvazione, oltre che del consiglio di circolo o di istituto, anche del collegio dei docenti di ogni singola scuola aderente. È prevista, inoltre, la possibilità dello scambio temporaneo di quei docenti che ne facciano espressa richiesta e il cui stato giuridico sia omogeneo.

La costituzione di una rete di scuole deve essere riportata in forma scritta, in quanto si tratta di un’attività negoziale nella quale è parte una pubblica amministrazione; la rete, inoltre, non presuppone in alcun modo la creazione di una nuova persona giuridica che deve essere conferita esclusivamente per legge.

Come si è detto, uno degli aspetti della ricerca ha riguardato l’esame approfondito di molti degli accordi di rete italiani che sono disponibili sul web. Tra questi ne sono stati individuati e scelti un certo numero allo scopo di effettuare una disamina dei casi più significativi. Di questi ne abbiamo preso in esame in maniera puntuale 26, e ciò ha consentito di identificare le più significative tipologie esistenti, di formulare ipotesi e di intuire criticità e zone d’ombra nella messa a punto di questo strumento di governance. I casi presi in esame, lungi dall’essere rappresentativi di un universo sul quale al momento non sono ancora disponibili informazioni strutturate, sono certamente da considerare emblematici, per le loro caratteristiche, di una realtà complessa ed in continua evoluzione. Questi casi sono stati individuati attraverso un lavoro di navigazione sulla rete, nell’ipotesi che gli accordi in essa rintracciabili siano da considerare ad uno stadio evolutivo relativamente avan-

114 DPR n. 275 dell’8 marzo 1999, art. 7, comma 2.

zato, di cui è espressione la presenza di uno strumento elettronico di divulgazione e di discussione.

La costituzione di un accordo di rete ha rappresentato, in alcune realtà, l'occasione per riflettere e per interrogarsi sui propri limiti con la volontà di organizzarsi per superarli, mettendosi in discussione, ideando strategie comuni con altre istituzioni – scolastiche e non – ma anche ricorrendo a soggetti privati per attività di consulenza e formazione. Questo processo di autoanalisi ha riguardato anche alcuni dei casi esaminati nel corso di questa indagine, come ad esempio l'accordo denominato "FARO", che prevede che le scuole della rete si sottopongano ad una sorta di autoesame per comprendere le ragioni degli insuccessi e per elaborare strategie di rinnovamento.

5.2 INTERPRETARE GLI ACCORDI DI RETE

Fermo restando che ciascuna scuola, come ogni territorio, ha le proprie peculiarità ed esprime, di conseguenza, bisogni e aspirazioni specifiche non sempre confrontabili con altre realtà, è sembrato utile cercare di individuare le affinità tra le diverse esperienze, pervenendo ad una proposta di classificazione degli accordi di rete presi in esame.

La possibilità di alleanza tra istituzioni scolastiche e soggetti esterni per migliorare il proprio servizio - oltre ad essere espressione dell'esigenza di acquisire competenze diverse da parte del personale scolastico - richiama forme di gestione e di autogestione ispirate a modelli di governance. Possiamo, infatti, considerare gli accordi di rete come un'espressione di governance "intra-sistemica" per la loro caratteristica di patto tra scuole, ma anche "inter-sistemica" per la capacità di coinvolgere e di far convergere diverse realtà locali: istituzioni scolastiche, enti locali, Stato, regioni. In quest'ultima accezione possiamo considerare gli accordi come espressione di una governance "esterna", poiché offrono la possibilità di associazione tra soggetto pubblico e privato: agenzie territoriali, università private e pubbliche, terzo settore e via discorrendo.

È stato segnalato¹¹⁵ come gli accordi di rete rispondano a finalità diverse, o meglio si propongono di soddisfare bisogni ed esigenze differenti: attività di formazione ed aggiornamento, contabili ed amministrative, di ricerca, sviluppo e sperimentazione. Le convenzioni relative ad attività di didattica, ricerca, sviluppo e sperimentazione hanno come destinatari, prevalentemente, gli allievi - non necessariamente ragazzi, ma anche adulti interessati ad attività di formazione e/o educazione - per i quali queste attività sono progettate; la formazione e l'aggiornamento possono essere rivolte sia agli insegnanti che al personale amministrativo, ma anche a soggetti esterni all'istituzione scolastica. Ugualmente, le convenzioni stipulate per l'acquisto di beni e servizi possono interessare sia i bisogni del corpo docente che quelli degli amministrativi, ma anche le esigenze degli studenti.

Nella tabella seguente si riporta la distribuzione dei 26 accordi presi in esame nella ricerca a seconda delle loro finalità (prima colonna), dei potenziali destinatari (seconda colonna), del loro numero (terza colonna).

115 Nel citato DPR n. 275/1999 all'articolo 7.

5.2 Interpretare gli accordi di rete

Oggetto dell'accordo in base al DPR n. 275/1999	Target di riferimento	Numero di accordi totali = 26
Didattica, sperimentazione e ricerca, sviluppo, formazione e aggiornamento	Docenti	22
	Personale tecnico amministrativo	6
	Studenti	14
	Destinatario esterno	5
Amministrazione e contabilità	Personale tecnico amministrativo	3
Acquisto di beni e servizi	Docenti	1
	Personale tecnico amministrativo	1
	Studenti	1

Come si può notare, la maggior parte degli accordi concerne la didattica e presenta come destinatari, prevalentemente, docenti e studenti.

Rilevante, nell'individuazione di un criterio classificatorio, appare anche la dimensione "territoriale" dell'accordo, vale a dire l'estensione della rete, che può riguardare scuole appartenenti a uno specifico contesto locale, ma anche tutto il territorio nazionale.

Un'altra importante caratteristica emersa dall'analisi delle esperienze esaminate riguarda la tipologia delle realtà extra-scolastiche che le scuole sono state in grado di coinvolgere, ma riguarda anche le forme del partenariato istituito: *esterno* (inter-sistemico) quando coinvolge anche altre istituzioni culturali, associazioni di volontariato, enti privati, ecc.; oppure *interno* (intra-sistemico) quando si sviluppa esclusivamente tra scuole.

Va osservato che la maggior parte degli accordi esaminati sono intra-sistemici, essendo caratterizzati da partenariati esclusivamente con altre istituzioni scolastiche; un numero minore prevede la partecipazione non solo delle scuole ma anche degli enti locali; sono state individuate, inoltre, convenzioni tra scuole e società di servizi, associazioni ed enti locali.

Gli accordi presi in esame debbono considerarsi un'importante testimonianza della capacità delle scuole di mettersi in relazione con il territorio – a livello di partenariato con altre istituzioni, ma anche raccordandosi con le realtà culturali, sociali e produttive locali – per dare vita ad esperienze di scambio e di collaborazione, in vista di un obiettivo concordato di crescita reciproca. È in questi tentativi che, probabilmente, ci si avvicina maggiormente a quelle che sono le finalità previste dalla riforma del sistema di istruzione-formazione: il servizio formativo come prodotto dell'interazione tra soggetti diversi. Va rilevato a questo proposito come il tema delle competenze degli operatori che alcuni accordi, più o meno implicitamente, hanno portato alla luce, meriti di per sé un approfondimento ed una riflessione specifici. Un aspetto interessante da prendere in esame riguarda l'esigenza, fortemente sentita dal personale della scuola, di sviluppare nuove competenze in linea con le recenti innovazioni tecnologiche e con le richieste provenienti dalla società

nel suo insieme. In particolare, sembra diffusa l'esigenza di acquisire, attraverso una formazione specifica, determinate conoscenze tecniche (come ad esempio: utilizzo di mezzi informatici). Su un altro versante è possibile cogliere l'affermarsi di particolari competenze che alcuni istituti scolastici mettono in atto nel momento in cui si adoperano per negoziare con il proprio territorio, manifestando la capacità di accordarsi con varie realtà locali in base ad obiettivi comuni e reciprocamente condivisi. In questi processi di governance appaiono fondamentali competenze quali la conoscenza del proprio territorio, le abilità nel tessere relazioni, nel creare e gestire contatti proficui, l'intraprendenza e lo spirito di iniziativa. Si tratta di caratteristiche che spesso si rivelano necessarie e vengono messe in pratica nel momento in cui gli accordi di rete sono realizzati.

Per quanto concerne la durata ed i tempi di attuazione, gli accordi possono essere espressione di collaborazioni occasionali tra vari partner che si prefiggono obiettivi specifici ma temporanei, oppure possono derivare da forme di collaborazione più durature, finalizzate al conseguimento di specifici traguardi di lungo termine. Quest'ultimo tipo di convenzione può prevedere rinnovi periodici nell'ambito di una rete stabile e strutturale che si prefigge, di volta in volta, diversi progetti o una loro rimodulazione.

Volendo sintetizzare quanto finora detto, possiamo individuare almeno 4 dimensioni entro le quali inquadrare il fenomeno degli accordi di rete:

1. l'oggetto dell'accordo: il riferimento è agli obiettivi declinati dal DPR 275/1999, art. 7;
2. l'estensione territoriale: locale, regionale, nazionale, etc.;
3. il destinatario o i destinatari ultimi: il *target* di riferimento;
4. gli attori coinvolti e il tipo di partenariato realizzato: accordo esclusivamente tra scuole, tra scuole e altre istituzioni, tra scuole e privati.

Tali dimensioni sono tra loro correlate e sovrapponibili e corrispondono alle specifiche coordinate entro le quali le diverse esperienze si situano; attraverso l'individuazione di queste prerogative fondamentali che ne definiscono la natura, si può tentare di raggruppare in grandi categorie gli accordi.

Mettere a fuoco ciò che distingue, ma anche ciò che accomuna, un accordo rispetto ad un altro aiuta a cogliere la libertà di iniziativa – sempre entro gli orientamenti definiti dalla legge con il DPR 275/1999 – delle scuole, e come questa spinta all'autonomia sia stata recepita e tradotta in azioni e progetti.

Nella tavola sinottica riportata di seguito abbiamo raggruppato gli accordi presi in esame sulla base di alcune caratteristiche come la tipologia del partenariato, l'estensione territoriale, la dimensione organizzativa prevalente.

5.2 Interpretare gli accordi di rete

Tipo di partenariato	Estensione territoriale	Dimensione organizzativa	Numero di casi (totali=26)
Scuole tra di loro	Locale Regionale Nazionale	Sussidiarietà orizzontale	20
Scuole con Enti locali	Locale Regionale	Governance intersistemica	4
Scuole con Privati (imprese, associazioni, enti, etc)	Locale Regionale Nazionale	Governance esterna	2

Vale la pena soffermarsi, infine, su un dato che emerge con chiarezza dai diversi testi delle convenzioni esaminate. Mettersi in relazione con il proprio territorio, attraverso accordi con imprese, consorzi, università, enti locali etc., viene sovente vissuto dalle scuole come una *finalità* in sè, piuttosto che soltanto come uno *strumento* per conseguire i propri obiettivi istituzionali. Inoltre, la possibilità di coinvolgere nelle proprie attività educative e formative soggetti privati (società, aziende, privato sociale, etc), sembra essere – perlomeno alla luce delle testimonianze raccolte su internet – un obiettivo ancora difficile da raggiungere, in parte anche per l'inadeguatezza del sistema delle competenze e della strumentazione a disposizione degli operatori della scuola e delle altre istituzioni interessate. Si tratta di un tema che abbiamo cercato di affrontare nella presente ricerca e che, per la sua risoluzione, richiederebbe il coinvolgimento degli attori stessi del sistema scuola in apposite esperienze partenariali.

L'autonomia della scuola ha comportato, indubbiamente, un cambiamento di vasta portata che richiede non solo un adeguamento dei dispositivi legislativi in vigore, ma anche e soprattutto un approccio diverso e un aggiornamento del sistema delle competenze degli attori. Numerose scuole si stanno attrezzando per sostenere questa sfida e puntano sulla formazione e sull'aggiornamento del corpo docente e degli impiegati amministrativi; tuttavia queste iniziative, seppure fondamentali, hanno bisogno di essere collegate ad un più vasto mutamento del sistema in risposta alle sfide che caratterizzeranno il futuro. Una connessione efficiente ad internet contribuisce, senz'altro, a veicolare in maniera economica e rapida le conoscenze - così come le buone pratiche realizzate - ma occorre disporre degli strumenti e delle risorse necessarie per realizzare le iniziative, e di una visione di più ampio respiro nel riprogrammarsi.

5.3 ALCUNI ACCORDI DI RETE VISTI DA VICINO

5.3.1 Premessa

In questo paragrafo sono riportati, introdotti da una breve descrizione, i testi di alcuni dei più significativi accordi di rete presi in esame, nella convinzione che la lettura diretta dei documenti possa rivelarsi particolarmente proficua per comprendere le strategie ravvisabili nelle esperienze di governance poste in essere dalle scuole.

Alla luce del lavoro di classificazione di cui si è parlato, ci si soffermerà su alcuni casi, tra i numerosi analizzati, per tentare di approfondire la gamma delle diverse combinazioni offerte da questa forma di governance che sono gli accordi di rete. Sono state individuate, in particolare, cinque tipologie dominanti di accordo, delle quali sono illustrati alcuni casi concreti, di cui riportiamo in versione integrale il testo dell'accordo. Per la loro complessità e articolazione, gli esempi prescelti sono da considerare significativi della realtà esaminata e paradigmatici delle tipologie che abbiamo tentato di tracciare in precedenza. Gli interlocutori coinvolti, insieme agli ambiti di intervento, hanno costituito il filtro attraverso il quale è stata operata la scelta.

5.3.2 Accordo di rete “Presidio Informatico Valli del Noce”

Questo accordo coinvolge alcune realtà scolastiche (licei scientifici ed istituti tecnici) della Valle di Non e Valle di Sole e, come si può facilmente intuire dal nome, ha l'obiettivo di facilitare l'utilizzo delle nuove tecnologie telematiche all'interno ed al servizio dell'attività didattica, ottimizzando le risorse, umane e strutturali, in un'ottica di contenimento dei costi. Sono previste metodologie di apprendimento cooperativo e di auto-apprendimento assistito e scambio di esperienze.

L'accordo, che ha la durata di 2 anni, sembra trarre spunto da alcuni temi fondamentali della politica europea più recente. Il riferimento è alla “Strategia di Lisbona”, laddove viene espressa, in particolare, la necessità di favorire il collegamento delle scuole alle reti telematiche, l'esigenza di procedere all'adeguamento tecnologico, di trasmettere le conoscenze ad altre realtà scolastiche e di promuovere la formazione generalizzata dell'intera utenza coinvolta: docenti, studenti e personale tecnico. Gli obiettivi dell'accordo attengono, per lo più, al potenziamento di mezzi e servizi (formazione) legati al settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione¹¹⁶.

La tabella sottostante sintetizza le caratteristiche principali della convenzione che viene riprodotta integralmente di seguito.

¹¹⁶ Il testo integrale dell'accordo è stato ricavato dal sito:
<<http://www.istituti.vivoscuola.it/vallidelnoce/root>>.

5.3 Alcuni accordi di rete visti da vicino

Oggetto dell'accordo in base al DPR n. 275/1999	Target di riferimento	Attori coinvolti
Didattica, sperimentazione e ricerca, sviluppo, formazione e aggiornamento	Docenti	Scuole
	Personale tecnico amministrativo	
	Studenti	

TESTO INTEGRALE del "Presidio informatico Valli del Noce"

ACCORDO DI RETE

tra le Istituzioni Scolastiche operanti in Valle di Non e di Sole

Premesso che:

- l'entrata in vigore dell'Autonomia Scolastica, a far data dal 1° settembre 2000, permette alle Istituzioni Scolastiche di collaborare attraverso accordi di rete per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e l'ottimizzazione delle attività a loro connesse, così come indicato dall'articolo 7 del regolamento concernente "Norme per l'autonomia delle Istituzioni scolastiche", allegato al Decreto del Presidente della Giunta Provinciale 18 ottobre 1999 n. 13-12/Leg.;
 - l'iniziativa prende spunto dalla precedente intesa siglata tra l'ITCG "C.A. Pilati" di Cles e il Liceo Scientifico "B. Russell" di Cles, attuale Istituto di Istruzione di Cles, approvata dai rispettivi Consigli d'Istituto con deliberazione n. 155 e n. 70 di data 5 giugno 2000;
 - il presente accordo di rete intende associare le Istituzioni Scolastiche operanti nelle Valli di Non e di Sole che si impegnano a favorire l'attività di formazione e di sperimentazione nell'ambito della crescente innovazione informatico-tecnologica, secondo standard di qualità concordati e con l'impiego di strutture telematiche finalizzate allo scopo;
 - l'accordo di rete, per la singola Istituzione Scolastica aderente all'iniziativa, produrrà i propri effetti a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio d'Istituto e del Collegio Docenti per la parte di propria competenza, ai sensi del succitato articolo 7, comma 2 e resta aperto all'adesione delle Istituzioni Scolastiche che intendano parteciparvi successivamente, ai sensi dell'articolo 7, comma 5;
 - i Dirigenti Scolastici si impegnano a reperire risorse e mezzi materiali atti a perseguire gli obiettivi indicati nel seguito;
- si stipula il seguente accordo di rete tra:
- Istituto Comprensivo "Alta Val di Sole",
 - Istituto Comprensivo "Bassa Anaunia",
 - Istituto Comprensivo "Cles",
 - Istituto Comprensivo "Fondo",
 - Istituto Comprensivo "Revò",
 - Istituto Comprensivo "Taio",

- Istituto Comprensivo “Tuenno”,
- Istituto di Istruzione di Cles,
- Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri “C.A.Pilati” di Cles.

Art. 1

(Denominazione)

L'accordo di rete prende il nome di “Presidio Informatico Valli del Noce”.

Art. 2

(Oggetto e Durata)

1. L'accordo di rete si propone di facilitare la diffusione di un utilizzo più capillare ed efficace delle nuove tecnologie a supporto dell'attività didattica e di ottimizzare le risorse sia strutturali che umane, anche in un'ottica di contenimento dei costi. Attraverso modelli di apprendimento cooperativo, di auto-apprendimento assistito e di scambio di esperienze, si cercherà inoltre di offrire nuove opportunità di formazione per il personale della scuola e per gli studenti al fine di favorire l'apprendimento autonomo in grado di stimolare la curiosità, di soddisfare i bisogni e le aspirazioni.

2. La durata dell'accordo è di due anni, a decorrere dall'anno scolastico 2002/2003, e si intende prorogabile tacitamente di anno in anno.

Art. 3

(Obiettivi)

1. Con il presente accordo le Istituzioni Scolastiche, coerentemente con le linee di sviluppo provinciale, si prefiggono di soddisfare i seguenti obiettivi di qualità:

- a. promuovere il collegamento delle varie realtà scolastiche alle reti telematiche, contribuendo in modo attivo all'utilizzo dei servizi attualmente disponibili nonché all'individuazione di quelli aggiuntivi;
- b. definire gli standard di riferimento dell'architettura dei laboratori di informatica e degli applicativi al fine di promuovere l'uniformità nell'utilizzo, sperimentare le potenzialità e diffondere le conoscenze ad altre realtà scolastiche;
- c. procedere all'adeguamento tecnologico favorendo il cablaggio strutturato non solo dei laboratori di informatica, ma di tutti i locali quali ad esempio aule normali e speciali, biblioteca, sale e locali destinati all'utenza anche esterna (postazioni di servizio) ecc.;
- d. promuovere la formazione generalizzata dell'intera utenza coinvolta attingendo, ove possibile, alle risorse messe a disposizione dal Fondo per il Miglioramento della Qualità e dal Fondo Sociale Europeo;
- e. promuovere e supportare attivamente sperimentazioni telematiche didattico-metodologico per lo sviluppo di modelli a supporto dell'attività didattica.

Art. 4
(Servizi)

1. I servizi che concorrono al raggiungimento, anche parziale, degli Obiettivi di qualità indicati all'articolo 3, sono differenziati in formativi e tecnico-organizzativi.
2. L'attività di erogazione dei servizi formativi prevede la stesura di un "Piano di Lavoro" che individui i tempi, le modalità e le risorse umane e finanziarie necessarie ad espletare le operazioni di:
 - a. formazione rivolta agli studenti al fine di assicurare una completa padronanza dell'utilizzo degli strumenti informatici di base garantendo altresì, previo superamento di esami e nelle modalità stabilite, la certificazione del grado di conoscenza da parte di agenzie accreditate esterne come ad esempio l'AICA per il rilascio della patente europea del computer (ECDL);
 - b. formazione rivolta ai docenti secondo un articolato progetto che diffonda la conoscenza non solo degli applicativi di base, ma anche delle diverse azioni didattiche attuabili attraverso l'utilizzo delle reti e dei servizi telematici, volte a facilitare forme o ambienti di apprendimento condiviso;
 - c. formazione specializzata nella gestione dei sistemi informatici rivolta alle figure professionali dell'area tecnica informatica ed ai responsabili di laboratorio, al fine di promuovere un flusso bidirezionale di apprendimento tecnico-didattico che garantisca, non solo la trasferibilità e diffusione delle esperienze tra figure professionali diverse, ma anche tra le varie realtà scolastiche;
 - d. formazione del personale amministrativo con riferimento ai processi di automazione dell'ufficio finalizzati alla semplificazione dell'apparato burocratico e del personale tecnico in servizio e neo assunto.
3. L'attività di erogazione dei servizi tecnico-organizzativi affronta le tematiche riferite alle operazioni di:
 - a. consulenza nella predisposizione delle pratiche necessarie al collegamento delle Istituzioni Scolastiche alla rete Internet e nella configurazione degli apparati di comunicazione necessari;
 - b. consulenza tecnica ed individuazione dei requisiti minimi di tipo strutturale, hardware e software, necessari ad implementare: la cablatura delle Istituzioni Scolastiche rispettando gli standard imposti dalle normative sulla certificazione delle reti, il recupero e la realizzazione di nuovi laboratori di informatica secondo standard definiti a priori e la realizzazione di postazioni di servizio;
 - c. consulenza nella predisposizione delle pratiche necessarie allo svolgimento di gare d'acquisto o indagini di mercato al fine di individuare le offerte migliori;
 - d. amministrazione dei sistemi di rete e telematici rientranti nell'ambito didattico ed assistenza tecnica finalizzata a risolvere problematiche legate all'utilizzo del software e alla manutenzione dell'hardware.

Art. 5

(Comitato di Gestione e Istituto Capofila)

1. È istituito il “Comitato di Gestione” quale organo responsabile della gestione delle risorse e del raggiungimento delle finalità del progetto. Composto dai Dirigenti Scolastici protempore delle Istituzioni Scolastiche aderenti all’accordo, provvederà a predisporre un piano annuale di intervento che miri a definire:
 - a. le linee di azione ed i parametri di funzionamento organizzativo;
 - b. la disciplina e la quantificazione delle risorse professionali e finanziarie;
 - c. la ripartizione dei costi di esercizio e l’impiego di eventuali avanzi di amministrazione;
 - d. la politica degli acquisti e delle scritture inventariali comuni;
 - e. le convenzioni e le intese con istituzioni, enti e associazioni;
 - f. le attività di monitoraggio e di valutazione dei risultati conseguiti;
 - g. il calendario degli incontri.
2. Al fine di garantire la direzione delle attività è demandato al Dirigente Scolastico dell’Istituto Tecnico Commerciale e per Geometri “C.A. Pilati”, denominato “Istituto Capofila”, la Presidenza del “Comitato di Gestione” che è convocato almeno all’inizio di ogni anno scolastico.
3. Il “Comitato di Gestione” ha potere decisionale su materie riguardanti:
 - a. eventuali modifiche all’accordo di rete,
 - b. adesioni di altre Istituzioni Scolastiche.
4. Le decisioni del “Comitato di Gestione” sono assunte a maggioranza.

Art. 6

(Presidio Operativo)

1. Per l’erogazione dei servizi tecnico-organizzativi, di cui all’articolo 4 comma 3 del presente accordo, è istituito un apposito “Presidio Operativo” composto da:
 - a. un coordinatore del presidio (supervisor), inteso come armonizzatore di tutti i soggetti coinvolti nell’iniziativa con il compito di garantire il raccordo tra le varie fasi afferenti l’erogazione dei servizi;
 - b. due amministratori di sistema (system administrator), intesi come conoscitori dei sistemi di rete nel loro complesso con il compito di garantire supporto all’implementazione ed al funzionamento degli stessi;
 - c. un amministratore dei servizi telematici (service administrator), inteso come conoscitore dei sistemi di comunicazione di rete nel loro complesso con il compito di garantire supporto all’implementazione di modelli comunicativi;
 - d. un manutentore di reti, inteso come conoscitore di cablaggi strutturati nel loro complesso con il compito di garantire supporto all’implementazione e alla gestione degli stessi.
2. Il “Presidio Operativo” svolge la propria attività presso l’“Istituto Capofila” e la sua composizione può essere integrata previa approvazione da parte del

“Comitato di Gestione”.

3. Sentito il “Comitato di Gestione” e previa autorizzazione del Dirigente Scolastico dal quale l’unità di personale dipende funzionalmente, il Dirigente dell’”Istituto Capofila” nomina i componenti del “Presidio Operativo”. La nomina è effettuata scegliendo tra il personale ATA, assunto presso gli Istituti Scolastici aderenti all’iniziativa, con comprovata esperienza negli ambiti della gestione delle reti e dei laboratori di informatica, tenendo conto della qualifica di Assistente di laboratorio scolastico e delle specifiche esperienze e competenze maturate negli ambiti sopra citati e comunque nel rispetto dei specifici contratti lavoro.

4. Il Coordinatore del “Presidio Operativo” partecipa al “Comitato di Gestione” in qualità di tecnico esperto e collabora alla stesura dei “Piani di Lavoro” previsti dall’articolo 4, comma 2.

Art. 7

(Norme finali)

1. L’accordo di rete è pubblicato all’albo e depositato presso le segreterie di tutti gli Istituti aderenti all’iniziativa. Tutti gli interessati ne possono prendere visione ed estrarre copia.

2. Le Istituzioni Scolastiche che, successivamente alla stipula, intendono partecipare all’accordo, inviano richiesta formale al Dirigente dell’”Istituto Capofila” a mezzo di raccomandata (A.R.) entro il 30.05 di ciascun anno. Il “Comitato di Gestione” esprime il parere nel tempo utile a dare attuazione all’adesione con l’inizio dell’anno scolastico successivo alla presentazione della richiesta.

3. L’eventuale ritiro di una Istituzione Scolastica dall’accordo di rete deve essere presentato al Dirigente dell’”Istituto Capofila” a mezzo di raccomandata (A.R.) entro il 30.06 di ciascun anno. La decisione deve essere ampiamente motivata con deliberazione del Consiglio di Istituto, al fine di individuare eventuali disfunzioni e di studiare i possibili correttivi. La revoca ha effetto all’inizio dell’anno scolastico successivo, fermo restando gli impegni già assunti.

4. Per quanto non espressamente previsto si rimanda all’ordinamento generale in materia di istruzione e alle norme che regolano il rapporto di lavoro del comparto scuola, nonché alla normativa vigente in materia.

5. Le premesse e gli allegati costituiscono parte integrante e sostanziale del presente accordo di rete.

Letto, confermato e sottoscritto.

Cles, 29 luglio 2002

5.3.3 Accordo della Val di Susa e Val Sangone e Accordo delle istituzioni scolastiche della Provincia di Foggia

I due accordi di rete sono stati realizzati in aree geografiche distanti tra loro, ma sono accomunati dal target di riferimento, dal tipo di attori coinvolti e, per grandi linee, dall'ambito di intervento.

Il primo accordo, relativo a Val Susa e Val Sangone, coinvolge anche gli enti locali: la Provincia di Torino e le Comunità montane di Alta e Bassa Val di Susa e Val Sangone e alcune associazioni territoriali: Comitato per la resistenza Colle del Lys, CICSENE e Libera. I contraenti si impegnano a tradurre in specifici progetti alcune tematiche ritenute prioritarie per la loro rilevanza formativa che attengono al dovere della memoria, alla dimensione europea dell'istruzione, all'educazione interculturale, all'ambiente ed al territorio nelle funzioni di salvaguardia, tutela e recupero; all'educazione alla salute ed alla legalità, allo sport, alle attività di orientamento legate alla scuola, alla formazione ed al lavoro. Ulteriori prerogative espresse nel patto sono la valorizzazione delle risorse del territorio, il monitoraggio dei bisogni culturali per un potenziamento dell'offerta formativa e l'educazione degli adulti. L'accordo ha durata triennale ed è rinnovabile; ciascuna scuola non è tenuta ad aderire ad ogni singolo progetto ma esclusivamente a quelli coerenti con le proprie finalità.

La realizzazione di un sito web, promosso dalle Comunità montane e dalla Provincia di Torino, consentirà di dare la giusta visibilità alle iniziative e di rendere fruibile il lavoro realizzato, mentre grande importanza è assegnata alle attività di valutazione ed autovalutazione, tanto in itinere quanto a conclusione dei vari progetti¹¹⁷.

Il secondo accordo di rete, costituito da alcune scuole di Foggia, prende il nome di "Rete del Presidio I.S.S. Poerio" e coinvolge – oltre a diverse istituzioni scolastiche – associazioni private (LIPU e Mathesis), l'Università di Foggia (Facoltà di Agraria), l'Assessorato alla Pubblica Istruzione del Comune di Foggia, il Parco Nazionale del Gargano e quello Regionale dell'Incoronata, l'Istituto sperimentale per la cerealicoltura e l'Azienda mista OORR-Università.

L'ambito di intervento in cui tale convenzione si muove è quello del Piano Nazionale I.S.S. Insegnare Scienze Sperimentali PON 1.4 N/ISS e l'obiettivo è quello di produrre un miglioramento nella didattica delle scienze sperimentali, attraverso specifiche attività di formazione rivolte ai docenti. Viene, pertanto, prevista la realizzazione di laboratori a basso costo, la sperimentazione di percorsi innovativi di insegnamento/apprendimento e la realizzazione di materiale per la valutazione e la diffusione delle esperienze. L'accordo ha durata biennale¹¹⁸.

La tabella seguente riassume le caratteristiche principali di entrambi gli accordi di rete.

117 L'accordo è disponibile all'indirizzo web: <<http://www.cmbvallesusa.it/accordorete.asp>>.

118 Il testo della convenzione è scaricabile al seguente indirizzo: <www.liceopoerio.it/ISS_accordi.htm>.

5.3 Alcuni accordi di rete visti da vicino

Oggetto dell'accordo in base al DPR n. 275/1999	Target di riferimento	Attori coinvolti
Didattica, sperimentazione e ricerca, sviluppo, formazione e aggiornamento	Docenti	Scuole con associazioni territoriali ed enti locali
	Personale tecnico amministrativo	
	Studenti	

TESTO INTEGRALE dell' accordo della Val di Susa e Val Sangone

CONVENZIONE QUADRO PER CONTRATTO DI ACCORDO DI RETE
(ex art. 7 Regol. Auton. Org. e Did, art. 7 del DPR n. 275 dell'8 marzo 1999)

TRA Istituti Superiori - Comunità Montane - Associazioni del territorio

e più precisamente tra:

- Gli Istituti Scolastici di secondo grado della Valsusa e Val Sangone
- Le Comunità Montane Alta - Bassa Valle di Susa e Val Sangone
- La Provincia di Torino
- Le Associazioni del territorio: Comitato per la resistenza Colle del Lys, CIC-SENE e Libera
- *Visto l'art. 21 della legge n. 59 del 15 marzo 1997;*
- *Visto l'art. 7 del DPR n 275 dell'8 marzo 1999;*
- *Valutate positivamente le iniziative realizzate negli anni precedenti e il fattivo raccordo fra gruppi di docenti delle scuole partecipanti;*
- *Considerata l'opportunità di consolidare ed ampliare l'esperienza attivata e di stringere accordi con enti ed associazioni del territorio per realizzare interventi comuni su progetti di interesse educativo e formativo*

I SOTTOSCRITTI

Prof. ssa BERGOGLIO Giovanna Dirigente Scolastico dell'ITCG Galilei - Avigliana

Prof.ssa TIZZANI Maria Laura Dirigente Scolastico dell'ITC Pascal - Giaveno

Prof. AINARDI Pietro Dirigente Scolastico del Liceo Des Ambrois - Oulx

Ing. STROPPIANA Bruno Dirigente Scolastico dell'ITIS Ferrari - Susa

Dott.ssa Gally Marilena Dirigente Scolastico del Liceo Rosa - Susa

e

Sig.ra Dott.ssa BRESSO Mercedes Presidente della Provincia di Torino

Sig.ra Prof.ssa BERTERO Evelina Presidente della Comunità Montana Alta Valle di Susa

Sig. Prof. FERRENTINO Antonio Presidente della Comunità Montana Bassa
Valle di Susa e Val Cenischia

Sig. Geom. SADA Ferdinando Presidente della Comunità Montana Val Sangone

e

Sig. MASTRI Carlo Presidente del Comitato per la resistenza Colle del Lys

Sig. Don Luigi CIOTTI Presidente dell'Associazione Libera

Sig. MOISO Mario Paolo Presidente dell'Associazione CICSENE

CONVENGONO E STIPULANO QUANTO SEGUE:

ART. 1 - FINALITÀ

- Costituire un patto (territoriale) tra Istituti, Enti ed Associazioni per una politica educativa volta a rispondere alle richieste culturali del territorio e delle comunità;
- Facilitare la progettualità congiunta, fondata sulla cultura della concertazione e della cooperazione;
- Progettare percorsi formativi comuni su tematiche di alta valenza educativa, didattica e sociale, con attenzione alle problematiche attuali e all'educazione degli adulti, e realizzare offerte qualificanti per il territorio;
- Promuovere azioni congiunte di formazione
- Attivare gruppi di studio e di sperimentazione per l'innovazione didattica attraverso la creazione e la diffusione di laboratori;
- Mettere in comune esperienze significative, favorire la circolazione delle informazioni, lo sviluppo di competenze e la diffusione delle "buone pratiche", contribuendo così al miglioramento della qualità dei servizi
- Ottimizzare e condividere le risorse strutturali, professionali e umane del territorio

ART. 2 - OBIETTIVI

L'accordo di collaborazione si traduce in specifici progetti, che si riconoscono nel quadro programmatico, per ognuno dei quali verranno concordate e definite le modalità di progettazione e programmazione.

ART. 3 - TEMATICHE

Si indicano alcune tematiche prioritarie che sono considerate di grande rilevanza formativa:

1. Il dovere della memoria
2. La dimensione europea dell'educazione
3. L'educazione interculturale
4. Ambiente e territorio (salvaguardia, prevenzione e recupero)
5. Educazione alla salute
6. Educazione alla legalità
7. Scuola-Formazione-Lavoro
8. I Giovani e lo Sport (Olimpiadi 2006)
9. Valorizzazione delle risorse del territorio
10. Monitoraggio dei bisogni culturali per un potenziamento dell'offerta formativa
11. Educazione degli adulti

ART. 4 - MODALITA' DI PARTECIPAZIONE E DI ATTUAZIONE

Il presente accordo è rivolto a tutti gli Istituti superiori, agli Enti e alle Associazioni che intendono aderirvi, ne fanno proprie le finalità e si impegnano a contribuire fattivamente alla realizzazione dei progetti comuni.

I partenariati devono essere compatibili con gli obiettivi comuni.

Gli Istituti scolastici dovranno acquisire le delibere degli Organi Collegiali, la Provincia e le Comunità montane dei propri organi deliberativi, le Associazioni degli organi direttivi.

L'adesione alla rete non comporta necessariamente la partecipazione a tutti i progetti, né d'altro lato, l'accordo intende limitare la progettualità autonoma interna di ogni singolo istituto o ente, in coerenza con le specifiche finalità e offerte formative.

Ogni progetto specificherà la scuola coordinatrice o l'ente coordinatore, il partenariato ed indicherà gli obiettivi, le modalità di partecipazione, i tempi, i costi, i finanziamenti e le modalità di verifica.

I progetti possono avere carattere annuale, oppure pluriennale a seconda della complessità e della natura del progetto stesso, fino a un massimo di tre anni, rinnovabili.

Per i progetti di maggior rilevanza ed impegno finanziario verrà stipulata una Convenzione apposita per meglio definire i rispettivi ruoli ed impegni.

ART. 5 - DURATA DELL'ACCORDO

Il presente accordo ha durata triennale e verrà prorogato tacitamente di anno in anno, salvo non pervenga disdetta (con comunicazione scritta) da parte di uno degli aderenti.

La richiesta di nuove adesioni sarà valutata a maggioranza dallo staff direzionale.

ART. 6 - PROGETTAZIONE - VALUTAZIONE IN ITINERE - VALUTAZIONE FINALE

I progetti scaturiscono dalle proposte formulate dalle Scuole, dagli Enti o dalle Associazioni, accolte e condivise dai partner.

Dovrà seguire un'attività di forte e comune progettazione per verificare la coerenza delle finalità e la fattibilità del progetto.

Nella fase iniziale, che deve coincidere preferibilmente con l'avvio dell'anno scolastico in modo da inserire le progettazioni nell'ambito dei POF di ciascuna scuola, deve essere assicurata la presenza dello staff direzionale che garantisca la condivisione degli obiettivi e la fattibilità del progetto anche da un punto di vista finanziario; seguirà una fase di programmazione più dettagliata da parte del team operativo per la messa a punto del progetto stesso.

Rimane comunque la possibilità di avere altri momenti di progettazione in base a scadenze non prevedibili o per nuove significative iniziative.

Dovranno essere previsti già nella fase iniziale momenti per la valutazione in itinere e momenti di valutazione a fine anno. Per i progetti annuali sarà una valutazione conclusiva, per i progetti di durata pluriennale una valutazione parziale, con possibilità di revisione e riprogettazione.

Ogni singolo progetto dovrà definire, in fase iniziale, gli indicatori qualitativi e quantitativi.

ART. 7 - STRUTTURE - SUPPORTI - SCAMBIO DI DOCENTI

Ogni organizzazione metterà a disposizione a titolo gratuito le strutture, se necessario anche le strumentazioni di cui dispone, e le risorse riguardanti la documentazione.

Le Comunità montane favoriranno la realizzazione concreta dei progetti attraverso la messa a disposizione dei propri sistemi di gestione in rete e l'attivazione di contatti con la realtà sociale, economica e politica del territorio. Garantiranno l'utilizzo di ampi locali o di capienti sedi disponibili sul proprio territorio per rea-

lizzare convegni, allestire mostre, incontrare esperti, far interagire gruppi di più scuole ecc...

La Provincia di Torino mette a disposizione le risorse umane e professionali del Servizio Istruzione e del CE.SE.DI. nonchè i locali siti in via Gaudenzio Ferrari 1 a Torino per la predisposizione e la realizzazione dei progetti relativi alle tematiche citate nell'art. 3, garantendo, inoltre, l'utilizzo del proprio sito internet per la pubblicizzazione e pubblicazione delle attività connesse al suddetto Accordo di Rete.

Gli Istituti scolastici garantiranno le risorse umane e professionali; a tale scopo faciliteranno, sempre ai sensi dell'art. 7 del Regolamento dell'Autonomia, lo scambio di docenti per la valorizzazione di competenze già realmente presenti all'interno di ciascuna scuola, considerati "risorse" dell'intera rete di scuole e del territorio. Sarà altresì favorita la partecipazione dei docenti e non docenti ai gruppi di progetto.

Saranno anche attivate forme di consulenza e collaborazione con ricercatori e con esperti esterni, facenti parte o segnalati dai soggetti della rete.

Sarà cura della rete creare un Sito Web, promosso dalle Comunità montane e dalla Provincia di Torino, per velocizzare le informazioni, per acquisire la visibilità sul territorio, per conservare e diffondere la documentazione dei materiali realizzati.

ART. 8 - GESTIONE ORGANIZZATIVA E FINANZIARIA

La gestione organizzativa (e finanziaria) sarà ripartita fra le scuole e gli enti che aderiscono.

Nell'ambito scolastico per ogni progetto verrà nominata una scuola capofila che sarà responsabile del coordinamento didattico e, se anche ente coordinatore, si farà carico della gestione finanziaria per la parte comune.

La scuola capofila manterrà continui e costanti contatti con le altre scuole, con le Comunità montane e con le Associazioni per la definizione, la messa a punto, la realizzazione del progetto. Gli insegnanti coordinatori/referenti ed il personale ATA, partecipanti ai gruppi tecnici di progettazione saranno incentivati, ricorrendo al Fondo di ciascuna istituzione scolastica o con precisi stanziamenti imputati ai rispettivi progetti.

Dal punto di vista finanziario le spese necessarie per la preparazione e la realizzazione dei progetti saranno coperte dai finanziamenti di Bilancio di ciascun Istituto, con particolare riferimento ai fondi dell'Autonomia assegnati a ciascu-

na scuola, e dal contributo che gli Enti esterni vorranno assegnare con stanziamenti appositi del proprio bilancio o con servizi. I fondi per la parte comune verranno gestiti dall'Ente coordinatore sulla base del presente accordo.

Ogni Istituto partner di progetto contribuirà anche alle spese di comunicazione (fax, telefono, ecc....) con una quota fissa annuale.

ART. 9 - ORGANI DELLA RETE

I gruppi di lavoro saranno costituiti da:

- Staff Direzionale
 - Team Operativo
 - Docente Coordinatore dei progetti di rete
- Lo staff direzionale sarà formato dai Dirigenti scolastici, dal Presidente della Provincia (o suo rappresentante), dal Presidente (o suo delegato) delle Comunità montane, dal Responsabile delle Associazioni, da cinque docenti e cinque studenti (uno per ogni scuola) e dal Docente coordinatore dei progetti di rete.
- Il team operativo sarà formato dai responsabili dei singoli progetti cui ciascuna scuola aderisce, dai relativi Direttori dei servizi, da un certo numero di studenti (almeno uno per ogni istituto partecipante), dai Dirigenti delle Comunità montane e da Responsabili delle Associazioni coinvolte, da un funzionario della Provincia di Torino e dal Docente coordinatore dei progetti di rete.
- Il Docente coordinatore dei progetti di rete, con eventuale possibile esonero, anche parziale, fungerà da raccordo tra i vari enti e istituzioni.

ART. 10 - FIRMA DELL'ACCORDO E CONSERVAZIONE DELL'ATTO

Il testo del presente accordo, una volta approvato dagli organi competenti di ciascun ente o istituzione, verrà firmato dai Dirigenti degli Istituti scolastici, dai Presidenti delle Comunità Montane, della Provincia di Torino e delle Associazioni indicati in premessa o loro delegati.

L'accordo, una volta firmato da tutti gli aderenti, è depositato presso le Segreterie delle scuole, delle Comunità montane e della Provincia di Torino, dove gli interessati possono prenderne visione ed estrarne copia.

Letto, confermato e sottoscritto.

TESTO INTEGRALE dell'accordo "Rete del Presidio I.S.S. Poerio" della Provincia di Foggia

ACCORDO DI RETE PER IL SOSTEGNO DEL PIANO NAZIONALE I.S.S.
INSEGNARE SCIENZE SPERIMENTALI PON 1.4N/ISS

PREMESSO CHE

- l'art. 7 del D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 prevede la facoltà per le istituzioni scolastiche di promuovere Accordi di rete per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali;
- l'istituzione da Lei diretta ha interesse a collaborare per l'attuazione di iniziative comuni relative alla realizzazione del Piano ISS

Art. 1

DENOMINAZIONE

È istituito il collegamento in rete tra le istituzioni scolastiche della Provincia di Foggia, che assume la denominazione di "Rete del Presidio I.S.S. Poerio"

Denominazione Istituzione scolastica	Rappresentante legale
Ist. Ist. Superiore "C. Poerio" – Foggia	Prof. Graziano Infante
Liceo Scientifico "Marconi" - Foggia	Prof. Vincenzo Fulvio Marsico
S.M.S. "Murialdo" - Foggia	Prof. Antonio Coppola
S.M.S. "Roseti" – Biccari (FG)	Prof. Nicola Lembo
Liceo Classico "Lanza" - Foggia	Prof. Davide Leccese
I.T.C. "Pascal" - Foggia	Prof. Giuseppe Trecca
Liceo Classico "Bonghi" – Lucera (FG)	Prof. Michele Schiena
I.T.I. "Altamura" - Foggia	Prof. Anna Maria Novelli
S.M.S. "Moro" – Carapelle (FG)	Prof. Filomena Bubicì
S.M.S. "Fasani" – Lucera (FG)	Prof. Giovannino Iuliani
S.M.S. "Alighieri" – Foggia	Prof. Silvio d'Ecclesia
C.D. "Tommasone" – Lucera (FG)	Prof. Lucia Rinaldi
C.D. "Pio X" – Foggia	Prof. Renato Di Bari
C.D. "Radice" – Lucera (FG)	Prof. Anna Maria Iorio
C.D. "Catalano" – Foggia	Prof. Assunta De Michele
C.D. "de Amicis" – Foggia	Prof. Giuseppe Brindisi
C.D. "S. Chiara" – Foggia	Prof. M. Goduti
Ist. Comp. "Manzoni" – Lucera (FG)	Prof. Liliana Grassi
Ist. Comp. "Roseti" – Biccari (FG)	Prof. Nicola Lembo

Art. 2 FINALITÀ E OBIETTIVI DELLA RETE

Il presente Accordo ha come oggetto la collaborazione fra le Istituzioni scolastiche che vi aderiscono per lo sviluppo del Piano Sperimentale Nazionale I.S.S. - Insegnamento delle Scienze Sperimentali, di cui alla Nota del Ministero della Pubblica Istruzione n. 1355 del 18 settembre 2006 e del relativo piano di realizzazione regionale di cui alla Nota di avvio prot.n.7966/4 del 19 settembre 2006. La rete mira a creare le condizioni necessarie per promuovere un cambiamento duraturo ed efficace nella didattica delle Scienze sperimentali nelle scuole del primo ciclo e del primo biennio delle scuole del secondo ciclo, attraverso una specifica azione di formazione rivolta ai rispettivi insegnanti, a partire dall'anno scolastico 2006-07. La rete si propone i seguenti obiettivi specifici:

1. sperimentare percorsi innovativi di insegnamento/apprendimento delle scienze sperimentali
2. validare un sistema di formazione continua per i docenti fondata sull'azione catalizzante dei "Presidi territoriali"
3. sperimentare e validare materiale didattico per studenti e insegnanti
4. realizzare laboratori innovativi e a basso costo
5. fornire una prima assistenza alle sperimentazioni
6. elaborare materiale per la valutazione e la diffusione delle esperienze.

Art. 3 STRUTTURE DELLA RETE

La Rete è costituita dalle seguenti strutture:

- Il Presidio Territoriale per il Piano ISS, individuato dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia con Nota prot. n.7966/16 del 16 gennaio 2007, costituito dagli Istituti: Istituto Magistrale "C. Poerio"-Foggia, Liceo Scientifico "Marconi"-Foggia, S.M.S. "Murialdo"-Foggia, S.M.S. "Roseti"- Biccari (FG), di cui il primo istituto è Capofila della rete. Il Presidio territoriale è responsabile del raggiungimento delle finalità dell'Accordo e della gestione delle risorse umane e strumentali.
- gli Istituti scolastici di ogni ordine e grado indicati nell'art. 2.
- Museo Provinciale di Storia Naturale e Museo Interattivo di Scienze,
- l'Università di Foggia Facoltà di Agraria,
- l'Ass. alla Pubblica Istruzione del Comune di Foggia,
- Istituto sperimentale per la Cerealicoltura,
- Azienda mista OORR - Università,
- Parco Nazionale del Gargano,
- Parco Regionale dell'Incoronata.
- Ass. LIPU

• Ass. Mathesis

La Rete si avvale, a titolo organizzativo e consultivo, dell'apporto del Gruppo di Pilotaggio regionale istituito presso l'USR Puglia e delle associazioni disciplinari AIF, ANISN e SCI-DDC ai sensi del Protocollo d'intesa stipulato tra USR Puglia e le Associazioni stesse in data 9/8/2004.

Art. 4

RISORSE UMANE

Le azioni previste dal Piano, coinvolgeranno in qualità di tutor tra pari i seguenti docenti individuati dal Gruppo di Pilotaggio Regionale e formati per l'attivazione e la gestione del Piano ISS operante presso questo Presidio:

- prof.ssa Flora Marino, docente di Scienze presso l'Istituto d'Istruzione Superiore "C. Poerio" - Foggia;
- prof.ssa Antonella Di Adila, docente di Scienze presso il Liceo Scientifico "G. Marconi" - Foggia;
- prof.ssa Lucia Lombardi, docente di Matematica e Scienze presso l'Istituto secondario di Primo Grado "L. Murialdo" - Foggia;
- prof. Antonio Silvestre, docente di Matematica e Scienze presso l'Istituto Comprensivo Statale "P. Roseti" - Biccari.

Art. 5

RISORSE

Le risorse a disposizione della rete sono principalmente professionali e perciò costituite dai docenti tutor del Presidio, appositamente formati per la gestione del Piano ISS, dai docenti referenti di ciascuna Istituzione scolastica e dai docenti di materie scientifiche impegnati nelle azioni del Piano. Rivestono importanza fondamentale come risorsa specifica le strutture laboratoriali di tipo scientifico presenti nelle Istituzioni scolastiche aderenti e negli altri soggetti afferenti alla rete.

Le risorse finanziarie sono assegnate dal MPI e sono finalizzate alla formazione dei docenti tramite la consulenza interna (tutor del Presidio) e la realizzazione di specifici interventi di formazione e di supporto alla sperimentazione di modelli didattici innovativi, ferma restando la possibilità di attingere ulteriori risorse dalle scuole della rete e da altri partner istituzionali per la realizzazione di seminari, mostre, raccolta di materiali e per il coinvolgimento di esperti esterni.

Art. 6

DURATA DELL' ACCORDO

L'Accordo ha la durata dell' anno scolastico 2006/2007 biennale. In relazione

allo sviluppo delle attività, potrà ulteriormente proseguire con le Istituzioni aderenti dopo la sottoscrizione di un nuovo Accordo.

Letto, confermato, sottoscritto.

Il Dirigente Scolastico: Prof. Graziano Infante

5.3.4 Gli accordi denominati "Progetto AIR" e "Progetto F.A.R.O."

I due accordi interessano entrambi il territorio nazionale. Basato specificatamente su pratiche di autovalutazione e di monitoraggio è il Progetto AIR, acronimo di Autoanalisi d'Istituto in Rete, che coinvolge scuole di tutta la Penisola. Le finalità del progetto sono di costituire un sistema integrato e plurale per l'autovalutazione del servizio, creare un canale costante di comunicazione tra le scuole e contribuire alla diffusione della cultura dell'autovalutazione. Nel testo dell'accordo sono riportati in maniera dettagliata l'organigramma e gli specifici compiti ed incarichi di ciascuno, compresi quelli degli organi interni alla rete.

Siamo di fronte al primo esempio, tra quelli sino ad ora analizzati, di rete che coinvolge l'intero territorio nazionale e, sebbene le priorità emerse da questa esperienza attengano prevalentemente al personale di servizio nelle scuole, le ricadute di questo progetto coinvolgono, di fatto, anche gli allievi in quanto destinatari e, dunque, "valutatori" della qualità del servizio¹¹⁹.

Il Progetto F.A.R.O. (Formazione Autoanalisi Ricerca Output) costituisce un caso di accordo che si inserisce nell'ambito di una rete internazionale di scuole per la ricerca della qualità del sistema di istruzione, che coinvolge un totale di 120 scuole coordinate dalla Scuola media statale "G. Russo" di Palermo. L'obiettivo è la ricerca della qualità nel sistema istruzione anche mediante un confronto con la realtà europea; dunque, potremmo inscrivere il suo ambito d'intervento tra le attività di ricerca, formazione, sperimentazione e aggiornamento. Alle scuole che sottoscrivono l'accordo viene chiesto di versare una quota per ciascun anno scolastico di adesione; in cambio la rete assicura una serie di servizi finalizzati ad innescare processi di auto-valutazione. Tra questi servizi, si segnala l'assistenza tecnica in itinere, la formazione rivolta a due rappresentanti scelti dalla scuola come referenti per il progetto, la guida alla redazione del rapporto annuale e una sua conseguente analisi¹²⁰.

Nella tabella seguente sono riportate le caratteristiche di entrambe le convenzioni.

119 Il testo dell'accordo di rete è stato acquisito sul sito web: <<http://www.progettoair.it>>.

120 Il Progetto F.A.R.O. ha durata triennale ed è rinnovabile. Il testo dell'accordo è reperibile on line all'indirizzo: <<http://www.progettofaro.it>>.

5.3 Alcuni accordi di rete visti da vicino

Oggetto dell'accordo in base al DPR n. 275/1999	Target di riferimento	Attori coinvolti
Didattica, sperimentazione e ricerca, sviluppo, formazione e aggiornamento	Docenti	Scuole dislocate sull'intero territorio
	Personale tecnico amministrativo	
	Studenti	

TESTO INTEGRALE dell'accordo "Progetto AIR"

Progetto Autoanalisi di Istituto in Rete
Accordo di Rete approvato a Mestre il 23 febbraio 2005

PREMESSA

CONSIDERATO che il monitoraggio e la valutazione del servizio offerto dalle scuole autonome sono elementi fondamentali e irrinunciabili per il continuo miglioramento;

CONSIDERATO che non meno di 70 scuole, distribuite a livello nazionale, hanno partecipato a partire dall'anno scolastico 1998-99 fino all'anno scolastico 2003-04 al "PROGETTO AUTOANALISI DI ISTITUTO", che intendeva sperimentare e validare un'ipotesi di sistema di monitoraggio periodico del funzionamento della scuola basato su indicatori di qualità, come definito dagli accordi di programma approvati negli incontri di Bologna del 25/11/98, per il triennio 1998-2001, e di Tirrenia (PI) del 23/11/01, per il triennio 2001-04;

CONSIDERATO che i rappresentanti di queste stesse istituzioni hanno manifestato l'intenzione di proseguire il lavoro di ricerca e sperimentazione sul tema della qualità dei servizi scolastici nel corso del Seminario di valutazione del Progetto Autoanalisi di Istituto svoltosi in Mestre (VE) il 21, 22 e 23 febbraio 2005;

VISTO il D.P.R. n. 275 dell'8 marzo 1999 - "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997 n. 59" ed in particolare:

- l'art. 6 comma 1, che prevede che "le istituzioni scolastiche, singolarmente o tra loro associate, esercitano l'autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo tenendo conto delle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico delle realtà locali e curando tra l'altro:

- a) la progettazione formativa e la ricerca valutativa;
- b) la formazione e l'aggiornamento culturale e professionale del personale scolastico;
- c) l'innovazione metodologica e disciplinare;
- d) la ricerca didattica sulle diverse valenze delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sulla loro integrazione nei processi formativi;

- e) la documentazione educativa e la sua diffusione all'interno della scuola;
- f) gli scambi di informazioni, esperienze e materiali didattici;
- g) l'integrazione fra le diverse articolazioni del sistema scolastico e, d'intesa con i soggetti istituzionali competenti, fra i diversi sistemi formativi, ivi compresa la formazione professionale"

- l'art. 6 comma 3, che afferma che, ai fini di ricerca, sperimentazione e sviluppo "le istituzioni scolastiche sviluppano e potenziano lo scambio di documentazione e di informazioni attivando collegamenti reciproci, nonché con il Centro europeo dell'educazione, la Biblioteca di documentazione pedagogica e gli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi" e che "tali collegamenti possono estendersi a università e ad altri soggetti pubblici e privati che svolgono attività di ricerca"

- l'art. 7 comma 1 che prevede che "le istituzioni scolastiche possono promuovere accordi di Rete o aderire ad essi per il raggiungimento della proprie finalità istituzionali"

- l'art. 7 comma 2 che precisa che "l'accordo può avere a oggetto attività didattiche, di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento; di amministrazione e contabilità,

ferma restando l'autonomia dei singoli bilanci; di acquisto di beni e servizi, di organizzazione e di altre attività coerenti con le finalità istituzionali";

SI STABILISCE DI DEFINIRE IL PRESENTE ACCORDO DI RETE PER IL PROGETTO "A.I.R. - AUTOANALISI DI ISTITUTO IN RETE"

L'accordo è disciplinato come segue:

Articolo 1 - Denominazione e sede

È costituita, a norma dell'art. 7 del Regolamento approvato con D.P.R. 8 marzo 1999 n. 275, la Rete delle scuole italiane aderenti al progetto "Autoanalisi di Istituto in Rete", in breve "Progetto AIR".

La sede del Progetto AIR è presso l'ITCS "Primo Levi" di Bollate (MI), Via Varalli 20.

Articolo 2 - Finalità e obiettivi

Finalità del Progetto:

- costruire e sperimentare un sistema integrato e plurale per l'autovalutazione del servizio e per il passaggio dalla diagnosi al miglioramento, in grado di rispondere alle esigenze di ciascuna scuola;
- creare un canale costante di comunicazione tra le singole scuole per l'adozione e l'implementazione di pratiche innovative nella scuola;

- promuovere e diffondere la cultura dell'autovalutazione fondata su un'attività di monitoraggio periodico del funzionamento della scuola.

Obiettivi specifici della Rete sono:

- progettare e sperimentare un insieme di strumenti a sostegno delle attività di verifica della qualità del servizio scolastico che sia:
 - centrato sul funzionamento complessivo dell'unità scolastica (in quanto soggetto dell'autonomia);
 - maneggevole (ossia praticabile con risorse relativamente limitate);
 - capace di cogliere quanto vi è di diverso e specifico in quel particolare tipo di organizzazione che è la scuola;
 - capace di rilevare i principali elementi di funzionalità e disfunzionalità;
 - fortemente volto alla effettiva implementazione del miglioramento;
 - capace di integrarsi con gli strumenti di valutazione di istituto e di sistema proposti dall'INVALSI, così come istituito dal D.L. 19/11/2004, e da altri istituti di ricerca nazionali, europei o internazionali, nonché con gli strumenti e le metodologie di certificazione eventualmente adottati dalle scuole della Rete;

e che quindi offra una base fattuale e razionale per effettuare le scelte relative alle priorità d'azione per il miglioramento e per la formulazione del POF;

- creare un reciproco sostegno tra le scuole aderenti alla Rete per la sperimentazione di pratiche autovalutative;
- garantire la disponibilità dei dati e delle medie di Rete, che metta in condizione ogni singolo istituto aderente di dare maggiore leggibilità ai propri dati di funzionamento collocandoli all'interno di un più ampio contesto;
- progettare e sperimentare un insieme di strategie per il passaggio dalla diagnosi al miglioramento qualitativo, via via più efficaci ed affidabili;
- valorizzare l'identità e la visibilità delle singole scuole aderenti alla Rete nel proprio contesto territoriale;
- fornire ad enti territoriali interessati (Uffici Scolastici Regionali, Amministrazioni Locali, IRRE, ecc.) e ad altre scuole consulenza per diffondere la pratica dell'autovalutazione.

Articolo 3 - Organizzazione della Rete

Sono organi della Rete:

- il Gruppo di Consulenza
- il Coordinamento Nazionale della Rete
- i Coordinatori Verifica Immissione Dati
- i Gruppi di progettazione su azione
- le Reti Territoriali e le Scuole Snodo
- i Gruppi di lavoro delle singole scuole

Gruppo di Consulenza

Il Gruppo di Consulenza è composto da docenti dell'ITCS "Primo Levi" di Bolate e può avvalersi della collaborazione di un consulente esterno.

I suoi compiti sono:

- raccogliere ed archiviare i materiali delle scuole della Rete, anche in forma di banca dati on-line;
- promuovere e coordinare l'attività della Rete con iniziative o soggetti esterni;
- curare, con il sostegno delle scuole aderenti, il reperimento di risorse per la Rete nazionale AIR;
- organizzare (gestione logistica, raccolta iscrizioni, predisposizione dei materiali preparatori e di sintesi, ecc.) i momenti di incontro collettivi (coordinamenti, seminari nazionali, seminari ristretti);
- gestire la comunicazione interna via fax, telefono, posta elettronica e sito web;
- curare gli aggiornamenti della G.A.M.I. (Guida per l'Autoanalisi e il Miglioramento Interno);
- dare consulenza alle scuole della Rete tramite incontri, invio di materiali, colloqui telefonici, sito web, attività di formazione;
- predisporre il bilancio preventivo annuale.

Nell'esercizio delle sue funzioni, il Gruppo di Consulenza può avvalersi della collaborazione di consulenti ed enti esterni pubblici e privati.

Coordinamento Nazionale della Rete

Il Coordinamento Nazionale del Progetto AIR è composto da un rappresentante per ciascuna scuola della Rete (Capo di Istituto o docente referente).

I suoi compiti sono:

- il monitoraggio della vita della Rete;
- la discussione dei problemi e delle esperienze significative delle scuole della Rete;
- la preparazione del successivo Seminario Nazionale (un primo confronto sia sui contenuti che sulle modalità organizzative).

Coordinatori Verifica Immissione Dati

Essi sono in un numero variabile (indicativamente non meno di tre e non più di sei), deliberato dal Seminario Nazionale.

Ciascuno dei Coordinatori si occupa dei dati relativi a un gruppo di indicatori. Dei dati di ciascuna scuola verifica che:

- l'immissione avvenga nei tempi previsti;
- siano corretti dal punto di vista tecnico;
- non siano anomali o abnormi rispetto a quelli degli altri istituti della rete.

Segnala inoltre le anomalie, le disfunzioni e i ritardi al Gruppo di Consulenza, e si occupa di contattare gli interessati e sollecitare gli eventuali interventi tecnici sui dati o sul programma di gestione.

Gruppi di progettazione su azione

Ciascun Gruppo di Progettazione è composto da una o più scuole che, su base volontaria e a seguito della ratifica del Seminario Nazionale della Rete, si impegnano a sviluppare una delle azioni ritenute necessarie per il raggiungimento degli obiettivi del Progetto AIR.

Ciascun Gruppo di Progettazione relaziona periodicamente sull'avanzamento dei lavori al Seminario o al Coordinamento Nazionale e sottopone alla Rete i risultati del proprio lavoro per l'approvazione.

Nell'esercizio delle sue funzioni, ciascun Gruppo di Progettazione può avvalersi della collaborazione di consulenti ed enti esterni pubblici e privati.

Reti Territoriali e Scuole Snodo

Ciascuna Rete Territoriale è costituita, su base territoriale e adesione volontaria, da scuole aderenti al Progetto AIR che si coordinano tra loro. All'interno di ogni Rete Territoriale viene definita, tra le scuole di maggior esperienza nell'autoanalisi di istituto, una Scuola Snodo con la funzione di coordinamento dei lavori. Le Reti Territoriali possono formalizzare il loro rapporto anche attraverso un accordo di Rete.

Le Reti Territoriali possono, ad esempio:

- prevedere forme di aiuto reciproco nella raccolta, elaborazione e interpretazione dei dati;
- ricercare forme di riconoscimento istituzionale (con le Amministrazioni locali, le Direzioni regionali, gli Uffici scolastici provinciali) che portino allo sviluppo di progetti specifici di collaborazione nel campo dell'autoanalisi e del miglioramento;
- fare conoscere sul territorio il Progetto AIR;
- promuovere iniziative di scambio di materiali e di esperienze tra le scuole aderenti;
- raccogliere i dati delle singole scuole e elaborare un Rapporto di Rete Territoriale.

Le Scuole Snodo possono:

- svolgere attività di consulenza e formazione per le scuole della Rete Territoriale;
- fungere da interfaccia di comunicazione tra le scuole della Rete Territoriale e il Gruppo di Consulenza;
- rappresentare le scuole della Rete Territoriale alle riunioni del Coordinamento Nazionale, sulla base di apposita delega.

Ciascuna Rete Territoriale è tenuta a comunicare al Gruppo di Consulenza, che riporta al Seminario Nazionale della Rete, le finalità e le modalità organizzative che si è data.

Restano salvi i rapporti delle singole scuole della Rete Territoriale con la Rete nazionale.

Gruppi di lavoro delle singole scuole

In ciascuna Scuola aderente alla Rete deve essere definito un gruppo di lavoro interno ed un referente del Progetto.

I compiti dei Gruppi di lavoro sono:

- far conoscere il Progetto all'interno della propria scuola;
- praticare, in misura tendenzialmente sempre più completa, la raccolta dati, nelle sue varie forme;
- immettere i dati raccolti secondo le modalità e i tempi stabiliti dal Seminario Nazionale della Rete e le indicazioni fornite dai Coordinatori Verifica Immissione Dati;
- redigere il Rapporto annuale di Istituto;
- lavorare per promuovere il passaggio dalla diagnosi al miglioramento;
- raccogliere e comunicare al Gruppo di Consulenza esperienze e materiali significativi elaborati;
- mantenere aperti i necessari canali di comunicazione con il Gruppo di Consulenza, impegnandosi a consultare il sito del Progetto AIR con cadenza almeno quindicinale;
- partecipare alle riunioni del Coordinamento Nazionale della Rete con almeno un proprio rappresentante (eventualmente a livello di Rete Territoriale);
- documentare il percorso svolto, sulla base delle indicazioni fornite nel corso del Progetto.

Articolo 4 - Funzionamento della Rete

La Rete del Progetto AIR svolge la sua attività attraverso i seguenti momenti:

- le attività dei Gruppi di lavoro nelle singole scuole;
- le riunioni del Coordinamento Nazionale della Rete, da svolgere indicativamente nel numero di una all'anno;
- l'attività dei Coordinatori Verifica Immissione Dati, a livello individuale e/o in collegamento con il Gruppo di Consulenza, di cura e verifica dell'immissione dei dati di rete,
- il Seminario Nazionale Annuale, le cui decisioni vengono assunte sulla base della maggioranza qualificata dei presenti, cui spettano i seguenti compiti:
 - definizione delle azioni necessarie per il raggiungimento degli obiettivi del Progetto;
 - predisposizione, alla scadenza dell'Accordo di Rete, di eventuali ipotesi di

prosecuzione del Progetto;

- definizione delle modalità e dei tempi dell'immissione dei dati delle scuole della Rete;
- definizione dell'entità della quota annuale di partecipazione alle spese di funzionamento della Rete, tenuto conto del bilancio preventivo.

Articolo 5 - Responsabilità della gestione della Rete

Per le attività generali di coordinamento e organizzazione relative al Progetto AIR, si individua come responsabile l'ITCS "Primo Levi" di Bollate, nella persona del Dirigente scolastico, coadiuvato dal Direttore dei servizi generali e amministrativi.

Tale scuola si occupa dell'attività istruttoria e dell'esecuzione delle decisioni assunte dal Seminario Nazionale Annuale.

Articolo 6 - Risorse della Rete

Le risorse della Rete Progetto AIR sono:

- risorse economiche
- risorse umane
- risorse strumentali

Risorse economiche

Le risorse economiche della Rete consistono:

- nella quota annuale di partecipazione alle spese di funzionamento, a carico di tutte le scuole aderenti alla Rete, da pagare entro il 31 gennaio e da intendersi riferita all'anno scolastico in corso, la cui entità è stabilita da Seminario Nazionale Annuale;
- in ogni contributo che la Rete ottiene dal Ministero Istruzione Università e Ricerca, dagli Uffici scolastici decentrati, dagli Enti Locali o da sponsor privati.

Le risorse economiche della Rete possono essere impiegate per:

- le spese di funzionamento del Gruppo di Consulenza (attività di coordinamento e di progettazione, materiale di consumo, telefono, missioni, ecc.);
- le spese per l'attività di coordinamento di immissione dei dati;
- la gestione del sito internet del Progetto AIR;
- le spese per la gestione e l'aggiornamento del software di gestione dei dati di rete;
- il compenso degli esperti utilizzati dal Gruppo di Consulenza;
- le iniziative di informazione sul Progetto AIR;
- le attività dei Gruppi di progettazione su azione;
- l'organizzazione dei Seminari (relatori, invitati, spese generali).

Le risorse economiche della Rete sono gestite dall'ITCS "Primo Levi" di Bolla-

te in conformità alla normativa vigente.

Il Direttore Amministrativo dell'ITCS "Primo Levi" di Bollate redige annualmente il bilancio consuntivo e, su indicazione del Gruppo di Consulenza, il bilancio preventivo che devono essere portati alla conoscenza delle scuole della Rete. Il bilancio preventivo deve ricevere il parere del Seminario Nazionale.

Le singole scuole aderenti alla Rete fanno fronte direttamente alle spese per la remunerazione dei componenti del Gruppo di lavoro interno e per le missioni in occasione delle riunioni del Coordinamento Nazionale o dei Seminari Nazionali.

Risorse professionali

Il Gruppo di Consulenza utilizza i docenti dell'ITCS "Primo Levi".

Inoltre tutte le scuole aderenti alla Rete mettono a disposizione le proprie professionalità sia per il lavoro interno sia per le attività programmate dalla Rete.

Risorse strumentali

Il Gruppo di Consulenza utilizza per la propria attività un apposito locale attrezzato, messo a disposizione dall'ITCS "Primo Levi".

Inoltre tutte le scuole aderenti alla Rete mettono a disposizione le risorse strumentali necessarie per il lavoro interno e per mantenere aperti i canali di comunicazione con la Rete.

Articolo 7 - Durata

La durata dell'Accordo è triennale (vale cioè per gli a.s. 2004/05, 2005/06, 2006/07) salvo anticipi o proroghe decise dalle scuole aderenti, resi necessari dall'esperienza e da cambiamenti normativi.

Articolo 8 - Modalità di adesione e di recesso

L'adesione al Progetto AIR è aperta a tutte le scuole che intendano parteciparvi, può avvenire in qualsiasi momento e si perfeziona mediante:

1. approvazione dell'Accordo di Rete da parte del Consiglio di Circolo o del Consiglio di Istituto;
2. approvazione dell'Accordo di Rete da parte del Collegio dei docenti;
3. compilazione e invio dell'apposita scheda di adesione predisposta dal Gruppo di Consulenza;
4. pagamento della quota annuale di partecipazione alle spese di funzionamento.

L'approvazione dell'adesione alla Rete da parte degli organi competenti di ogni singola scuola ha durata triennale e non deve quindi essere ripetuta ogni anno scolastico.

Le singole scuole aderenti sono tenute a depositare l'Accordo di Rete presso la propria segreteria, dove gli interessati possono prenderne visione ed estrarne copia.

La registrazione e il mantenimento agli atti della documentazione relativa alle adesioni compete alla segreteria dell'ITCS "Primo Levi" di Bollate.

Il recesso dal Progetto AIR si esercita con comunicazione scritta da parte del Dirigente scolastico al Gruppo di Consulenza; il recesso non comporta alcun onere da parte del Progetto AIR nei confronti della scuola che recede.

Il mancato versamento nei tempi stabiliti della quota annuale di partecipazione alle spese di funzionamento comporta automatico recesso.

Articolo 9 - Norme finali

Per quanto non espressamente previsto si rimanda all'ordinamento generale in materia di istruzione, in particolare a quanto descritto all'art. 7 del D.P.R. 8/3/99 n. 275, e alle norme del Codice Civile in quanto applicabili.

TESTO INTEGRALE dell'accordo "Progetto FARO"

5.3 Alcuni accordi
di rete visti da
vicino

La RETE del F.A.R.O.
Formazione
Autoanalisi
Ricerca
Output

Direttore del progetto: Mirella Pezzini
Scuola coordinatrice: S.M.S. "G. Russo" Via Tindari, 52 – 90135 -Pa
Tel. 091311151 - E-mail: smsrusso@tin.it/www.progettofaro.it

Rete internazionale di scuole per la ricerca della qualità nel sistema di istruzione

Coordinamento tecnico-scientifico di Sebastiano Pulvirenti

Prot. N. _____ del _____

Al Direttore del Progetto FARO: Dirigente Mirella Pezzini

ACCORDO DI RETE

LA SCUOLA

Via _____ n. _____

c.a.p. _____ città _____ (PROVINCIA _____)

Visto l'art. 7 commi 1,2,4,5 e 6 del Regolamento per l'Autonomia di cui al D.P.R. n. 275 dell' 8 marzo 1999;

Considerato che la valutazione della qualità del servizio scolastico e l'autoanalisi d'Istituto è atto rispondente alle indicazioni contenute:

1. nella Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 7.06.95
2. nell'art. 21 della legge 59/97
3. nell'art. 10 del citato D.P.R. n. 275/99
4. nell'art. 3 della legge 28.3.2003, n. 53
5. nella direttiva ministeriale n. 56 del 12.7.2004

Preso atto della avvenuta costituzione di una rete di scuole coordinata dalla S.M.S. "G. Russo" di Palermo, con l'assistenza tecnico-scientifica dell'ispettore Sebastiano Pulvirenti, per un'attività di ricerca sul campo intesa a definire li-

nee di intervento nel campo dell'autoanalisi di Istituto in una prospettiva di sviluppo a livello nazionale ed internazionale

Viste le delibere di adesione degli O.O.C.C. della scuola;

ADERISCE alla RETE FARO

accettando i sottoindicati Articoli dell'Accordo:

Art. 1: Le premesse fanno parte integrante dell'Accordo

Art. 2: Il Progetto F.A.R.O. ha durata triennale ed è rinnovabile

Art. 3: Scuola Capofila

3.1 La Scuola media statale "G. Russo" di Palermo è individuata quale Scuola coordinatrice/capofila del progetto e della Rete, responsabile della gestione delle risorse

3.2 La prof.ssa Mirella Pezzini, Dirigente pro tempore della Scuola media "Gregorio Russo" di Palermo, ha il ruolo di Direttore responsabile del Progetto

3.3 La Scuola Media "Gregorio Russo" si impegna a mettere a disposizione i locali e le attrezzature necessarie per la realizzazione del progetto, a gestire i fondi relativi attraverso il bilancio introitandoli e utilizzandoli per gli scopi specifici del progetto

Art. 4: Coordinamento tecnico-scientifico

L'Ispettore Sebastiano Pulvirenti è il Coordinatore tecnico-scientifico del Progetto

Art. 5: Risorse finanziarie

Le risorse finanziarie necessarie per la gestione del progetto derivano dalle quote versate da ciascuna scuola nella misura di € 300,00 per ciascun anno scolastico; a mezzo accredito a favore del c/c bancario n. 4068895 intestato a S.M.S. "Gregorio Russo" presso Banca Monte dei Paschi di Siena -Ag.2 Palermo ABI 01030 - CAB 04602, entro e non oltre il 31 Ottobre di ogni anno.

Art. 6: Organo responsabile della gestione tecnica del Progetto

Organo responsabile della gestione tecnica del Progetto è il Comitato tecnico costituito da: Giovanna Badalamenti, Calogera Barone, Rosalia Blanna, Maria Rosaria Cataldo, Salvo Ferraro Gioacchino Genuardi, Giuseppe Mastruzzo,

Sebastiano Pulvirenti, Mirella Pezzini, Ida Rampolla, Silvia Razzoli, Lucia Rovituso, Roberto Tripodi, Daniela Vetri

Art. 7: Assemblea delle scuole aderenti al progetto

L'Assemblea delle scuole aderenti al progetto è costituita dal Dirigente scolastico e da un docente referente per ciascuna Istituzione scolastica.

Ogni Scuola aderente alla Rete si impegna a :

- individuare un gruppo di lavoro interno ed un referente del progetto;
- partecipare agli incontri assembleari;
- raccogliere i dati previsti dal MANUALE DI AUTOANALISI del Progetto messo a disposizione di tutte le scuole ;
- redigere annualmente il RAPPORTO DI SCUOLA, inviandolo al Centro Dati della Rete;
- redigere annualmente il RAPPORTO DI QUALIFICAZIONE, inviandolo al Centro Dati della Rete;
- farsi carico delle spese connesse alla partecipazione dei propri rappresentanti nei diversi momenti assembleari, qualora se ne ravvisi la necessità;
- utilizzare gli strumenti di rilevazione con le relative chiavi di valutazione e di ponderazione messi a disposizione dalla rete.

Art. 8: Gestione finanziaria

Il Dirigente della scuola capofila è autorizzato ad emettere, per conto della rete di scuole di cui al presente accordo, gli atti amministrativi di competenza (creazione e gestione di un sito web della scuola, acquisti materiali, nomine, incarichi agli esperti, atti relativi ad attività di formazione ecc.) e a gestire i rapporti di natura giuridica che si instaureranno in conseguenza della gestione del Progetto F.A.R.O.

Art. 9: Caratteristiche della rete

9.1 La rete di scuole finalizzata all'attuazione al Progetto F.A.R.O è aperta a successive adesioni da parte di altre Istituzioni scolastiche previa sottoscrizione del presente accordo. Le nuove adesioni sono consentite, di norma, entro il 31 ottobre di ciascun anno scolastico;

9.2 Le scuole di nuova adesione faranno il versamento previsto di ? 300,00 entro il 15 Ottobre dell'anno scolastico di adesione.

10 Il presente accordo è pubblicato all'Albo della scuola e depositato presso la segreteria.

Il Dirigente scolastico

5.3.5 La “Rete Istituzionale governata”

Obiettivi, in parte, simili a quelli delineati dal Progetto AIR sono rintracciabili anche nella rete romana che abbiamo preso in esame, la “Rete Istituzionale Governata” che si propone, sostanzialmente, la diffusione delle buone pratiche e della cultura di rete e la promozione di azioni di formazione rivolte al personale - docente e non - delle istituzioni scolastiche. Nelle versioni precedenti di questo accordo, che sono brevemente richiamate nel testo che riportiamo, si parla di una rete di 28 scuole che si è avvalsa, per il raggiungimento delle proprie finalità, della consulenza di una società privata, Butera e Partners s.r.l.. Da questa esperienza è nato un sito internet (www.scuoleinretenet.it), dove è possibile conoscere la storia, gli scopi, gli eventi salienti, i risultati ottenuti nel corso della convenzione.

Oggetto dell'accordo in base al DPR n. 275/1999	Target di riferimento	Attori coinvolti
Formazione e aggiornamento Acquisto beni e/o servizi	Docenti	Tra scuole con la consulenza di una società privata
	Personale tecnico amministrativo	

TESTO INTEGRALE dell'accordo “La rete istituzionale governata”

ACCORDO DI RETE
per la costituzione di una
Rete Istituzionale Governata
Premesso che

- nel corso dell'a.s. 1999/2000, il Nucleo di supporto per l'autonomia insediato presso il Provveditorato agli Studi di Roma propose al Provveditore pro-tempore di destinare alla “*promozione e diffusione della cultura di rete*” parte del 10% dei fondi assegnati alle scuole in virtù della legge 440/97;
- fatto proprio il suggerimento, nel maggio 2000 il medesimo Provveditore ha sottoscritto con i dirigenti di 2 Istituti della provincia di Roma di cui all'elenco allegato 2, nella struttura e denominazione all'epoca vigente, un accordo di programma “*per la realizzazione di Centri per la promozione e la diffusione della cultura di rete*”;
- gli Istituti, dopo la sottoscrizione dell'accordo e per o temperare a gli obblighi con esso assunti, contestualmente alle iniziative rivolte alle scuole dei rispettivi territori, hanno realizzato un percorso formativo consulenziale sul significato e le potenzialità insite nello sviluppo di reti scolastiche e territoriali supportato dalla Società di consulenza organizzativa Butera e Partners s.r.l.;

- nel giugno 2003, sulla base dell'art. 7 del DPR 275/99 e nel rispetto delle autonome decisioni delle singole Istituzioni Scolastiche, le 2 scuole di cui al precedente comma 2 hanno sottoscritto un *Accordo di Programma* finalizzato alla costituzione di una "rete formalizzata" che si proponesse i seguenti obiettivi:
 - ottimizzare l'utilizzo delle risorse a disposizione delle singole scuole;
 - sviluppare processi di integrazione e favorire le possibili sinergie;
 - promuovere la circolazione delle buone pratiche anche attraverso l'uso delle reti telematiche;
 - operare concretamente per riproporre il modello della rete formalizzata nelle singole realtà territoriali;
 - nel corso dell'a.s. 2003/04 le medesime 2 scuole hanno realizzato un secondo percorso consulenziale con Butera e Partners s.r.l. elaborando la presente Carta Costitutiva e progettando azioni concrete da realizzare attraverso una Rete Istituzionale Governata per:
 - promuovere ulteriormente la costituzione di reti territoriali;
 - supportare lo sviluppo del sistema dell'istruzione e potenziare le competenze professionali anche attraverso la valorizzazione e la diffusione di buone pratiche;
 - migliorare i servizi gestionali e amministrativi;
- le scuole di cui all'elenco allegato 3, parte integrante del presente Accordo, legalmente rappresentate dai rispettivi dirigenti Scolastici pro tempore, il giorno 7 maggio 2004, nella sede dell'Istituto Comprensivo F.lli Bandiera in Roma, piazza Ruggero di Sicilia,
1. ritenendo esaurita, anche per effetto della trasformazione in senso regionale del sistema di istruzione, l'attività collegata all'accordo stipulato con il Provveditore agli Studi di Roma nel maggio 2000;
 2. valutato l'esito del percorso consulenziale realizzato in base all'accordo sottoscritto nel giugno 2003;
 3. consolidato l'intento di contribuire allo sviluppo del sistema di istruzione e al potenziamento delle competenze professionali attraverso intese e accordi finalizzati a strutturare la rete delle collaborazioni istituzionali;
 4. vista la legge 59/97, concernente la *Delega del Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti Locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa* e specificatamente l'art. 21 della medesima, recante norme sulla autonomia delle istituzioni Scolastiche;
 5. visti gli art. 7 e 9 del D.P.R. 275/99, con il quale è stato emanato il *Regolamento recante norme in materia dell'autonomia delle istituzioni scolastiche*;
 6. vista la legge 440/97 e, specificatamente, l'art. 3 che istituisce il *Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi*;

7. visto il nuovo Regolamento di contabilità, emanato con il D.M. 44/01;
 8. vista la legge costituzionale n°3/2001;
 9. preso atto del vigente CCNL sottoscritto il 24.07.03, specificatamente agli art. comma 5, e 7 comma 1;
 10. acquisita la Direttiva Ministeriale n. 9 0/03, concernente le *modalità di accreditamento dei Soggetti che offrono formazione per il personale della scuola, il riconoscimento delle Associazioni professionali e delle Associazioni disciplinari collegate a comunità scientifiche, quali Soggetti qualificati per attività di formazione e di riconoscimento di singoli corsi di formazione*, particolarmente all'art. 1 comma 3;
 11. viste le delibere dei competenti OO.CC.;
- approvano e sottoscrivono il presente Accordo per costituire una Rete istituzionale governata. Contestualmente approvano e adottano la Carta Costitutiva, di seguito articolata come parte integrante del medesimo accordo.

CARTA COSTITUTIVA della Rete Istituzionale Governata Scuolainrete.net

Articolo 1. Costituzione della rete Scuolainrete.net

Attraverso la sottoscrizione del presente Accordo di Rete, le scuole di cui all'elenco allegato 3 si costituiscono in una "rete istituzionale governata" che assume la denominazione di Scuolainrete.net".

Articolo 2. Durata dell'accordo

Il presente Accordo si intende immediatamente esecutivo alla data della sottoscrizione ed ha la durata di anni 3 (tre) computati a decorrere dall'inizio dell'anno scolastico successivo alla data di sottoscrizione, e comunque fino al termine del corrente esercizio finanziario.

Al termine di tale periodo, si intende automaticamente rinnovato per ulteriori 3 (tre) anni, salvo diverso parere delle parti firmatarie, da assumersi nell'Assemblea dei dirigenti di cui al successivo art., punto 2.1.i, non oltre 12 mesi prima della data di scadenza.

Articolo 3. Sede legale

La rappresentanza legale della Rete *Scuolainrete.net* ha sede presso l'Istituzione Scolastica diretta dal dirigente Coordinatore designato nei termini di cui al successivo art., punto 2.1.f.

Possono essere individuate altre sedi operative in relazione ai progetti da realizzare e/o ai servizi da erogare.

Articolo 4. Caratteristiche della Rete istituzionale governata

Le scuole firmatarie convengono sulle seguenti irrinunciabili caratteristiche della Rete Istituzionale governata *Scuolainrete.net* che sarà:

- organizzata in modo flessibile e non gerarchico;
- centrata sui processi e sulle persone;
- orientata al raggiungimento di obiettivi di eccellenza e alla realizzazione di risultati di qualità;
- finalizzata allo sviluppo del sistema dell'istruzione e al potenziamento delle competenze professionali, anche attraverso accordi e collaborazioni con la rete delle Istituzioni.

Articolo 5. Scopi e finalità della Rete Scuolainrete.net

Le scuole aderenti alla Rete *Scuolainrete.net* individuano i seguenti scopi e le seguenti finalità che si impegnano a perseguire attraverso la realizzazione di azioni progettuali

- a) valorizzare le professionalità e ottimizzare l'utilizzo delle risorse a disposizione delle singole scuole per accrescere la rappresentatività della Rete e la sua forza contrattuale;
- b) promuovere azioni di formazione rivolte al personale della scuola, docente e non docente, ai fini dello sviluppo delle competenze professionali e della valorizzazione dei ruoli e delle funzioni. Tra le modalità di formazione, un ruolo privilegiato assegnato all'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) e attraverso la modalità dell'e-learning integrato e lo sviluppo di web-community in cui le comunità di pratiche possano documentare e diffondere le *buone pratiche*;
- c) collaborare con tutte le Istituzioni della P.A. promuovendo, anche a livello locale, l'integrazione dei sistemi attraverso accordi e sinergie finalizzate al supporto e allo sviluppo del sistema di istruzione e formazione;
- d) accogliere eventuali affidamenti da parte di soggetti esterni, pubblici e privati, dopo averne valutato la congruenza con i fini descritti nella presente Carta Costitutiva e a condizione che, nel rispetto dei vincoli posti dalla committenza, sia garantita l'autonomia nella organizzazione del servizio.

Articolo 6. Impegni e regole di comportamento delle scuole firmatarie

Le scuole che aderiscono alla Rete e sottoscrivono il presente Accordo adottano comportamenti collaborativi, contribuiscono alle spese di funzionamento e partecipano direttamente e attivamente alla realizzazione delle azioni progettuali e alla gestione dei servizi erogati in tutti i campi dell'attività didattica, di ricerca e gestionale-amministrativa.

In particolare le scuole aderiscono e partecipano alle attività della Rete attraverso:

- a. Impegni finanziari, nell'ambito delle disponibilità di bilancio e/o di altri finanziamenti finalizzati. In particolare si definisce che:
 - il contributo da destinare al funzionamento della Rete fissato, per ciascun esercizio finanziario, nella misura di 1000,00 per ciascuna Istituzione Scolasti-

ca firmataria;

- tale contributo vincolato alle sole esigenze di funzionamento e sarà utilizzato ad esclusivo vantaggio delle scuole firmatarie;
 - ulteriori impegni, in relazione a specifiche azioni progettuali, saranno definiti dalla Assemblea dei dirigenti contestualmente all'approvazione del Programma annuale della Rete (cfr. il successivo art., punto .2.1.c.) e in funzione delle medesime azioni progettuali.
- b. Impegni professionali:
- del dirigente Scolastico, attraverso la presenza nelle Assemblee dei dirigenti e il coinvolgimento nelle azioni progettuali;
 - di altre figure professionali (docenti o personale ATA) proposte per la realizzazione di specifici progetti o per collaborazioni dedicate;
 - di esperti, interni o esterni, segnalati dalla singola Istituzione Scolastica.

Articolo 7: linee programmatiche della rete Scuolainrete.net

a) Le politiche

Le scuole firmatarie del presente accordo individuano i seguenti *ambiti prioritari* di ricerca e di intervento orientati allo sviluppo complessivo del sistema di istruzione e formazione:

- qualificazione dei servizi gestionali e amministrativi;
- promozione e sviluppo delle comunità di pratiche finalizzandole allo sviluppo delle competenze professionali;
- attivazione di processi per l'integrazione attraverso la sottoscrizione di accordi con Enti, Istituzioni e altri Soggetti pubblici e privati.

b) Le modalità di azione

La Rete *Scuolainrete.net* concretizza la propria attività mediante opportune azioni progettuali, periodicamente definite dalla Assemblea dei dirigenti, coerenti con le politiche e finalizzate alla organizzazione di servizi. I servizi sono rivolti indistintamente a tutte le scuole che afferiscono al sistema dell'istruzione e al sistema dell'istruzione e Formazione professionale.

Nella organizzazione dei servizi e per il loro funzionamento, la Rete presidia i seguenti macroprocessi:

- Pianificazione e Organizzazione
- Progettazione ed Erogazione
- Comunicazione e informazione
- Amministrazione e gestione
- Monitoraggio e Valutazione.

Articolo 8. Organizzazione e governo della rete Scuolainrete.net

8.1 Strutture per il "governo della rete"

La Rete *Scuolainrete.net* autogovernata e autonoma rispetto a tutti i soggetti

esterni con i quali realizza accordi e collaborazioni di qualsiasi natura.

li organi di governo della Rete *Scuolainrete.net non si sovrappongono e non sostituiscono*, ma *coesistono* con quelli già esistenti a livello della singola Istituzione o di altre reti cui la scuola abbia aderito.

Le azioni di “governo della Rete” si riferiscono *esclusivamente* alle attività e alle azioni progettuali *comuni* alle scuole firmatarie, definite e a p provate annualmente dalla Assemblea dei dirigenti di cui al successivo punto 8.2.1 Per il coordinamento e la gestione delle attività si delineano, in particolare, le strutture di seguito elencate.

- L’Assemblea dei dirigenti
 - costituita dai dirigenti di tutte le Istituzioni scolastiche aderenti al presente Accordo, paritariamente rappresentate.
- Il gruppo di progetto:
 - composto da dirigenti, docenti e personale ATA;
 - individuato sulla base delle azioni progettuali periodicamente definite, e orientato alla realizzazione del singolo progetto;
 - in assenza di specifiche professionalità reperibili all’interno delle istituzioni Scolastiche, può prevedere la presenza di consulenti esterni.
- Il Responsabile di progetto:
 - un dirigente Scolastico individuato tra i componenti del gruppo di progetto di cui al punto precedente.
- Il Nucleo gestionale:
 - composto da tre dirigenti individuati dalla Assemblea tra coloro che non ricoprono incarichi di responsabilità o di coordinamento;
 - limitatamente alla durata del progetto, ne fanno parte di diritto i dirigenti Responsabili di progetto.
- Il Coordinatore della Rete:
 - designato dalla Assemblea dei dirigenti tra i componenti del Nucleo gestionale di cui al precedente punto.

Il Nucleo gestionale e il Coordinatore della Rete restano in carica due anni; le cariche sono rinnovabili.

I gruppi di Progetto, nominati o confermati annualmente per l’intera durata del progetto, possono essere ulteriormente integrati con successivi ingressi o subentri sulla base di nuove o diversificate necessità.

8.2.1 Competenze dell’Assemblea dei dirigenti:

L’Assemblea dei dirigenti:

- a. approva il Regolamento e delibera sui successivi aggiornamenti del medesimo;
- b. definisce periodicamente l e Linee Programmatiche e delibera sulle Azioni da realizzare traducendole in Progetti operativi;
- c. approva il Programma Annuale della Rete, finalizzando alle Azioni progettuali l’utilizzo delle risorse finanziarie e strumentali, e il conto consuntivo;

- d. per ciascun progetto da realizzare, in base alla disponibilità dichiarata e alle competenze riconosciute, individua le scuole aderenti al progetto e il dirigente Responsabile;
- e. designa il Nucleo gestionale, nelle persone di tre dirigenti individuati tra coloro che non ricoprono incarichi di responsabilità di coordinamento;
- f. designa, tra i componenti del Nucleo, il dirigente Coordinatore della Rete;
- g. delibera sull'adesione di nuove Istituzioni Scolastiche e ratifica l'eventuale recesso delle Istituzioni firmatarie;
- h. approva le modifiche e le integrazioni del presente Accordo;
- i. delibera l'eventuale scioglimento della Rete;
- j. delibera sugli accordi con altre Reti, Associazioni, Enti e Istituzioni, anche in relazione ad eventuali affidamenti;
- k. esigna i componenti del Collegio Arbitrale di cui al successivo articolo 14, comma 2.

L'Assemblea dei dirigenti si riunisce obbligatoriamente almeno due volte in ciascun anno scolastico:

- entro il mese di ottobre, per deliberare sul Programma annuale in relazione alle azioni progettuali;
- entro il mese di Marzo, per approvare il conto consuntivo del precedente esercizio finanziario e deliberare in merito ad eventuali variazioni del Programma annuale.

8.2.2 Criteri di validità dell'Assemblea e delle deliberazioni

L'Assemblea risulta valida, in prima convocazione, quando sono presenti un numero di dirigenti pari ai due terzi delle scuole firmatarie dell'Accordo; in seconda convocazione, quando sono presenti un numero di dirigenti pari alla metà più uno delle scuole firmatarie.

Tutte le deliberazioni sono assunte a maggioranza assoluta dei presenti, ad eccezione dei seguenti casi:

- a. le eventuali modifiche e integrazioni al presente Accordo sono approvate con una maggioranza qualificata pari ai 2/3 dei presenti e, comunque, non meno della metà più uno delle scuole firmatarie;
- b. sull'adesione di nuove Istituzioni Scolastiche l'Assemblea delibera con maggioranza dei 2/3 delle Istituzioni firmatarie;
- c. l'eventuale scioglimento della rete deliberato, in prima e seconda convocazione, con una maggioranza pari ai 4/5 dei firmatari; a partire dalla terza convocazione sufficiente una maggioranza pari ai 4/5 dei presenti.

La partecipazione all'Assemblea dei dirigenti *pro tempore* personale e non sono ammesse deleghe.

8.3 Competenze del Gruppo di Progetto

Il gruppo di progetto:

- a. acquisisce ed elabora le azioni progettuali approvate dall'Assemblea dei dirigenti;

b. progetta operativamente e predispone il piano di fattibilità dei servizi da erogare;

c. propone scelte operative in ordine alla gestione del servizio;

d. gestisce tutte le attività correlate alla realizzazione del servizio.

Per l'organizzazione dei lavori e lo svolgimento delle attività, il Gruppo di Progetto privilegia la modalità "in remoto" utilizzando le *nuove tecnologie*; si riunisce secondo le necessità individuate dal Responsabile di Progetto.

8.4 Competenze del Responsabile di Progetto

Il responsabile del progetto:

a. coordina le attività del gruppo di progetto e ne convoca le riunioni;

b. operando in sinergia con gli altri componenti del Nucleo gestionale, e nei limiti del budget assegnato, assume tutte le decisioni in ordine alla gestione del servizio cui il progetto finalizzato.

8.5 Competenze del Nucleo Gestionale

Il Nucleo gestionale:

a. redige il Regolamento, e le eventuali modifiche e integrazioni;

b. individua e propone le strategie di intervento, presidiandone i relativi macro-processi:

- progettazione ed erogazione dei servizi e delle attività;

- comunicazione e diffusione delle iniziative e dei risultati, all'interno e verso l'esterno;

- amministrazione e gestione delle risorse professionali e finanziarie, compresa la ricerca e l'individuazione di possibili sponsor coerenti con le finalità e i valori della Rete;

- monitoraggio e valutazione di tutte le attività.

Per assicurare la "tenuta" dei Progetti e il coordinamento di tutte le attività, il Nucleo di gestione si riunisce periodicamente in base alle esigenze riconosciute e comunque, di norma, almeno una volta ogni due mesi.

8.3 Il Coordinatore

Il Coordinatore della Rete:

a. è il Rappresentante Legale della rete;

b. indice e presiede l'Assemblea dei dirigenti, definendone l'ordine del giorno;

c. indice e presiede gli incontri del Nucleo Gestionale;

d. direttamente responsabile del processo della Pianificazione e Organizzazione, anche in funzione della valorizzazione e dell'utilizzo delle risorse professionali;

e. formalizza gli incarichi interni alla Rete;

f. nel rispetto di quanto stabilito dal D.M. 4/01, predispone il Programma Annuale e il conto consuntivo da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea dei dirigenti; dopo l'approvazione, del Programma Annuale, gestisce le risorse finanziarie nel rispetto delle stesse disposizioni fissate dal D.M. 44/01;

g. sottoscrive i contratti per l'acquisto di beni e servizi;

- h. individua eventuali collaboratori esterni, anche su segnalazione dei gruppi di progetto, e sottoscrive i contratti d'opera;
- i. sottoscrive gli accordi con altre Reti, Associazioni, Enti o Istituzioni, pubbliche e private.

Articolo 9. Acquisizione e gestione delle risorse finanziarie

Per il funzionamento della Rete *Scuolainrete.net* e la realizzazione delle azioni progettuali approvate dall'Assemblea dei dirigenti, potranno essere utilizzate le seguenti risorse finanziarie:

- fondi messi a disposizione dalle Istituzioni Scolastiche aderenti alla rete, come definito dal precedente art., punto a, comma 1;
- finanziamenti assegnati da Enti e Istituzioni, pubbliche e private;
- fondi erogati da soggetti esterni, *a seguito di affidamenti o della partecipazione a bandi di concorso*, finalizzati alla realizzazione di specifici progetti o alla organizzazione di servizi.

Tutte le risorse finanziarie sono allocate presso l'Istituzione Scolastica diretta dal dirigente individuato come Coordinatore della Rete *Scuolainrete.net* che avrà cura di attivare uno specifico Progetto all'interno del Programma Annuale del proprio Istituto. Tale Progetto, che funge da Programma Annuale della Rete, e il relativo rendiconto, che funge da Conto Consuntivo, sono redatti in base alle norme dettate dal Regolamento di contabilità emanato con il D.P.R. 4/4/01. In quanto parte del Programma Annuale dell'Istituzione Scolastica diretta dal dirigente Coordinatore, tutta la contabilità della Rete soggetta al controllo dei Revisori dei Conti assegnati a tale Istituzione.

L'utilizzo dei finanziamenti finalizzati alla realizzazione di specifici progetti rispetta le norme fissate per la gestione dei finanziamenti erogati dal Fondo Sociale Europeo, sempre che l'Ente finanziatore non preveda vincoli diversi.

Articolo 10. Acquisto e allocazione di beni dedicati

Qualora sia necessario per il funzionamento della Rete o per la realizzazione delle azioni progettuali, ad opera del dirigente Coordinatore la Rete *Scuolainrete.net* può acquistare materiali di facile consumo e dotarsi di beni mobili e infrastrutture tecnologiche dedicate.

I beni inventariabili e le infrastrutture tecnologiche dedicate saranno allocate presso l'Istituzione Scolastica del dirigente Coordinatore della Rete e inventariati con apposita indicazione come: *"bene acquistato con finanziamenti vincolati, a disposizione delle attività connesse con il finanziamento della rete Scuolainrete.net e per la realizzazione delle azioni progettuali approvate dalla Assemblea dei Dirigenti della medesima*. In quanto dedicati alle attività connesse al funzionamento della Rete e alla realizzazione di azioni progettuali, i beni mobili e le infrastrutture tecnologiche dedicate potranno essere dislocate in sedi diverse da quella in cui sono state inventariate, in relazione alle sedi operative dei

progetti da realizzare e /o dei servizi da erogare, In caso di avvicendamento del dirigente Coordinatore, si provvederà al discarico dei beni inventariati e al loro trasferimento presso l'Istituzione Scolastica del nuovo dirigente Coordinatore della Rete.

In caso di scioglimento ai sensi del precedente articolo, punto 8.2.1.i, eventuali fondi residui saranno equamente ridistribuiti tra le Istituzioni firmatarie; si procederà inoltre al calcolo delle quote di ammortamento relative ai beni acquisiti con i fondi e per le attività della rete attribuendo i medesimi alle Istituzioni che ne faranno richiesta previo rimborso del valore residuo alle altre Istituzioni firmatarie.

Articolo 11. Riconoscimento della Rete Scuolainrete.net come Soggetto Accreditato per la Formazione

In quanto soggetto istituzionale, riconosciuto tale ai sensi del vigente CCNL sottoscritto il 24.07.03, art. comma 5, in base alle specifiche competenze delle singole Istituzioni nei campi della ricerca educativa, dell'innovazione didattica e organizzativa e delle dotazioni tecnologiche, la Rete *Scuolainrete.net* attiverà le procedure per il riconoscimento quale Soggetto Accreditato presso il MIUR, e in particolare presso l'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, per la formazione del personale. Per accedere ai finanziamenti disponibili nel sistema dell'Istruzione e formazione professionale, saranno attivate le procedure per accreditare la Rete *Scuolainrete.net* come soggetto proponente presso la Regione Lazio, salvo individuare tra le Istituzioni firmatarie una o più sedi accreditate presso la Regione stessa.

Articolo 12. Nuove adesioni e recessi

a) Nuove adesioni

Ai sensi dell'art. 7 comma 5 del D.P.R. 275/99, la partecipazione alla Rete *Scuolainrete.net* aperta ad altre Istituzioni Scolastiche che ne facciano richiesta. La richiesta, corredata delle delibere assunte dai competenti OO.CC., deve essere presentata al Coordinatore della Rete entro il mese di maggio di ciascun anno scolastico. *Le delibere devono prevedere l'impegno esplicito della scuola richiedente a rispettare i principi, i valori e le norme definite dalla presente Carta Costitutiva, attraverso un coinvolgimento attivo e partecipe del Dirigente, e/o di altre figure professionali presenti nell'Istituzione Scolastica, alle azioni progettuali.*

All'inizio di ogni anno scolastico, con maggioranza dei 2/3 dei soggetti firmatari, l'Assemblea dei dirigenti delibera sulle nuove adesioni al fine di verificare la coerenza delle delibere con i vincoli posti dal presente Accordo.

b) Recessi

L'eventuale recesso delle scuole che abbiano aderito alla rete *Scuolainrete.net* deve essere comunicato attraverso la presentazione di analoghe delibere dei

competenti OO.CC.

Il recesso ha validità dall'inizio dell'anno scolastico successivo alla data in cui ne viene data comunicazione.

Le scuole che rinunciano ad essere parte della rete hanno l'obbligo di portare a termine gli impegni assunti per il coordinamento e/o la gestione dei progetti in cui sono coinvolte o di cui hanno la responsabilità fino al termine dell'esercizio finanziario di riferimento.

Eventuali risorse finanziarie messe a disposizione della rete non saranno restituite. Qualora la scuola che recede sia depositaria di fondi a disposizione della rete, gli stessi saranno girocontati ad altra scuola che ne assumerà la responsabilità. Saranno parimenti trasferiti ad altra Istituzione Scolastica eventuali beni ivi dislocati.

L'avvicendamento del dirigente non esclude la continuità della partecipazione da parte della scuola.

Articolo 13. Collaborazioni con altre Reti, Associazioni, Enti e Istituzioni, pubbliche e private

La collaborazione della Rete *Scuolainrete.net* con altre Reti già costituite, Associazioni, Enti e Istituzioni, pubbliche e private, sarà regolata da accordi di partenariato o convenzioni.

Tali Accordi, approvati dalla Assemblea dei dirigenti e sottoscritti dal dirigente Coordinatore, conterranno l'esplicita dichiarazione degli ambiti di collaborazione, dei vincoli e delle risorse messe a reciproca disposizione, comprese le eventuali risorse finanziarie per la realizzazione di specifiche azioni progettuali.

Articolo 14. Formula di garanzia per la soluzione delle controversie.

Per tutto quanto non esplicitamente previsto dal presente Accordo, si fa riferimento alle norme previste dalla legislazione vigente. La risoluzione di eventuali controversie tra la Rete *Scuolainrete.net* in quanto soggetto collettivo e le Istituzioni Scolastiche aderenti è affidata, in prima istanza, ad un *Collegio Arbitrale* la cui composizione definita in seno alla Assemblea dei dirigenti.

Del Collegio faranno parte 3 (tre) dirigenti di Istituzioni Scolastiche non aderenti alla rete, individuati all'inizio di ogni anno scolastico tra colleghi di chiara fama. Qualora non sia raggiunto un accordo in merito alla situazione oggetto dell'arbitrato, e *sempre* nei casi in cui siano implicate responsabilità di ordine penale, per l'ulteriore definizione della controversia si intende competente il Foro di Roma.

La rappresentanza della Rete *Scuolainrete.net* in sede giudiziaria potrà essere assicurata attraverso il ricorso all'Avvocatura dello Stato.

Salvo diversa decisione del Tribunale, le spese giudiziarie saranno a carico dell'Istituzione ricorrente. La risoluzione di controversie tra le Istituzioni Scolastiche aderenti alla Rete, qualora non siano implicate responsabilità penali, af-

fidata esclusivamente al Collegio arbitrale di cui al precedente comma 2 del presente articolo.

Articolo 15. Norme finali e transitorie

1. La prima Assemblea dei dirigenti, coincidente con l'Assemblea Costitutiva della Rete *Scuolainrete.net*, convocata dalla prof.ssa Caterina Manco, presidente del Comitato Tecnico Scientifico di cui all'accordo sottoscritto nel giugno 2003. L'ordine del giorno descritto nell'allegato 1 (uno), *salvo variazioni e integrazioni successive*.

2. In prima istanza, l'adesione alla Rete *Scuolainrete.net*, attraverso la sottoscrizione del presente Accordo, riservata alle 2 Istituzioni Scolastiche che nel giugno 2000 hanno sottoscritto l'Accordo di programma con il Provveditore agli Studi di Roma e alle altre Istituzioni che hanno partecipato alla elaborazione del presente Accordo. Le successive adesioni potranno essere accolte con decorrenza dal 1° settembre 2004.

3. La sottoscrizione dell'Accordo impegna le Istituzioni Scolastiche firmatarie a partecipare direttamente e attivamente alla realizzazione dei Progetti e dei Servizi (cfr. il precedente art.).

Leto, approvato e sottoscritto in Roma, il 7 maggio 2004

5.3.6 "La bottega dell'apprendimento" di Crotone

Questa rete, che coinvolge, oltre le scuole, gli enti locali (Provincia e Comuni) e alcune associazioni private, si propone un percorso di integrazione dei soggetti "svantaggiati", alcuni programmi di accoglienza e di cittadinanza attiva e solidarietà, e numerose altre iniziative da attuarsi attraverso l'edificazione di un network che comprenda, appunto, le realtà locali di riferimento.

Questa convenzione, che è localizzata a Crotone, si chiama "La bottega dell'apprendimento", ha una durata biennale e, rispetto alle altre tipologie sino ad ora esaminate, pone l'accento, per lo più, su attività di tipo formativo e di sperimentazione didattica, e su processi di orientamento, ricerca e sviluppo rivolti in particolare agli studenti.

5.3 Alcuni accordi di rete visti da vicino

Oggetto dell'accordo in base al DPR n. 275/1999	Target di riferimento	Attori coinvolti
Formazione, sperimentazione didattica, aggiornamento, orientamento	Docenti	Tra scuole, enti locali e privato sociale
	Personale tecnico amministrativo	
	Studenti	

TESTO INTEGRALE dell'accordo "La Bottega dell'Apprendimento"

ACCORDO DI RETE

"La Bottega dell'Apprendimento" - Metodologia "SCREAM ILO - IPEC"
TRA

Provincia di Crotone, Comune di Crotone, Comune di Cirò M., CSA Crotone, Le Istituzioni Scolastiche, PeaceWaves ONLUS, Comitato Provinciale US ACLI, Centro Studi per lo Sport Il GABBIANO

Considerata la dichiarazione universale dei Diritti Umani del 10 dicembre 1948; Considerata la dichiarazione dei diritti del fanciullo del 1959 e la relativa convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia;

Considerata la dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e i suoi seguiti;

Considerata la convenzione sull'età minima per l'assunzione all'impiego C138 del 1973 e le relative raccomandazioni R146;

Considerata la convenzione relativa alla proibizione delle forme peggiori di lavoro minorile e all'azione immediata per la loro eliminazione C182 del 1999 e le relative raccomandazioni R190;

Considerata la dichiarazione di Lucca "Meeting of Ministers responsible for Childhood" del settembre 2003;

Vista la Legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 21;

Visto il D.P.R. n. 275 dell'8 marzo 1999 "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della Legge marzo 1997 n. 59 ed in particolare:

l'art. 6 comma 1 – l'art. 6 comma 3; l'art. 7 comma 1 – l'art. 7 comma 2;

Visto il regolamento del 26 giugno 2000, recante norme per la prima applicazione dell'art. 8 del DPR n. 275/99;

Visto il D.M. 234/00, che nell'ambito dei curricoli delle istituzioni scolastiche autonome prevede la flessibilità organizzativa, l'autonomia nella ricerca, la valorizzazione delle nuove metodologie didattiche;

Visto il D.P.R. n. 257 del 12 luglio 2000 art. 3;

Visto il D.P.R. n. 59 del 12 luglio 2003 art. 3;

Vista la Legge Delega n. 53 del 28 marzo 2003 articolo 2 comma f;

Visti i Piani dell'Offerta Formativa e i Regolamenti di istituto delle Istituzioni Scolastiche nell'accordo;

Viste le delibere dei Collegi Docenti e dei Consigli di Istituto e di Circolo delle Istituzioni scolastiche nell'accordo;

Visto il Titolo V della seconda parte della Costituzione della Repubblica italiana;

Vista la legge n. 59/97 recante "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli Enti Locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa";

Vista la legge 285/97 recante "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza";

Visto lo statuto dell'ILO, lo Statuto della Provincia di Crotone, lo Statuto dell'Associazione "PeaceWaves – ONLUS", il POF ed il Regolamento di Istituto delle singole Istituzioni Scolastiche aderenti all'accordo;

Vista la direttiva del Ministro della Pubblica Istruzione n.133 del 3 aprile 1996 con la quale vengono indicate finalità, modalità organizzative e fonti di finanziamento a cui le singole scuole, nell'ambito della propria autonomia, possono far riferimento per promuovere iniziative complementari e integrative dell'iter formativo degli studenti, per creare occasioni e spazi di incontro da riservare loro, per favorire l'apertura della scuola alle domande di tipo educativo e culturale provenienti dal territorio, in coerenza con le finalità formative istituzionali;

Visto il D.P.R. 10 ottobre 1996 n.567, così come modificato e integrato dal D.P.R. del 9 aprile 1999 n.156, con il quale è stato emanato il regolamento che disciplina le iniziative complementari e le attività integrative nelle istituzioni scolastiche;

Visto il D.P.R. 24 giugno 1998 n. 249 recante lo Statuto delle studentesse e degli studenti;

Vista la circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 205/90 "La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale";

Vista la circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 73/94 "Il dialogo interculturale e la convivenza democratica";

Vista la circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 302/93 sull'educazione alla legalità;

Vista la direttiva del Ministro della Pubblica Istruzione n. 58, dell'8 febbraio 1996, sulle nuove dimensioni formative, educazione civica e cultura costituzionale;

Vista l'Intesa stipulata tra il Ministero della Pubblica Istruzione e il Coordinamento Nazionale Enti Locali per la Pace del 21 marzo 2000;

Vista l'intesa stipulata tra l'IRRE (ex IRRSAE) Piemonte e il Coordinamento Nazionale Enti Locali per la Pace del 19 marzo 2002;

Vista l'intesa stipulata tra il Ministero della Pubblica Istruzione e l'Unione delle Province Italiane, con la quale vengono individuati gli ambiti e le materie per la stipula di accordi a livello provinciale, del 15 dicembre 1995;

Visto il Protocollo d'intesa tra il Ministero della Pubblica Istruzione e il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, del 12 marzo 1997;

Viste la risoluzione ONU 52/15 del 20 settembre 1997 con la quale si proclama il 2000 “anno internazionale per la cultura della Pace”, e la risoluzione ONU 53/25 del 10 settembre 1998 con la quale si proclama il 2001-2010 “Decennio Internazionale per una cultura di Pace e della Non-violenza per i bambini del mondo”;

Considerato il *Libro Bianco* di J. Delors (Insegnare ad apprendere. Verso la società conoscitiva. Libro Bianco dell’Istruzione) – 1996;

Considerata la Risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/48/11 del 1993 per il rispetto della Tregua olimpica durante le Olimpiadi invernali ed estive;

Considerata la Risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/50/13 del 1995

Considerata la Risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/52/21 del 1997 per il rispetto della Tregua olimpica durante i Giochi Olimpici invernali di Nagano ‘98;

Considerata la Risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/54/34 del 1999 per il rispetto della Tregua olimpica durante i Giochi Olimpici di Sydney 2000, sponsorizzata da 180 paesi membri su 189;

Considerata la Risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/56/75 del 2001 per il rispetto della Tregua olimpica durante i Giochi Olimpici invernali di Salt Lake City 2002, sponsorizzata da 166 paesi membri su 189;

Considerata la Risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/58/6 del 2003 per il rispetto della Tregua olimpica durante i Giochi Olimpici estivi di Atene, sponsorizzata da 190 paesi membri su 191;

Considerata la risoluzione ONU 48/11 del 25 ottobre 1993, approvata da 121 Stati, per il rispetto della Tregua Olimpica durante le Olimpiadi del Centenario;

Considerato che tra le finalità della presente intesa ci sono quelle di dare una più forte identità socio-territoriale alle strategie educative, di promuovere la crescita culturale dei cittadini, di diffondere una cultura di pace e giustizia sociale attraverso progetti che coinvolgono principalmente i giovani;

Considerata la necessità di sperimentare un forte coordinamento delle competenze e delle funzioni tra gli Enti Locali e le Associazioni culturali e di volontariato;

Considerata la necessità di sviluppare su scala territoriale una rete di servizi e opportunità che connetta le agenzie comunali e gli organismi internazionali che operano per promuovere una cultura di pace e di rispetto dei Diritti Umani;

Considerata la necessità di collocare l’autonomia scolastica all’interno di un contesto di nuove relazioni istituzionali ed in stretta connessione con le politiche territoriali e di sviluppo locale;

Valutata la necessità di dare luogo alla costruzione di un sistema integrato di coordinamento delle politiche per la lotta alla dispersione scolastica, l’orienta-

mento, la valorizzazione della cultura e della creatività studentesca;
Considerato che è intenzione delle parti promuovere e sostenere le attività artistiche, motorie, pre-sportive e sportive, anche organizzate dalle scuole, essendo l'educazione all'arte e al movimento e lo sport componenti fondamentali per la formazione e per la valorizzazione delle potenzialità psicofisiche dell'individuo e per favorire la completa crescita;
Rilevato come gli studenti e i giovani possano essere coinvolti nelle iniziative derivate dall'attuazione della presente intesa;
Considerata la necessità di costruire un percorso educativo nel quale la cultura e la pratica artistica e sportiva possono diventare: percorso del benessere psicofisico da utilizzare in tutti i momenti della vita scolastica; momento di confronto; strumento di attrazione per i giovani; strumento di diffusione di valori positivi, strumento di pace e di giustizia sociale;
Considerata l'opportunità di coordinare interventi comuni per la promozione di una cultura ed educazione di pace, per la cooperazione e la solidarietà internazionale;
Considerato che le nascenti Associazioni scolastiche potranno occuparsi, oltre che di arte e di pratica sportiva e dell'ordinamento sportivo degli alunni, di iniziative culturali e del tempo libero;
Considerato che l'art. 7 della Legge 285/97 al punto a) recita: "interventi che facilitano l'uso del tempo e degli spazi urbani e naturali, rimuovono ostacoli nella mobilità, ampliano la fruizione di beni e servizi ambientali, culturali, sociali, artistici e sportivi;
Considerata l'esigenza di sostenere progetti per la diffusione di una cultura della pace e del rispetto dei Diritti Umani attraverso l'attuazione di iniziative autonomamente programmate e la partecipazione ad iniziative concordate;
Considerato il Memorandum Of Understanding (MOU) tra International Labour Organization (ILO) e PeaceWaves ONLUS
Considerato il MOU tra ILO e Glocal Metro City - Glocal Forum
Considerato il MOU tra PeaceWaves ONLUS e Glocal Metro City - Glocal Forum
Considerata la Convenzione tra la Provincia di Crotone e PeaceWaves ONLUS
Premesso
In ottemperanza a quanto previsto dall'art.7 (Reti di scuole) del D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 (Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche) e nella consapevolezza che i processi di insegnamento e apprendimento rivestono un ruolo centrale nella formazione del giovane così come dell'organizzazione scolastica nei suoi rapporti con il territorio; consapevoli, inoltre, che solo la costruzione di reti che tengano insieme la complessità locale con quella globale in una visione sistemica interculturale ed intergenerazionale, tra Enti Locali, Istituzioni Scolastiche, Associazioni (NGO-ONLUS ...), Organizzazioni Governative, siano in grado di affrontare con successo le sfide educative contemporanee volte alla formazione di una cittadinanza planetaria e

ad un altro modello di sviluppo umano sostenibile:

Tutto ciò premesso e considerato

La Provincia di Crotone rappresentata nell'accordo dal Presidente Dott. Sergio Iritale, il Comune di Crotone rappresentato nell'accordo dal Sindaco Prof. Pasquale Senatore il Comune di Cirò Marina rappresentato nell'accordo dal Sindaco Sen. Nicodemo Filippelli, CSA di Crotone rappresentato nell'accordo dal Dott. Luigi Leone le Istituzioni scolastiche della Provincia di Crotone qui nell'accordo rappresentate dai rispettivi Dirigenti scolastici:

ITIS Donegani rappresentato nell'accordo dal dirigente Prof. Rocco Bono

ITG Gangale rappresentato nell'accordo dal dirigente Prof. Antonio Alesina

I.C. Don Milani rappresentato nell'accordo dal dirigente Prof.ssa Anna Curatola PeaceWaves ONLUS rappresentata nell'accordo dal Presidente Prof. Marco Braghero garante anche dei MOU con ILO-IPEC e Glocal Forum Comitato Provinciale US ACLI rappresentato nell'accordo dal Prof.ssa Paolina Panucci Centro studi per lo sport il Gabbiano rappresentato nell'accordo dal Prof. Santino Mariano.

Viste le delibere dei Consigli di Istituti e dei Collegi Docenti degli Istituti partecipanti, della Provincia di Crotone e di PeaceWaves ONLUS stipulano

in data 19 febbraio 2005 presso la "sala azzurra" della Provincia di Crotone in via Mario Nicoletta il seguente accordo finalizzato alla realizzazione del progetto "La Bottega dell'apprendimento" promosso dall'ILO – IPEC e sostenuto da UNIDEA Foundation, dall'IRRE Piemonte, dalla Provincia di Crotone, Comuni di Crotone e di Cirò Marina, da PeaceWaves ONLUS e attuato con la metodologia "SCREAM" – Sostenere i diritti dei bambini/ragazzi attraverso l'Educazione l'Arte i Media e lo Sport.

Art. 1 Finalità e obiettivi

Favorire lo sviluppo di un processo di cittadinanza attiva volto all'integrazione in una visione interculturale e sistemica dei soggetti svantaggiati presenti sul territorio della Provincia di Crotone quali: adolescenti a rischio di abbandono scolastico, immigrati e giovani diversamente abili. Individuare nuove forme flessibili e informali di sostegno alle famiglie e agli adolescenti al fine di prevenire i disagi e i rischi creati dall'isolamento, dal disagio economico e culturale, dalle deprivazioni materiali. Costruire un modello scolastico operativo centrato sugli obiettivi di integrazione e sulla costruzione di un sistema-rete.

Realizzare l'autonomia in modo solidale, promuovendo scambi e sinergie di tipo organizzativo, amministrativo e didattico e rafforzando la loro capacità di analisi e di rappresentazione dei bisogni formativi territoriali e dei necessari servizi di supporto, nei rapporti interistituzionali con gli altri soggetti aventi competenze in materia.

La rete che si intende costituire mira a promuovere sul territorio della Provincia

di Crotone l'attività di "SCREAM" attraverso le "Botteghe dell'Apprendimento" nelle sedi scolastiche e nei rispettivi territori di appartenenza come centri di ricerca educativa e documentazione in grado di fornire supporto per l'organizzazione e l'innovazione delle attività didattiche e, attraverso la rete telematica, di favorire la ricerca delle informazioni sia per i temi inerenti il lavoro minorile, la Giustizia Sociale e la Pace intesa come risoluzione creativa e non violenta dei conflitti, sia per i temi riguardanti i diritti umani e i processi di globalizzazione ed offrire un supporto alle campagne delle Nazioni Unite quali quelle:

per l'abolizione del lavoro minorile;

a favore degli Obiettivi del Millennio "No excuse 2015";

a favore della Tregua Olimpica "Kairos".

La rete si pone pertanto i seguenti obiettivi generali

Sviluppare e potenziare la cultura di rete sensibilizzando, coinvolgendo e responsabilizzando tutti i soggetti – dirigenti scolastici, direttori s.g.a., colleghi dei docenti, studenti, famiglie – nella programmazione e attuazione dei progetti di rete; valorizzare le competenze, le risorse, le esperienze positive delle singole scuole;

favorire e sostenere la ricerca educativa e l'innovazione sui problemi dell'orientamento scolastico e dell'obbligo formativo, dell'educazione permanente, del disagio scolastico, dell'integrazione degli alunni stranieri, della continuità, dei nuovi curricula, degli standard formativi e dei processi di autovalutazione d'istituto, anche in collaborazione con gli IRRE ed altri enti ... favorire la documentazione e la comunicazione di ricerche, esperienze, informazioni, anche mediante la utilizzazione di un sito telematico e la costituzione di banche dati territoriali, ottimizzare l'uso delle risorse strutturali, professionali e finanziarie destinate alla ricerca, alla sperimentazione, all'aggiornamento e formazione in servizio del personale docente e A.T.A.;

costituire un vero partenariato con gli enti locali ed altri enti, pubblici e privati, per la "messa in rete" dei servizi scolastici ed extrascolastici e delle risorse territoriali;

attuare momenti di confronto e approfondimento, anche con la presenza di esperti, su tematiche dell'attualità scolastica al fine di assumere atteggiamenti e procedure più efficaci e omogenee sul piano organizzativo e amministrativo.

Gli Istituti Scolastici si impegnano a

Utilizzare in maniera concordata e coordinata le risorse finanziarie a disposizione mettere a disposizione delle scuole della rete le proprie attrezzature e risorse professionali concorrere alla realizzazione delle attività di rete anche con proprie risorse finanziarie costituire un punto di riferimento sul territorio per le politiche giovanili e come laboratori di sostenibilità: scuole di pace e giustizia sociale

Obiettivi Specifici

1 Realizzare procedure, programmi di accoglienza condivisi;

- 2 Realizzare procedure e programmi di orientamento condivisi;
- 3 Sviluppare programmi di metodologia dell'apprendimento e di motivazione allo studio;
- 4 Realizzare programmi di partecipazione di studenti e famiglie condivisi;
- 5 Realizzare un programma di solidarietà locale condiviso;
- 6 Realizzare un programma di solidarietà internazionale condiviso;
- 7 Organizzare le attività formative in un'ottica eco-sostenibile;
- 8 Realizzare Piani dell'Offerta Formativa e Regolamenti di Istituto partecipati e condivisi, integrati con le politiche del territorio;
- 9 Realizzare "botteghe per l'apprendimento" permanenti a disposizione del territorio;
- 10 Far parte del più ampio sistema nazionale ed internazionale delle scuole e degli Enti Locali che hanno aderito al progetto "SCREAM";
- 11 Adottare il pacchetto di sussidi didattici previsti dal progetto "SCREAM" privilegiando l'apprendimento dall'esperienza e la metodologia Peer to Peer e Youth to Child propria dei "Team Leaders" di PeaceWaves ONLUS;
- 12 Elaborare un POF ed un Regolamento di Istituto condiviso e partecipato almeno nella parte che riguarda specificatamente il progetto "La bottega dell'apprendimento" metodologia "SCREAM" ed i suoi valori in particolare la costruzione partecipata di una cittadinanza planetaria;
- 13 Diffondere la metodologia "SCREAM" come metodologia comune nell'operare didattico in particolare come strumento per costruire la partecipazione studentesca e giovanile;
- 14 Assumere una visione interculturale, complessa, sistemica e realmente intergenerazionale;
- 15 Utilizzare compiutamente almeno uno degli strumenti proposti da "SCREAM";
- 16 Diffondere e promuovere sul proprio territorio il progetto "SCREAM" anche con la realizzazione di eventi e comunicazioni mirate;
- 17 Partecipare alle attività della rete "PeaceWaves - SCREAM" sia a livello nazionale sia a livello internazionale, grazie anche al supporto delle tecnologie che favoriscono percorsi di formazione e informazione a distanza;
- 18 Partecipare alla formazione prevista per gli operatori e per i nuovi "Team Leaders";
- 19 Collaborare alla realizzazione di un punto di accesso privilegiato ed alla messa in rete delle best practices in internet sui siti dedicati, anche per quanto riguarda la raccolta e la diffusione di materiale di interesse didattico;
- 20 Diffondere presso gli studenti delle scuole l'abitudine alla ricerca intesa come attività di reperimento, selezione, valutazione e utilizzo delle informazioni;
- 21 Ampliare ed integrare l'offerta formativa attraverso la valorizzazione delle esperienze personali;

- 22 Promuovere l'educazione alla cittadinanza attiva attraverso la partecipazione diretta e la costruzione condivisa di processi di insegnamento-apprendimento;
- 23 Partecipare a bandi regionali, nazionali ed europei per lo sviluppo dei temi oggetto dell'accordo;
- 24 Offrire la disponibilità di divenire sul territorio scuole polo per la promozione di "SCREAM" per valorizzare l'effetto moltiplicatore del progetto-processo;
- 25 Utilizzare tutti i supporti messi a disposizione dell'ILO;
- 26 Utilizzare tutte le risorse messe in rete dalla Provincia di Crotone;
- 27 Utilizzare tutte le risorse e i supporti messi a disposizione da PeaceWaves ONLUS;
- 28 Sostenere il programma We Are the Future (WAF) – Glocal Forum attraverso la sensibilizzazione all'interno delle scuole sulla realtà dei bambini nelle aree di conflitto e post conflitto; in particolare sostenere i centri WAF per lo sviluppo di laboratori artistici e sportivi come strumenti di educazione alla pace;

PIANO DELLE ATTIVITÀ 2004/05

- a) Presentazione progetto e conferenza stampa
- b) Preparazione dell'accordo di rete
- c) Manifestazione "Corriamo per la Pace"
- d) Attività di formazione per docenti, operatori e "Team Leaders";
- e) Corso di formazione sulle metodologie di SCREAM (quantitative e qualitative) della ricerca-azione sociale aperta ai docenti delle varie scuole;
- f) Percorso di ricerca-azione sulla "cittadinanza attiva interculturale": il valore del gioco ieri e oggi, il lavoro minorile ieri e oggi;
- g) Realizzazione delle attività della "Bottega dell'apprendimento";
- h) Percorso di formazione sulle culture altre attuato con i mediatori culturali oltre agli aspetti educativi e formativi delle altre culture, si sviluppino tematiche culturali e storiche;
- i) Corso di formazione oltre che sul lavoro minorile, su disagio giovanile e bullismo;
- j) Pubblicazione del lavoro svolto;
- k) Realizzazione delle attività SCREAM;
- l) Realizzazione dell'evento locale aprile;
- m) Partecipazione attiva al Maggio Crotonese con i "Gochi della Magna Grecia", gli eventi artistici, i seminari, i workshop ...
- n) Partecipazione all'evento nazionale ed internazionale del 12 giugno 2005

Le attività di formazione saranno monitorate attraverso schede strutturate predisposte dal gruppo di coordinamento. I risultati della valutazione saranno diffuse tra le scuole in rete.

Si conviene che vengano fissati degli incontri mensili tra i Dirigenti Scolastici, docenti, operatori, Team Leaders ed il gruppo di coordinamento;

Ciascuna istituzione scolastica indicherà un referente di rete, con compiti di

raccordo e collegamento con le altre scuole e tra la scuola e la rete.

Art. 2 Strutture della rete

La rete è costituita dalla Provincia di Crotone, dal Comune di Crotone, dal Comune di Cirò M., dal CSA di Crotone, dall'ILO, da PeaceWaves ONLUS, Comitato Provinciale US ACLI, Centro Studi per lo Sport Il GABBIANO, da 3 Istituti Scolastici 2 superiori e 1 Comprensivo distribuiti nella Provincia di Crotone.

Si individua tra i partecipanti la Provincia di Crotone e l'Associazione PeaceWaves ONLUS come responsabile del coordinamento, del raggiungimento delle finalità dell'accordo e della gestione delle risorse del progetto.

Nella rete si individua nella sede della Provincia la sede di coordinamento e luogo dove tenere le riunioni operative.

Il team di coordinamento sarà composto:

Un esponente Provincia di Crotone

Un esponente Comune di Crotone

Un esponente Comune di Cirò M.

Un esponente di PeaceWaves ONLUS

I Dirigenti scolastici

Il coordinatore locale Prof. Santino Mariano

Il team di coordinamento si doterà di un regolamento interno alla prima riunione dello stesso.

Art.3 Risorse Finanziarie

La provincia di Crotone si impegna a supportare il progetto nei suoi aspetti finanziari impegni di spesa assunti con successive delibere entro il maggio 2005, tese a facilitarne la riuscita grazie anche al lavoro di segreteria e comunicazione, l'utilizzo di spazi operativi e la promozione degli eventi di maggio;

Il Comune di Crotone si impegna a supportare il progetto nei suoi aspetti finanziari con un impegno di spesa assunto con successiva delibera entro il maggio 2005, l'utilizzo di spazi operativi e servizi ad hoc;

Il Comune di Cirò Marina si impegna a supportare il progetto nei suoi aspetti finanziari con un impegno di spesa assunto con successiva delibera entro il maggio 2005, l'utilizzo di spazi operativi, servizi ad hoc sul territorio, la promozione di eventi relativi al progetto;

PeaceWaves ONLUS, in virtù del MOU con ILO-IPEC, si impegna a distribuire il materiale didattico necessario, a rendere disponibili "best practices" nazionali e internazionali ed a collaborare per la realizzazione degli eventi di maggio e soprattutto per la settimana culminante con la giornata mondiale contro il lavoro minorile del 12 giugno celebrata a Roma e a Ginevra; PeaceWaves, inoltre, si impegna per il coordinamento generale del progetto, la formazione di "Team Leaders", ai Docenti ed ai ragazzi coinvolti nella "Bottega" nella Provincia di Crotone funzionali al progetto e al territorio, allo sviluppo di SCREAM in particolare del-

le arti visive e della drammatizzazione e dei percorsi sportivi;
Ogni Istituto Scolastico partecipante alla rete mette a disposizione servizi e spazi finalizzate alla gestione del processo e della tenuta della rete stessa nella misura equivalente a 300 euro annue. Inoltre individuerà le risorse strumentali, professionali, finanziarie che riterrà necessarie alla gestione del processo ed alla tenuta della rete stessa.

Il Centro Studi per lo Sport Il GABBIANO si impegna ad inserire “La Bottega degli apprendimenti” nel suo progetto “La scuola Atletica Crotoniate”, di sviluppare l’attività motoria nelle scuole elementari ed a distribuire materiale didattico necessario e a collaborare per la realizzazione di eventi sportivi connessi al progetto;

Il Comitato Provinciale US ACLI si impegna a distribuire il materiale didattico necessario e a collaborare per la realizzazione di eventi sportivi con risorse umane e strumentali.

Art. 4 Servizi Offerti

Ogni scuola appartenente alla rete si impegna a garantire:

- 1 L’adozione e l’impiego del pacchetto di sussidi didattici;
 - 2 L’implementazione del sito web dedicato pubblicando i propri lavori e aggiornando il proprio processo nelle pagine dedicate ad ogni singola scuola;
 - 3 Facilitare la creazione di un centro unico di documentazione tra le scuole in rete;
- L’inserimento di “SCREAM” nell’attività curricolare;
- 4 L’apertura della scuola in orari condivisi per la realizzazione del progetto “La bottega dell’apprendimento”;
 - 5 L’accesso ai propri spazi, ai propri documenti a tutte le componenti della rete;
 - 6 Le scuole della rete si impegnano all’apertura di due pomeriggi alla settimana per favorire e promuovere “La Bottega dell’apprendimento e la metodologia SCREAM”.

Art. 5 Personale impiegato

Ogni Istituto metterà a disposizione almeno quattro risorse professionali volte ad assicurare i servizi descritti nell’art. 4. Tale personale parteciperà alle iniziative di formazione, promozione e gestione del progetto “La Bottega dell’Apprendimento”.

Si individueranno, inoltre, tre referenti di rete, uno per scuola – in possesso di specifiche competenze per la gestione del progetto e tre Team Leaders formati sul territorio che assicureranno:

- a) L’impegno per l’intera durata del progetto (che è di due anni: 2005-2006);
- b) La partecipazione al percorso formativo definito per il progetto;
- c) L’erogazione successiva dei corsi di formazione nella rete secondo quanto

- previsto dal progetto e la loro documentazione;
- d) L'adozione e la diffusione dei protocolli di monitoraggio e valutazione utilizzati nel progetto;
 - e) L'attività di promozione e la loro documentazione;
 - f) Il supporto alle scuole della rete per le problematiche inerenti alla gestione del progetto ed alle forme di cooperazione definite tra le scuole partecipanti;
 - g) La raccolta periodica di elementi utili al monitoraggio dell'iniziativa.

Art. 6 Patrimonio e attrezzature

Ogni singola scuola della rete mette a disposizione almeno una postazione informatica di lavoro comprensiva di stampante locale collocata nell'ambiente dedicato alla "Bottega dell'apprendimento" con le seguenti caratteristiche:

- 1 Connessione rete internet
- 2 Indirizzo Internet fisso (offerto dalla rete specifico per SCREAM)
- 3 Windows 98 o versioni successive
- 4 Processore Pentium 4 (o superiori)
- 5 RAM con capacità almeno 128 MB
- 6 Lettore CD Rome
- 7 Video con risoluzione almeno SVGA 800x600
- 8 HD con capacità almeno 40 Gb
- 9 Un masterizzatore
- 10 Un lettore Dvd
- 11 Un videoregistratore
- 12 Una macchina fotografica digitale
- 13 Una video camera digitale
- 14 Una lavagna luminosa
- 15 Una lavagna a fogli mobili

PeaceWaves ONLUS mette a disposizione una consulenza informatica per la gestione delle pagine web dedicate e per l'utilizzo delle stesse. Sarà inoltre a disposizione una lavagna touch screen ed un videoproiettore per la realizzazione del progetto.

Art. 7 Durata dell'accordo

Il presente accordo ha durata di due (2) anni dalla data della sua sottoscrizione e potrà essere rinnovato.

appendice
Le politiche per la governance



1. LA GOVERNANCE NELLE POLITICHE EUROPEE

In questa appendice sono esposti i risultati di un lavoro di ricognizione dei più importanti dispositivi legislativi o di indirizzo politico da considerare imprescindibili per la realizzazione di politiche di governance, sia a livello europeo che italiano.

La politica di coesione economica e sociale europea è sostanzialmente fondata su logiche di governance, in particolare sul principio di sussidiarietà, che si articola nei suoi principali corollari: programmazione, addizionalità, concentrazione e partenariato. Di nostro interesse è, in particolare, quest'ultimo corollario il quale prescrive che le azioni tese alla realizzazione di politiche di coesione siano svolte attraverso forme partenariali, sulla cui base sono posti in essere interventi programmati, addizionali rispetto alle risorse che già a livello locale sono destinate al settore di riferimento e concentrate nelle regioni caratterizzate dai più problematici ritardi di sviluppo. Questo approccio si rende necessario per accrescere la coesione a livello di tutto il territorio dell'Unione Europea, anche attraverso la partecipazione di tutte le comunità, favorendo nel contempo lo sviluppo locale indispensabile per accrescere l'impatto dell'economia europea sugli scenari internazionali. Sulla base di partnership tra i diversi attori coinvolti, le politiche di coesione sono realizzate attraverso forme di programmazione, utilizzando risorse che devono essere addizionali rispetto a quelle già destinate, a livello locale, al settore di riferimento, e, infine, concentrate nelle regioni che sono caratterizzate dai più problematici ritardi di sviluppo¹²¹. Questo approccio si rende necessario per potenziare la coesione a livello del territorio dell'Unione Europea, anche attraverso la partecipazione di tutte le comunità locali, favorendo nel contempo lo sviluppo locale indispensabile per accrescere l'impatto dell'economia europea sugli scenari internazionali.

L'*approccio governance* rimane una costante in gran parte delle politiche europee poiché l'Unione ha l'esigenza di governare un territorio vasto e caratterizzato da realtà eterogenee e da differenti modelli economici, sociali e culturali. La consapevolezza dell'importanza di porre in essere politiche di governance è rimasta costante nel tempo ed è culminata nella stesura del Libro Bianco della governance del 2001 che è da considerare espressione emblematica dell'esistenza di un orientamento fortemente favorevole ad azioni che siano fondate su un ampio coinvolgimento dei soggetti interessati. Questa linea di tendenza è confermata da gran parte dei documenti varati negli ultimi anni, sia in relazione alle più svariate tematiche, sia in riferimento specifico alla politica di coesione come nel caso della regolamentazione dei fondi strutturali, che sono – come è noto – lo strumento finan-

121 Su questi temi si rinvia a: Botta P., "La missione del Fondo Sociale Europeo", in Isfol, Bencivenga V., Botta P., Callisti F. e Errigo A., (a cura di), *Aspetti normativi del Fondo Sociale Europeo. Programmazione, gestione, controllo degli interventi cofinanziati nella legislazione vigente*, Roma 1997. Sulla governance del sistema di istruzione e formazione professionale si veda: Isfol, Botta P. e Montedoro C., (a cura di), *Istruzione e formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema*, Roma 2006.

ziario al servizio di questa politica.

Non è ovviamente possibile dar conto in questa sede di tutti i documenti europei che prevedono azioni da realizzare secondo logiche di governance. Ci limitiamo in questa appendice a citare due dei documenti più significativi: il Libro bianco ed il Regolamento del FSE recentemente varato per la nuova programmazione 2007-2013. In relazione alle politiche di e-governance riteniamo, inoltre, importante accennare ai piani europei per accrescere i livelli di accesso alla rete elettronica, nella prospettiva di un superamento del *digital divide* che, ovviamente, è da considerare un presupposto indispensabile per la realizzazione sia di politiche di e-government sia di e-governance. A tal fine è inevitabile accennare soprattutto ai piani di azione e-Europe destinati ad accrescere la digitalizzazione e l'accesso alla rete elettronica.

La "governance", intesa come forma di governo fondato sul decentramento dei poteri e delle funzioni, prevede la partecipazione di una pluralità di soggetti ai processi decisionali. Questo modo di governare si affianca – e in alcuni casi si contrappone – al government che si basa su una logica di natura verticistica e gerarchica, in cui le decisioni sono assunte dall'alto, senza che sia contemplata alcuna forma di dialogo strutturato e continuativo con le varie comunità locali. La governance, attraverso l'interscambio tra soggetti e sistemi diversi, ha lo scopo di pervenire alla formulazione ed all'attuazione di politiche di indirizzo comune ed alla gestione degli interventi in base a principi ispirati alla partecipazione ed all'integrazione. Essa può essere utilizzata in ogni ambito sociale ed economico, sia in relazione all'attuazione di politiche mirate ad obiettivi specifici sia in relazione alla gestione delle routine quotidiane delle diverse istituzioni.

L'approccio "governance" ha un posto importante nella strutturazione delle politiche europee. Caso emblematico è quello relativo alla citata politica di coesione economica e sociale, che ha come obiettivo strategico la riduzione degli squilibri tra le varie regioni, l'integrazione, l'eguaglianza e l'equità. Come si è già accennato, uno dei principi sui quali si fonda la politica europea è quello di "sussidiarietà" che regola i rapporti tra l'Unione europea, gli stati, le regioni e gli enti locali. In base a tale principio, i livelli istituzionali superiori sono tenuti ad intervenire negli ambiti istituzionali inferiori solo nel caso in cui questi ultimi non siano in grado di porre in essere in maniera autonoma politiche mirate nei differenti settori. Si tratta di un criterio volto, essenzialmente, a salvaguardare ed a valorizzare l'autonomia delle comunità locali, oltre ad essere, naturalmente, un elemento teso a favorire processi di dialogo inter-istituzionale per la realizzazione degli obiettivi stabiliti.

Nelle "Conclusioni della Presidenza" al Consiglio di Lisbona del marzo 2000, si legge che l'Unione si è posta un obiettivo strategico: combattere l'esclusione sociale e rafforzare la coesione regionale. Sempre nel medesimo documento si afferma che "Questa strategia potrà essere attuata migliorando i processi esistenti, introducendo un "nuovo metodo di coordinamento aperto a tutti i livelli", di cui parleremo più diffusamente in seguito e che è in sostanza uno "strumento per diffondere le buone prassi e conseguire una maggiore convergenza verso le finalità

principali della UE” all’interno di un’economia basata sulla conoscenza. Si tratta di un obiettivo ambizioso – da conseguire entro il 2010 – da raggiungere attraverso tappe precise e il cui primo passo consisteva proprio nel miglioramento delle politiche in materia di società dell’informazione e di R&S. Fondamentale per il raggiungimento del nuovo obiettivo strategico è da considerare, inoltre, l’instaurazione di partenariati pubblico-privati. Le “Conclusioni della Presidenza” rappresentano un documento importante per quanto attiene le politiche di governance a livello europeo. In esse è, infatti, espresso esplicitamente l’auspicio che si concretizzino in tempi brevi pratiche di interazione, coinvolgimento e partecipazione nei processi decisionali attraverso, in primo luogo, l’accesso, garantito per i cittadini, all’informazione ed ai processi decisionali. Da parte delle altre istituzioni, invece, deve essere prestata particolare attenzione “all’impatto delle regolamentazioni proposte e ai relativi costi di applicazione”, attraverso un dialogo continuo con le imprese e con i cittadini.

Lo stesso documento di Lisbona introduce i “partenariati di apprendimento”, ossia orientati specificamente ad accrescere i livelli della conoscenza. Sembra opportuno riportare il brano in cui se ne parla: “le scuole e i centri di formazione, tutti collegati a Internet, dovrebbero essere trasformati in centri locali di apprendimento plurifunzionali accessibili a tutti, ricorrendo ai mezzi più idonei per raggiungere un’ampia gamma di gruppi bersaglio; tra scuole, centri di formazione, imprese e strutture di ricerca dovrebbero essere istituiti partenariati di apprendimento a vantaggio di tutti i partecipanti”.

Da citare, infine, i “partenariati pubblico-privati” che rappresentano uno strumento importante per raggiungere l’obiettivo strategico proclamato a Lisbona; ecco quanto a tale proposito è affermato nello stesso importante documento: “Il settore privato e i partenariati pubblico-privato saranno lo strumento privilegiato per conseguire il nuovo obiettivo strategico che dipenderà dalla mobilitazione delle risorse disponibili sul mercato nonché dagli sforzi degli Stati membri.”

Il successivo Libro Bianco “La governance europea”, del 2001, si apre con la constatazione della crescente sfiducia da parte dei cittadini rispetto alle istituzioni nazionali ed europee percepite, in particolare queste ultime, come distanti ed invadenti allo stesso tempo. In questo documento l’Unione Europea si prefigge di creare le basi per “una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche”¹²².

Partendo da questo presupposto, la disaffezione del singolo rispetto alle istituzioni, ci si propone di riformulare la governance europea per renderla più “democratica” e, soprattutto, più efficiente. Sono, quindi, individuati 5 principi fondamentali sui quali fondare una “buona governance”. Riportiamo il brano in cui, nel Libro Bianco, sono illustrati questi principi:

“Cinque principi sono alla base della buona *governance* e dei cambiamenti pro-

122 Commissione Europea. *La governance europea. Un libro bianco*, Bruxelles, 5/8/2001.

posti nel presente Libro bianco: *apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza*.

Ciascuno di essi è essenziale al fine d'instaurare una *governance* più democratica. Tali principi costituiscono il fondamento della democrazia e del principio di legalità negli Stati membri, ma si applicano a tutti i livelli di governo: globale, europeo, nazionale, regionale e locale. Essi rivestono particolare rilievo per l'Unione, se essa vuole far fronte alle sfide indicate nel capitolo precedente.

Apertura. Le istituzioni devono operare in modo più aperto: assieme agli Stati membri, devono adoperarsi attivamente per spiegare meglio, con un linguaggio accessibile e comprensibile al grande pubblico, che cosa fa l'Unione europea e in che consistono le decisioni che essa adotta. Questo principio riveste particolare importanza se si vuole accrescere la fiducia dei cittadini in istituzioni complesse.

Partecipazione. La qualità, la pertinenza e l'efficacia delle politiche dell'Unione dipendono dall'ampia partecipazione che si saprà assicurare lungo tutto il loro percorso, dalla prima elaborazione all'esecuzione. Con una maggiore partecipazione sarà possibile aumentare la fiducia nel risultato finale e nelle istituzioni da cui emanano tali politiche. Perché ci sia una maggiore partecipazione, è indispensabile che le amministrazioni centrali cerchino di interessare i cittadini all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione.

Responsabilità. I ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi vanno definiti con maggiore chiarezza. Ogni istituzione dell'UE deve spiegare qual è il suo ruolo in Europa e deve assumerne la responsabilità. Ma vi è esigenza di maggiore chiarezza e maggiore responsabilità anche da parte degli Stati membri e di tutti coloro che partecipano, a qualsiasi livello, all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione.

Efficacia. Le politiche dell'UE devono essere efficaci e tempestive, producendo i risultati richiesti in base a obiettivi chiari, alla valutazione del loro impatto futuro e, ove possibile, delle esperienze acquisite in passato. Per la loro efficacia, è necessario inoltre che le politiche siano attuate secondo proporzionalità e le decisioni siano adottate al livello più opportuno.

Coerenza. Le politiche e gli interventi dell'Unione devono essere coerenti e di facile comprensione. Si avverte una crescente esigenza di coerenza: la gamma dei compiti da assolvere è andata ampliandosi; l'allargamento dell'Unione accentuerà le differenze; sfide quali il cambiamento climatico e il calo demografico superano i confini delle politiche settoriali sulle quali si è costruita l'Unione; le autorità regionali e locali sono sempre più coinvolte nelle politiche dell'UE. La coerenza richiede una leadership politica e una decisa assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni, così da assicurare un'impostazione coerente all'interno di un sistema complesso.

Ciascuno di questi principi è importante di per se stesso. Ma nessuno di essi può essere conseguito con azioni separate. Non è più possibile garantire l'efficacia delle politiche dell'Unione senza un maggior coinvolgimento di tutti nella loro elaborazione, applicazione ed attuazione”.

Già nella programmazione 2000-2006 del Fondo Sociale Europeo la governance rappresentava un aspetto rilevante del processo di attuazione della politica di coesione. Nella nuova programmazione dei fondi strutturali relativa al periodo 2007-2013 si trova espressa in modo ancora più accentuato la volontà di dare impulso alla buona governance ed al partenariato. L'articolo 11 (Partenariato) del Regolamento 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, afferma che "[...]Ciascuno Stato membro organizza, se del caso e conformemente alle norme e alle prassi nazionali vigenti, un partenariato con autorità ed organismi quali: a) le autorità regionali, locali, cittadine e le altre autorità pubbliche competenti; b) le parti economiche e sociali; c) ogni altro organismo appropriato in rappresentanza della società civile, i partner ambientali, le organizzazioni non governative e gli organismi di promozione della parità tra uomini e donne".

L'articolo 5 del Regolamento 1081/2006 relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999 fa, invece, esplicito riferimento alla "buona governance", oltre che al partenariato. Al suo interno sono contenute puntuali disposizioni sui rapporti che debbono intercorrere tra il Fondo, gli stati membri, le regioni e le parti sociali.

Concludiamo questo paragrafo riportando i passi del citato articolo 5 che appaiono più significativi e rappresentativi degli orientamenti in atto.

" 1. Il Fondo promuove la buona governance e il partenariato. Il suo sostegno è definito ed attuato al livello territoriale appropriato, tenendo conto del livello nazionale, regionale e locale conformemente all'ordinamento proprio di ciascuno Stato membro.

2. Gli Stati membri assicurano il coinvolgimento delle parti sociali e l'adeguata consultazione e partecipazione di altri portatori di interesse, al livello territoriale appropriato, nelle fasi di preparazione, attuazione e sorveglianza del sostegno del Fondo.

3. L'autorità di gestione di ciascun programma operativo incoraggia l'adeguata partecipazione delle parti sociali alle attività finanziate ai sensi dell'articolo 3.

[...] una percentuale adeguata del Fondo è destinata ad azioni di potenziamento delle capacità, che includono la formazione, le misure di messa in rete, il rafforzamento del dialogo sociale, e ad attività intraprese congiuntamente dalle parti sociali, in particolare per quanto riguarda l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese [...]"

2. IL METODO DI COORDINAMENTO APERTO

Il Metodo di Coordinamento Aperto (MAC), una modalità d'azione attraverso la quale gli Stati membri della UE cooperano tra loro nella realizzazione di obiettivi comuni, può essere considerato, a tutti gli effetti, uno strumento di governance, in quanto procedura di decentramento che la Commissione europea attua a vantaggio degli Stati membri in osservanza del principio di sussidiarietà. La partecipazione del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale, del Comitato delle Regioni insieme alle parti sociali, ai rappresentanti locali e ad esponenti della società civile crea, infatti, il giusto equilibrio tra il ruolo dell'Unione europea nel fissare gli obiettivi e quello degli Stati membri nella messa a punto e nella realizzazione di idonee misure di intervento.

Risale al Consiglio di Lisbona del 2000 la formalizzazione più dettagliata del MAC, anche se metodologie di coordinamento erano già state adottate per specifiche politiche. Nelle "Conclusioni della Presidenza" di questo Consiglio, la procedura di coordinamento viene ripresa per essere formalizzata in maniera rigorosa nella definizione del MAC come una "strategia coordinata" che si fonda sul principio di sussidiarietà, in ottemperanza del quale l'Unione non interferisce direttamente nelle politiche nazionali e regionali, se non quando queste ultime non siano efficaci rispetto all'obiettivo. Centrale nel MAC è l'obiettivo strategico: la sua definizione, le modalità per raggiungerlo e le procedure di verifica dei risultati conseguiti in merito ad esso. Si tratta di un metodo di lavoro che funziona a livello intergovernativo in quegli ambiti e in quelle politiche che rientrano, per lo più, tra le specifiche competenze degli Stati membri.

Il MAC è uno strumento funzionale al rafforzamento della cooperazione e della convergenza, poichè risponde all'esigenza di fissare obiettivi comuni da raggiungere e, allo stesso tempo, consente di rispettare la sovranità nazionale nell'individuazione dei provvedimenti idonei a conseguirli, mantenendo la Commissione solo una funzione di esclusiva sorveglianza.

Gli orientamenti comunitari sono periodicamente revisionati e trasposti nelle politiche nazionali e regionali attraverso i piani di azione nazionali, mentre resta prerogativa degli Stati membri mettere a punto gli strumenti più efficaci o più opportuni per il raggiungimento dell'obiettivo fissato, in considerazione delle specifiche caratteristiche e delle particolari dinamiche interne al proprio territorio. La revisione annuale dei processi implementati fa sì che venga esercitata una pressione affinché quegli obiettivi pervengano all'attuazione. Sono determinati congiuntamente alcuni indicatori in grado di misurare i risultati raggiunti e, periodicamente, si procede ad un monitoraggio, con i parametri individuati, volto a misurare se, e in che misura, si è riusciti a realizzare il traguardo prefissato. Questa valutazione risponde ad una duplice finalità: da un lato, lo scopo è evidenziare e monitorare l'effettivo percorso compiuto da ogni singolo Stato verso il proprio obiettivo: gli aspetti migliorabili e quelli per i quali sono stati raggiunti risultati attesi, in una logica di condivisione e diffusione delle buone pratiche. L'analisi comparativa dei

risultati ottenuti dagli Stati membri e la diffusione delle buone pratiche costituiscono la fase conclusiva di questo processo.

Nelle “Conclusioni della Presidenza” dello stesso Consiglio europeo di Lisbona è stato definito un “nuovo obiettivo strategico” che l’Unione europea si propone di raggiungere per il 2010: “diventare l’economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”.

Per conseguire un traguardo tanto ambizioso occorrono, chiaramente, risorse commisurate allo scopo e si richiede la messa a punto di una idonea strategia globale che viene enucleata nel medesimo documento in 3 punti distinti.

Il primo punto auspica il passaggio ad un’economia e ad una società basate sulla conoscenza e, dunque, un potenziamento delle politiche a vantaggio della società dell’informazione; il secondo punto riguarda il modello sociale europeo che deve essere modernizzato, investendo sulle persone e combattendo l’esclusione sociale. L’ultimo step della strategia globale prevede il sostegno, attraverso adeguate politiche macroeconomiche, ai contesti economici sani e a quelle realtà nelle quali si presentano prospettive di crescita favorevoli.

Si è detto che per l’attuazione di questa strategia occorre un miglioramento dei processi esistenti all’interno dell’Unione, e per fronteggiare tale necessità viene introdotto il già citato “nuovo metodo di coordinamento aperto”, che deve funzionare a tutti i livelli e si giustappone al potenziamento del ruolo di guida e di coordinamento del Consiglio europeo in vista di una direzione strategica più coerente e di un più efficace monitoraggio dei progressi compiuti. Vale la pena riportare testualmente la definizione di MAC che viene data nel documento di Lisbona:

“L’attuazione dell’obiettivo strategico sarà agevolata dall’applicazione di un nuovo metodo di coordinamento aperto inteso come strumento per diffondere la migliore pratica e conseguire una maggiore convergenza verso le finalità principali dell’UE. Tale metodo, concepito per assistere gli Stati membri nell’elaborazione progressiva delle loro politiche, implica:

- la definizione di orientamenti dell’Unione in combinazione con calendari specifici per il conseguimento degli obiettivi da essi fissati a breve, medio e lungo termine;
- la determinazione, se del caso, di indicatori quantitativi e qualitativi e di parametri di riferimento ai massimi livelli mondiali, commisurati alle necessità di diversi Stati membri e settori, intesi come strumenti per confrontare le migliori pratiche;
- la trasposizione di detti orientamenti europei nelle politiche nazionali e regionali fissando obiettivi specifici e adottando misure che tengano conto delle diversità nazionali e regionali;
- periodico svolgimento di attività di monitoraggio, verifica e valutazione inter pares, organizzate con funzione di processi di apprendimento reciproco.

Un’impostazione totalmente decentrata sarà applicata coerentemente con il principio di sussidiarietà, a cui l’Unione, gli Stati membri, i livelli regionali e locali, nonché le parti sociali e la società civile parteciperanno attivamente mediante diverse

forme di partenariato. Un metodo di analisi comparativa delle migliori pratiche in materia di gestione del cambiamento sarà messo a punto dalla Commissione europea, di concerto con vari fornitori e utenti, segnatamente le parti sociali, le imprese e le ONG.”

Nelle “Conclusioni della Presidenza” del Consiglio Europeo di Lisbona il MAC viene inteso, fondamentalmente, come “strumento per diffondere le buone pratiche e conseguire una maggiore convergenza” e come metodo “concepito per assistere gli Stati membri nell’elaborazione delle loro politiche”. Le parti sociali, le imprese e la società civile sono invitate ad intervenire ed a partecipare attivamente a questo processo di trasformazione, mentre il partenariato, nelle sue diverse forme e, in particolare, quello tra il settore pubblico e quello privato, diviene il mezzo di questa adesione e partecipazione. In tale processo, all’Unione europea spetta il compito di catalizzatore nel mobilitare tutte le risorse disponibili verso l’obiettivo prioritario: realizzare un’economia basata sulla conoscenza.

Il “Libro bianco sulla governance” ha chiarito come il MAC sia essenzialmente “un metodo complementare”, il quale può esclusivamente integrare l’azione comunitaria mentre il suo utilizzo va valutato caso per caso. Nelle raccomandazioni ad un uso equilibrato di questo strumento sembra essere sottesa una punta di apprensione rispetto ad un eventuale impiego improprio del MAC, come si evince dall’esortazione che qui di seguito riportiamo.

“In alcuni settori, quali la politica sociale e le politiche del lavoro e dell’immigrazione, tale metodo si affianca alle misure di tipo programmatico o legislativo; in altri casi, esso produce un valore aggiunto a livello europeo, quando una soluzione legislativa appare difficilmente raggiungibile, per esempio nei lavori a livello europeo intesi a definire futuri obiettivi per i sistemi scolastici nazionali. [...]il ricorso al metodo aperto non deve turbare l’equilibrio istituzionale né diluire gli obiettivi comuni del trattato. In particolare, esso non deve escludere il Parlamento europeo dal processo decisionale europeo. Il metodo aperto di coordinamento deve completare, non sostituire l’azione comunitaria¹²³”. In questo brano sono riportate le circostanze specifiche in cui si può ricorrere opportunamente all’utilizzo di questo strumento, ammonendo su come esso “non deve diluire gli obiettivi comuni del trattato né sminuire la responsabilità politica delle istituzioni”¹²⁴.

Con la Comunicazione sopra menzionata, si intende avviare un processo di “razionalizzazione” del MAC finalizzato ad ottenere un migliore coordinamento dei processi sociali in relazione con la Strategia di Lisbona. Razionalizzare, si desume dalla Comunicazione, significa in primo luogo predisporre un nuovo calendario unificato per i lavori preparatori e successivi ad ogni Consiglio europeo e fare in modo che nel futuro si pervenga ad una conduzione dei lavori in base ad una struttura unificata che faccia riferimento alla protezione sociale nel suo insieme e non secondo piani frammentati tra di loro.

123 Commissione Europea, *La governance europea. Un libro bianco*, Bruxelles 5/8/2001.

124 *Ibidem*

La Comunicazione n. 24 del 2005, “Lavorare insieme per la crescita e l’occupazione. Il rilancio della Strategia di Lisbona” definisce le modalità attraverso le quali può e deve essere gestita la ripresa del processo di crescita. Il metodo di coordinamento aperto viene riconfermato nella sua validità di strumento, mentre sono riformulati in maniera più puntuale gli obiettivi e sono previste scadenze più serrate. Ciascuno Stato membro adotta un corrispondente ed unico Piano nazionale per l’occupazione ed ogni anno riferisce circa i risultati raggiunti, mentre ogni 3 anni si procede, da parte del Consiglio, a ridefinire gli obiettivi della Strategia in funzione delle priorità dell’Unione.

3. IL PIANO D'AZIONE "E-EUROPE"

Nel 2002 l'obiettivo della costituzione di una società dell'informazione e della partecipazione globale ai processi decisionali messo a fuoco dalle "Conclusioni della presidenza" al Consiglio di Lisbona e successivamente ripreso nel "Libro Bianco" citato, viene delineato in maniera puntuale dal Piano d'azione "eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti"¹²⁵. Tale piano rientra nella strategia di Lisbona e nelle finalità da essa individuate: "...fare dell'Europa, entro il 2010, l'economia basata sulla conoscenza, più competitiva e più dinamica del mondo, migliorando il livello di occupazione e di coesione sociale". Per il conseguimento di questi ambiziosi traguardi, si rivela fondamentale ridefinire la disciplina inerente le reti, i servizi di comunicazione e di commercio elettronico, in modo da assicurare maggiori opportunità ai cittadini di partecipare attivamente alla vita della società, esercitando così in maniera compiuta il proprio diritto di cittadinanza. Il piano d'azione per la sua attuazione prevede l'impiego di 4 strumenti specifici, che qui di seguito richiamiamo:

- Misure di politica generale che siano finalizzate a promuovere l'emergere di nuovi servizi e l'accesso alle reti, e provvedimenti che favoriscano la concorrenza e l'interoperabilità; appaiono obiettivi prioritari di queste politiche il collegamento alla rete da parte delle pubbliche amministrazioni e da parte delle scuole, l'offerta di servizi pubblici interattivi e di servizi sanitari on line e l'istituzione di una task force informatica;
- La condivisione delle buone prassi tra gli stati membri, che implica anche l'apprendimento dalle esperienze che si sono rivelate negative;
- L'analisi comparativa che presuppone il monitoraggio dei progressi raggiunti per procedere ad un eventuale riorientamento delle misure di politica generale;
- Il coordinamento generale delle politiche esistenti, realizzato da un gruppo direttivo preposto a supervisionare l'evoluzione delle azioni e ad assicurare uno scambio corretto di informazioni tra i responsabili politici europei e nazionali e il settore privato.

L'iniziativa "eEurope 2005" rappresenta l'ultima tappa di un processo avviato alla fine degli anni '90, con piani d'azione aventi tutti la medesima denominazione ("eEurope") e obiettivi analoghi. Questi programmi si propongono, prevalentemente, di migliorare l'accesso alla rete elettronica nell'ipotesi che questo elemento consenta di porre le basi per un futuro sviluppo dei processi di e-government e anche di e-governance.

Nel 1999 viene avviata la prima iniziativa eEurope¹²⁶ con il progetto di estendere quanto più possibile le tecnologie dell'informazione ai cittadini, alle imprese, ai ri-

¹²⁵ Commissione Europea, *eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti. Piano d'azione da presentare per il Consiglio europeo di Siviglia*, Bruxelles 28/5/2002.

¹²⁶ Commissione Europea, *Comunicazione dell'8 dicembre 1999, relativa ad un'iniziativa della Commissione in occasione del Consiglio europeo straordinario di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000: eEurope – Una società dell'informazione per tutti*.

cercatori e agli studenti. Il passaggio ad un'economia e ad una pubblica amministrazione digitali potrà favorire uno sviluppo tale da apportare un incremento dei posti di lavoro, e produrrà una semplificazione delle procedure per il cittadino nell'interazione con gli enti pubblici. Era necessario, tuttavia, fissare degli obiettivi da raggiungere a breve termine e questi sono così delineati nell'iniziativa del 1999:

- Assicurare, ad ogni cittadino, scuola, abitazione, impresa e amministrazione, una connessione ad internet;
- Favorire la conoscenza e l'apprendimento degli strumenti digitali ed informatici da parte dei cittadini e promuovere nelle imprese la cultura dell'innovazione, attraverso il finanziamento delle nuove idee;
- Fare in modo che l'intero processo non produca emarginazione, bensì consolidi la fiducia del consumatore e rafforzi la coesione sociale.

Sono inoltre proposte 10 azioni prioritarie attraverso le quali conseguire gli obiettivi individuati in precedenza; esse, in sostanza, debbono prevedere:

- un adeguamento dell'istruzione all'era digitale;
- un accesso ad internet vantaggioso dal punto di vista economico per gli utenti;
- un'accelerazione della crescita del commercio elettronico;
- internet ad alta velocità per i ricercatori e gli studenti;
- ideazione e produzione di "tessere intelligenti" per accedere e pagare in modo sicuro i vari servizi ad accesso elettronico;
- un incremento del capitale di rischio per le PMI ad alta tecnologia;
- un'accessibilità dei disabili alla struttura ed al contenuto dei siti pubblici;
- possibilità di usufruire on line di servizi sanitari attraverso una tessera sanitaria che garantisca la riservatezza dell'utente;
- un miglioramento della qualità dei trasporti pubblici;
- accesso facilitato per i cittadini ai servizi ed alle procedure decisionali della pubblica amministrazione.

Successiva alla "Strategia di Lisbona" e coerente con il quadro e le finalità da essa individuati, si presenta la già citata "e-Europe 2002", una Comunicazione della Commissione del 13 marzo 2001¹²⁷ che formula un nuovo piano d'azione.

Le scadenze entro le quali mettere a segno gli obiettivi in questo caso sono più stringenti; il 2002 era il termine entro il quale raggiungere i 3 obiettivi chiave. I traguardi in questione necessitano di una serie di azioni e di attività che una pluralità di soggetti (Stati membri, Commissione, imprese, etc.) deve porre in atto nel più breve tempo possibile.

La Comunicazione auspica, dunque, per il 2002, il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- connessioni ad internet più rapide e sicure e riduzione dei costi al fine di incentivare l'utilizzo di internet;
- investire nelle persone, potenziando l'uso della rete nelle scuole e garantendo ai

¹²⁷ Commissione Europea, *Comunicazione del 13 marzo 2001, eEurope 2002: Impatto e priorità: Comunicazione al Consiglio europeo di primavera, Stoccolma 23-24 marzo 2001.*

lavoratori l'acquisizione delle necessarie competenze per servirsi nei processi lavorativi dei nuovi strumenti digitali;

- favorire l'utilizzo di internet, in particolare nel commercio elettronico; per conseguire questo scopo è necessario incoraggiare la fiducia dei consumatori, attraverso specifiche iniziative e promuovendo una legislazione che garantisca il cittadino.

4. ALCUNI DISPOSITIVI NORMATIVI DI RIFERIMENTO NEL CONTESTO ITALIANO

La normativa nazionale attualmente in vigore che introduce e orienta i processi di governance, delinea l'architettura e le modalità di interazione e coinvolgimento degli "attori", assegnando funzioni e responsabilità nei diversi ambiti di intervento. Nel caso specifico del sistema di istruzione e formazione professionale, allo Stato, ad esempio, compete delineare le politiche di indirizzo mediante la formulazione di principi e norme ad hoc; prerogativa ulteriore dello Stato è definire i LEP (Livelli Essenziali delle Prestazioni), vale a dire gli standard di qualità che si rendono necessari per garantire i diritti sociali fondamentali su tutto il territorio nazionale.

Alle regioni ed agli enti locali spetta il compito della programmazione territoriale dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, l'ottimizzazione delle risorse e il coordinamento di varie azioni strategiche. Per quanto attiene il sistema educativo, le scuole autonome hanno il compito di predisporre un'offerta formativa che tenga conto degli obiettivi strategici da conseguire a livello territoriale. Le scuole, inoltre, hanno l'opportunità di mettersi "in rete"; di costruire, cioè, forme di collaborazione e partenariato con le altre istituzioni scolastiche.

In questo paragrafo esamineremo, brevemente, i dispositivi legislativi italiani che hanno reso possibile il delinarsi ed il successivo affermarsi di un'architettura di governance nel nostro Paese. Fondamentale è da considerare il processo di decentramento, introdotto dalla legge 59 del 1997, nota come "legge Bassanini" ("Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"), che è da inquadrare nel percorso di riforma della pubblica amministrazione già avviato con la legge 142 del 1990 ("Ordinamento delle autonomie locali"). Attraverso tali importanti dispositivi, si passa da un'organizzazione centralistica ad una logica improntata alla responsabilizzazione dei vari livelli, regionali e territoriali; da una gestione verticistica ad una visione pluralistica. In quest'ottica, i Comuni e le Province sono titolari di funzioni proprie ed hanno il compito di promuovere lo sviluppo delle rispettive realtà territoriali di riferimento. Prerogativa delle Regioni è, in base alla Legge n. 142/1990, l'organizzazione dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso i Comuni e le Province. Infatti, "la regione determina gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e territoriale e su questa base ripartisce le risorse destinate al finanziamento del programma di investimenti degli enti locali"¹²⁸.

La legge 142/1990 (art.14) sanciva anche che tra i compiti delle Province rientravano quelli legati all'istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica.

Per ricostruire il percorso normativo anteriore all'edificazione dell'architettura del-

128 Art. 3, c. 4, Rapporti tra regioni ed enti locali della Legge n. 142/1990.

la governance che nel sistema istruzione e formazione si è andata costituendo in Italia, si segnala, inoltre, la Legge 241/1990 (“Nuove norme sul procedimento amministrativo”) che disciplina l’istituto della “Conferenza di Servizi”. Data l’importanza di questo strumento, si ritiene opportuno riportare integralmente l’articolo 14 che lo definisce.

”1. Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l’amministrazione procedente indice di regola una conferenza di servizi.

2. La conferenza di servizi è sempre indetta quando l’amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro trenta giorni dalla ricezione, da parte dell’amministrazione competente, della relativa richiesta. La conferenza può essere altresì indetta quando nello stesso termine è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate.

3. La conferenza di servizi può essere convocata anche per l’esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati. In tal caso, la conferenza è indetta dall’amministrazione o, previa informale intesa, da una delle amministrazioni che curano l’interesse pubblico prevalente. L’indizione della conferenza può essere richiesta da qualsiasi altra amministrazione coinvolta.

4. Quando l’attività del privato sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell’interessato, dall’amministrazione competente per l’adozione del provvedimento finale.

5. In caso di affidamento di concessione di lavori pubblici la conferenza di servizi è convocata dal concedente ovvero, con il consenso di quest’ultimo, dal concessionario, entro quindici giorni fatto salvo quanto previsto dalle leggi regionali in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA). Quando la conferenza è convocata ad istanza del concessionario spetta in ogni caso al concedente il diritto di voto.

5-bis. Previo accordo tra le amministrazioni coinvolte, la conferenza di servizi è convocata e svolta avvalendosi degli strumenti informatici disponibili, secondo i tempi e le modalità stabiliti dalle medesime amministrazioni.”

La Conferenza dei Servizi è da considerare una delle più importanti modalità per attuare la governance nel nostro Paese, in quanto prevede la partecipazione e la concertazione tra una pluralità di soggetti coinvolti in un determinato procedimento amministrativo. La Conferenza di Servizi, che può svolgersi anche mediante riunioni on line, consente la valutazione e il coordinamento di tutti i soggetti istituzionali (ministero, enti locali) coinvolti nel processo in questione, garantendo in questo modo la semplificazione e la riduzione dei normali tempi di attesa. Ciò implica, naturalmente, una maggiore efficienza nella gestione e nell’implementazione delle politiche.

Con la Legge nr. 59 del 1997, nota come “Legge Bassanini”, si perviene all’auto-

nomia anche in relazione alle istituzioni scolastiche. All'art. 21 della suddetta norma viene affermato espressamente che "le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione, fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio [...] sono attribuite alle istituzioni scolastiche". Viene, quindi, precisato che l'autonomia organizzativa è finalizzata, tra l'altro, al conseguimento "dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico, all'integrazione ed al migliore utilizzo delle risorse e delle strutture, all'introduzione di tecnologie innovative ed al coordinamento con il contesto territoriale". L'obiettivo della Legge Bassanini è, da un lato, quello di alleggerire l'organizzazione centrale della pubblica istruzione e, dall'altro, quello di ancorare la scuola al proprio territorio, rendendola una risorsa per lo sviluppo delle varie comunità.

Il percorso avviato da questa Legge prosegue con il varo di tre decreti attuativi: il D.Lgs. 469/1997, il D.Lgs. 112/1998 e il Decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999.

Il D.Lgs. 469 del 1997 ("Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della Legge 15 marzo 1997, n. 59"), in particolare, conferisce alle Regioni ed agli enti locali funzioni e compiti in materia di politiche per l'impiego, tendendo ad integrare queste ultime con le politiche formative e dell'istruzione, sia nella fase di programmazione regionale delle funzioni amministrative, sia nella concreta gestione ed erogazione dei servizi. Viene costituita un'organizzazione basata su sistemi integrati regionali che debbono fornire al cittadino determinati servizi (dall'orientamento al collocamento). I servizi per l'impiego sono gli uffici, gestiti a livello locale, che devono occuparsi di offrire queste prestazioni.

Sempre in attuazione della Legge 59 è stato emanato il D.Lgs. 112 del 1998 ("Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59") che provvede a puntualizzare in maniera dettagliata i compiti e le funzioni di Regioni, Province e Comuni, attribuendo, in sostanza alle Regioni i seguenti compiti:

- a) la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale;
- b) la programmazione, sul piano regionale, nei limiti delle disponibilità di risorse umane e finanziarie, della rete scolastica, sulla base dei piani provinciali, assicurando il coordinamento con la programmazione di cui alla lettera a);
- c) la suddivisione, sulla base anche delle proposte degli enti locali interessati, del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa;
- d) la determinazione del calendario scolastico;
- e) i contributi alle scuole non statali;
- f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite"¹²⁹.

¹²⁹ D.Lgs. n.112/1998, art. 138, comma 1.

Le Province, invece, mantengono funzioni di natura organizzativa e gestionale, pur attenendosi alla medesima programmazione (coordinamento della rete scolastica, risoluzione dei conflitti di competenza).

I Comuni, infine, “anche in collaborazione con le comunità montane e le province, ciascuno in relazione ai gradi di istruzione di propria competenza, esercitano, anche d’intesa con le istituzioni scolastiche, iniziative relative a:

- a) educazione degli adulti;
- b) interventi integrati di orientamento scolastico e professionale;
- c) azioni tese a realizzare le pari opportunità di istruzione;
- d) azioni di supporto tese a promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola;
- e) interventi perequativi;
- f) interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute”¹³⁰.

L’aspetto più innovativo che emerge dal D.Lgs. 112 è rinvenibile nella nuova concezione che vede la formazione e l’istruzione come un sistema integrato, il governo del quale spetta alle Regioni.

A rafforzare e consolidare le basi dell’autonomia delle istituzioni scolastiche in seguito alla Legge Bassanini, interviene un successivo provvedimento: il Decreto del Presidente della Repubblica n. 275/1999, “Regolamento recante norme in materia di autonomia delle Istituzioni scolastiche”. Nell’articolo 1 di questo regolamento viene affermato che le scuole sono “...espressione di autonomia funzionale e provvedono alla definizione e alla realizzazione dell’offerta formativa [...]. A tal fine interagiscono tra loro e con gli enti locali promuovendo il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione”.

Alle istituzioni scolastiche viene riconosciuta, inoltre, la possibilità di mettere a punto e sperimentare “progetti di iniziative innovative “ (art. 11) relativi agli ordinamenti degli studi, compensazioni tra le varie discipline e le attività, con eventuale decremento orario di ciascuna disciplina nella misura del 15% del relativo monte orario. Queste ed altre innovazioni e modifiche debbono, tuttavia, essere sottoposte alla valutazione degli obiettivi ed al controllo dei risultati da parte dell’amministrazione centrale.

In questo decreto, inoltre, sono creati i presupposti anche per la creazione di “reti di scuole” consorziate tra loro o con università (statali o private), con istituzioni, associazioni, enti o agenzie operanti sul territorio; queste reti hanno la finalità di perseguire specifici obiettivi formativi. Il curriculum, infine, messo a punto da ogni singola istituzione scolastica potrà essere definito “anche attraverso una integrazione tra sistemi formativi sulla base di accordi con le Regioni e gli Enti locali” e potrà “essere personalizzato in relazione ad azioni, progetti o accordi internazionali”¹³¹.

¹³⁰ D.Lgs. n.112/1998 art. 139, comma 2.

¹³¹ Articolo 8 (Definizione dei curricoli), comma 5 del DPR 275/1999.

Il processo di decentramento avviato da Bassanini prosegue con la riforma del Titolo V della Costituzione (Legge n. 3 del 2001, “Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione”), in cui sono definite le materie di competenza esclusiva dello Stato e quelle riservate alle Regioni. L’architettura della governance del sistema di istruzione e formazione si completa con la Legge n. 53/2003 (“Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull’istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione formazione professionale”) che prevede, tra l’altro, la stipula di accordi con gli enti locali. Nell’articolo 4 di questa norma viene, inoltre, prospettata un’opportunità molto interessante per quel che riguarda l’attuazione delle politiche di governance oggetto di analisi. Ci si riferisce all’“alternanza scuola-lavoro” che si concretizza all’interno dei corsi del secondo ciclo di istruzione “come modalità di realizzazione del percorso formativo progettata, attuata e valutata dall’istituzione scolastica e formativa in collaborazione con le imprese, con le rispettive associazioni di rappresentanza e con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura”. L’alternanza scuola-lavoro è strutturata in modo da assicurare ai giovani, “oltre alla conoscenza di base, l’acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro”. Si vengono a creare, dunque, i presupposti per accordi, forme di partenariato e di interscambio tra realtà diverse, con l’obiettivo di pervenire alla formazione di risorse umane effettivamente in grado di essere immediatamente operative e di affrontare, adeguatamente formate “sul campo”, un mercato del lavoro in continuo mutamento. Dal punto di vista dei giovani, invece, si prospetta l’opportunità per l’adolescente di maturare, attraverso l’esperienza dell’alternanza scuola-lavoro, scelte più consapevoli circa il proprio futuro (eventuale prosecuzione degli studi, immissione immediata nel mondo del lavoro, perfezionamento attraverso corsi di formazione).

- 1 **I termini della formazione.** Il controllo terminologico come strumento per la ricerca, ottobre 2002
- 2 **Compendio normativo del FSE.** Manuale 2000-2006, 1ª edizione dicembre 2002, 2ª edizione aggiornata dicembre 2003
- 3 **Compendio normativo del FSE.** Guida operativa, 1ª edizione ed. dicembre 2002, 2ª edizione aggiornata dicembre 2003
- 4 **Il FSE nel web.** Analisi della comunicazione attraverso Internet, dicembre 2002
- 5 **Informazione e pubblicità del FSE: dall'analisi dei piani di comunicazione ad una proposta di indicatori per il monitoraggio e la valutazione,** luglio 2003
- 6 **Politiche regionali per la formazione permanente.** Primo rapporto nazionale, luglio 2003
- 7 **Sviluppo del territorio nella new e net economy,** luglio 2003
- 8 **Le campagne di informazione pubblica: un'esperienza nazionale sulla formazione e le politiche attive del lavoro,** settembre 2003
- 9 **L'attuazione dell'obbligo formativo.** Terzo rapporto di monitoraggio, settembre 2003
- 10 **Manuale per il tutor dell'obbligo formativo.** Manuale operativo e percorsi di formazione, settembre 2003
- 11 **Secondo rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia.** Anno formativo 2000-2001, settembre 2003
- 12 **Fondo sociale europeo: strategie europee e mainstreaming per lo sviluppo dell'occupazione,** ottobre 2003
- 13 **Il Centro di Documentazione: gestione e diffusione dell'informazione,** ottobre 2003
- 14 **I contenuti per l'apprendistato,** ottobre 2003
- 15 **Formazione continua e politiche di sostegno per le micro-imprese,** dicembre 2003
- 16 **L'apprendimento organizzativo e la formazione continua on the job,** dicembre 2003
- 17 **L'offerta di formazione permanente in Italia.** Primo rapporto nazionale, dicembre 2003
- 18 **Formazione permanente: chi partecipa e chi ne è escluso.** Primo rapporto nazionale sulla domanda, dicembre 2003
- 19 **La qualità dell'e-learning nella formazione continua,** dicembre 2003
- 20 **Linee guida per la valutazione del software didattico nell'e-learning,** dicembre 2003
- 21 **Apprendimento in età adulta.** Modelli e strumenti, marzo 2004
- 22 **Il monitoraggio e la valutazione dei Piani di comunicazione regionali: prima fase applicativa del modello di indicatori,** aprile 2004
- 23 **La comunicazione nelle azioni di sistema e nel mainstreaming per la società dell'informazione: un modello di analisi e valutazione,** aprile 2004

- 24 **La formazione continua nella contrattazione collettiva**, maggio 2004
- 25 **Definizione di un modello di valutazione ex-ante della qualità degli interventi fad/e-learning cofinanziati dal FSE** (volume + cd rom), maggio 2004
- 26 **Appunti sull'impresa sociale**, maggio 2004
- 27 **Adult education - Supply, demand and lifelong learning policies. Synthesis report**, maggio 2004
- 28 **Formazione continua e grandi imprese** (volume + cd rom), maggio 2004
- 29 **Guida al mentoring. Istruzioni per l'uso**, giugno 2004
- 30 **Gli appalti pubblici di servizi e il FSE. Guida operativa**, giugno 2004
- 31 **La filiera IFTS: tra sperimentazione e sistema. Terzo rapporto nazionale di monitoraggio e valutazione dei percorsi IFTS**, giugno 2004
- 32 **Una lente sull'apprendistato: i protagonisti ed i processi della formazione**, giugno 2004
- 33 **Tecnici al lavoro. Secondo rapporto nazionale sugli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS**, giugno 2004
- 34 **Approcci gestionali e soluzioni organizzative nei servizi per l'impiego**, giugno 2004
- 35 **Indagine campionaria sul funzionamento dei centri per l'impiego**, giugno 2004
- 36 **Indirizzi operativi per l'attuazione delle linee guida V.I.S.P.O. Indicazioni per il Fondo sociale europeo**, luglio 2004
- 37 **L'attuazione dell'obbligo formativo. Quarto rapporto di monitoraggio**, luglio 2004
- 38 **Terzo rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia**, settembre 2004
- 39 **Accreditamento delle sedi orientative** (8 volumi in cofanetto), settembre 2004
- 40 **Trasferimento di buone pratiche: analisi dell'attuazione**, ottobre 2004
- 41 **Trasferimento di buone pratiche: schede di sintesi**, ottobre 2004
- 42 **Guida al mentoring in carcere**, novembre 2004
- 43 **Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi. Prima sperimentazione nell'area Obiettivo 3**, novembre 2004
- 44 **Certificazione delle competenze e life long learning. Scenari e cambiamenti in Italia ed in Europa**, dicembre 2004
- 45 **Fondo sociale europeo: politiche dell'occupazione**, dicembre 2004
- 46 **Le campagne di informazione e comunicazione della pubblica amministrazione**, dicembre 2004
- 47 **Le azioni di sistema nazionali: tra conoscenza, qualificazione e innovazione** (volume + cd rom), gennaio 2005
- 48 **L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000-2006: stato di attuazione al termine del primo triennio**, gennaio 2005
- 49 **I profili professionali nei servizi per l'impiego in Italia ed in Europa**, gennaio 2005
- 50 **Le strategie di sviluppo delle risorse umane del Centro-nord. Un'analisi dei bandi di gara ed avvisi pubblici in obiettivo 3 2000-2003**, gennaio 2005
- 51 **La rete, i confini, le prospettive. Rapporto apprendistato 2004**, febbraio 2005

- 52 **La spesa per la formazione professionale in Italia**, febbraio 2005
- 53 **La riprogrammazione del Fondo sociale europeo nel nuovo orizzonte comunitario** (volume + cd rom), marzo 2005
- 54 **Informare per scegliere**. Strumenti e documentazione a supporto dell'orientamento al lavoro e alle professioni, aprile 2005
- 55 **Conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare**. Integrazione delle politiche a problemi di valutazione, aprile 2005
- 56 **Modelli e servizi per la qualificazione dei giovani**. V rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo, maggio 2005
- 57 **La simulazione nella formazione a distanza: modelli di apprendimento nella Knowledge society** (volume + cd rom), giugno 2005
- 58 **La domanda di lavoro qualificato**. Le inserzioni a "modulo" nel 2003, giugno 2005
- 59 **La formazione continua nelle piccole e medie imprese del Veneto**. Atteggiamenti, comportamenti, ruolo del territorio, settembre 2005
- 60 **La moltiplicazione del tutor**. Fra funzione diffusa e nuovi ruoli professionali, settembre 2005
- 61 **Quarto rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia**. Anno formativo 2002-2003, settembre 2005
- 62 **La Ricerca di lavoro**. Patrimonio formativo, caratteristiche premianti, attitudini e propensioni dell'offerta di lavoro in Italia, settembre 2005
- 63 **I formatori della formazione professionale**. Come (e perché) cambia una professione, ottobre 2005
- 64 **I sistemi regionali di certificazione: monografie**, ottobre 2005
- 65 **Il Fondo Sociale Europeo nella programmazione 2000-2006: risultati e prospettive**. Atti dell'Incontro annuale QCS Ob. 3. Roma, 31 gennaio-1 febbraio 2005, ottobre 2005
- 66 **Trasferimento di buone pratiche: case study**. Terzo volume, ottobre 2005
- 67 **Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi in obiettivo 1**. Seconda sperimentazione in ambito regionale, novembre 2005
- 68 **L'accompagnamento per contrastare la dispersione universitaria**. Mentoring e tutoring a sostegno degli studenti, novembre 2005
- 69 **Analisi dei meccanismi di governance nell'ambito della programmazione regionale FSE 2000-2006**, dicembre 2005
- 70 **La valutazione degli interventi del Fondo sociale europeo 2000-2006 a sostegno dell'occupazione**. Indagini placement Obiettivo 3, gennaio 2006
- 71 **Aspettative e comportamenti di individui e aziende in tema di invecchiamento della popolazione e della forza lavoro**. I risultati di due indagini, febbraio 2006
- 72 **La domanda di lavoro qualificato: le inserzioni "a modulo" nel 2004**, febbraio 2006
- 73 **Insegnare agli adulti: una professione in formazione**, marzo 2006
- 74 **Il governo locale dell'obbligo formativo**. Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo, marzo 2006

- 75 **Dipendenze e Mentoring.** *Prevenzione del disagio giovanile e sostegno alla famiglia*, maggio 2006
- 76 **Guida all'Autovalutazione per le strutture scolastiche e formative.** *Versione italiana della Guida preparata dal Technical Working Group on Quality con il supporto del Cedefop*, giugno 2006
- 77 **Modelli e metodologie per la formazione continua nelle Azioni di Sistema.** *I progetti degli Awisi 6 e 9 del 2001 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*, giugno 2006
- 78 **Esiti dell'applicazione della politica delle pari opportunità e del mainstreaming di genere negli interventi di FSE.** *Le azioni rivolte alle persone e le azioni rivolte all'accompagnamento lette secondo il genere*, giugno 2006
- 79 **La transizione dall'apprendistato agli apprendistati.** *Monitoraggio 2004-2005*, giugno 2006
- 80 **Plus Participation Labour Unemployment Survey.** *Indagine campionaria nazionale sulle caratteristiche e le aspettative degli individui sul lavoro*, luglio 2006
- 81 **Valutazione finale del Quadro comunitario di sostegno dell'Obiettivo 3 2000-2006. The 2000-2006 Objective 3 Community Support Framework Final Evaluation.** *Executive Summary*, luglio 2006
- 82 **La comunicazione per l'Europa: politiche, prodotti e strumenti**, luglio 2006
- 83 **Le Azioni Innovative del FSE in Italia 2000-2006.** *Sostegno alla diffusione e al trasferimento dell'innovazione. Complementarità tra il FSE e le Azioni Innovative (ex art. 6 FSE)*, novembre 2006
- 84 **Organizzazione Apprendimento Competenze.** *Indagine sulle competenze nelle imprese industriali e di servizi in Italia*, dicembre 2006
- 85 **L'offerta regionale di formazione permanente.** *Rilevazione delle attività cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo*, febbraio 2007
- 86 **La valutazione di efficacia delle azioni di sistema nazionali: le ricadute sui sistemi regionali del Centro Nord Italia**, marzo 2007
- 87 **Il Glossario e-learning per gli operatori del sistema formativo integrato.** *Uno strumento per l'apprendimento in rete*, marzo 2007
- 88 **Verso il successo formativo.** *Sesto rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, aprile 2007
- 89 **xformare.it Sistema Permanente di Formazione on line.** *Catalogo dei percorsi di formazione continua per gli operatori del Sistema Formativo Integrato. Verso un quadro europeo delle qualificazioni*, aprile 2007
- 90 **Impiego delle risorse finanziarie in chiave di genere nelle politiche cofinanziate dal FSE.** *Le province di Genova, Modena e Siena*, settembre 2007
- 91 **I Fondi strutturali nel web: metodi d'uso e valutazione**, settembre 2007
- 92 **Esiste un differenziale retributivo di genere in Italia? Il lavoro femminile tra discriminazioni e diritto alla parità di trattamento**, settembre 2007
- 93 **La riflessività nella formazione: pratiche e strumenti**, settembre 2007
- 94 **La domanda di lavoro qualificato in Italia.** *Le inserzioni a modulo nel 2005*, settembre 2007
- 95 **Gli organismi per le politiche di genere.** *Compiti, strumenti, risultati nella programmazione del FSE: una ricerca valutativa*, settembre 2007
- 96 **L'apprendistato fra regolamentazioni regionali e discipline contrattuali.** *Monitoraggio sul 2005-06*, settembre 2007

- 97 **La qualità nei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei Centri per l'Impiego: linee guida e Carta dei Servizi**, ottobre 2007
- 98 **Analisi della progettazione integrata**. Elementi della programmazione 2000/2006 e prospettive della nuova programmazione 2007/2013, ottobre 2007
- 99 **L'Atlante dei Sistemi del lavoro: attori e territori a confronto**. I risultati del SIST. Il mercato del lavoro attraverso una lettura cartografica, ottobre 2007
- 100 **Procedure per la gestione della qualità dei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei Centri per l'Impiego**. Manuale operativo, ottobre 2007
- 101 **I modelli di qualità nel sistema di formazione professionale italiano**, ottobre 2007
- 102 **Sviluppo, Lavoro e Formazione**. L'integrazione delle politiche. Atti del Seminario "Sistemi produttivi locale politiche della formazione e del lavoro", novembre 2007
- 103 **I volontari-mentori dei soggetti in esecuzione penale e le buone prassi nei partenariati locali**, novembre 2007
- 104 **Guida ai gruppi di auto-aiuto per il sostegno dei soggetti tossicodipendenti e delle famiglie**, novembre 2007
- 105 **Gli esiti occupazionali dell'alta formazione nel Mezzogiorno**. Indagine placement sugli interventi cofinanziati dal FSE nell'ambito del PON Ricerca 2000-2006, dicembre 2007
- 106 **La riflessività nella formazione: modelli e metodi**, dicembre 2007
- 107 **L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000-2006: esiti del secondo triennio**, dicembre 2007
- 108 **Rapporto annuale sui corsi IFTS**. Esiti formativi ed occupazionali dei corsi programmati nell'annualità 2000-2001 e Monitoraggio dei corsi programmati nell'annualità 2002-2003, dicembre 2007
- 109 **La formazione permanente nelle Regioni**. Approfondimenti sull'offerta e la partecipazione, dicembre 2007
- 110 **Le misure di inserimento al lavoro in Italia (1999-2005)**, gennaio 2008
- 111 **Dieci anni di orientamenti europei per l'occupazione (1997-2007)**. Le politiche del lavoro in Italia nel quadro della Strategia europea per l'occupazione, febbraio 2008
- 112 **Squilibri quantitativi, qualitativi e territoriali del mercato del lavoro giovanile**. I risultati di una indagine conoscitiva, marzo 2008
- 113 **Verso la qualità dei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei centri per l'impiego**. Risultati di una sperimentazione. Atti del Convegno, marzo 2008
- 114 **Il lavoro a termine dopo la Direttiva n. 1999/70/CE**, luglio 2008
- 115 **Differenziali retributivi di genere e organizzazione del lavoro**. Una indagine qualitativa, luglio 2008
- 116 **La formazione dei rappresentanti delle parti sociali per lo sviluppo della formazione continua**, luglio 2008
- 117 **Fostering the participation in lifelong learning**. Measures and actions in France, Germany, Sweden, United Kingdom. Final research report, (volume + cd rom), luglio 2008
- 118 **Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente**. Misure e azioni in Francia, Germania, Svezia, Regno Unito - Vol. 1 Il Rapporto di ricerca, luglio 2008
- 119 **Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente**. Misure e azioni in Francia, Germania, Regno Unito, Svezia - Vol. 2 Le specifiche misure, luglio 2008
- 120 **Partecipazione e dispersione**. Settimo rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo, luglio 2008

- 121 **Strumenti e strategie di governance dei sistemi locali per il lavoro.** Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume I, luglio 2008
- 122 **Strumenti e strategie di attivazione nei sistemi locali per il lavoro.** Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume II, luglio 2008
- 123 **La domanda di istruzione e formazione degli allievi in diritto-dovere all'istruzione e formazione.** I risultati dell'indagine ISFOL, luglio 2008
- 124 **La partecipazione degli adulti alla formazione permanente.** Seconda Rilevazione Nazionale sulla Domanda, luglio 2008
- 125 **Il bene apprendere nei contesti e-learning,** luglio 2008
- 126 **Il bisogno dell'altra barca.** Percorsi di relazionalità formativa, luglio 2008
- 127 **I call center in Italia: forme di organizzazione e condizioni di lavoro,** luglio 2008
- 128 **Contributi per l'analisi delle politiche pubbliche in materia di immigrazione,** settembre 2008
- 129 **Quattordici voci per un glossario del welfare,** settembre 2008
- 130 **Il capitale esperienza. Ricostruirlo, valorizzarlo.** Piste di lavoro e indicazioni operative, ottobre 2008
- 131 **Verso l'Europa Qualification Framework,** ottobre 2008
- 132 **Le competenze per la governance degli operatori del sistema integrato,** dicembre 2008

I.G.E.R. srl
viale C.T. Odescalchi, 67/A
00147 Roma

Finito di stampare dicembre 2008

I libri del Fse

Nel presente volume sono riportati i risultati della ricerca: "La governance dell'istruzione e della formazione professionale: verso la costruzione di nuovi scenari e nuove competenze per gli operatori del sistema", svolta presso l'Area Risorse Strutturali ed Umane dei Sistemi Formativi dell'Isof, che aveva l'obiettivo di individuare e definire le competenze degli operatori del sistema di istruzione e di formazione professionale necessarie per porre in essere le politiche di governance previste dalle recenti riforme. Nel primo capitolo presentiamo un inquadramento teorico generale della ricerca e proponiamo una puntualizzazione delle principali problematiche emerse nel corso dell'indagine. Nel secondo capitolo presentiamo una sintetica rassegna della letteratura e delle riflessioni in merito agli sviluppi istituzionali, all'attuazione dell'autonomia ed alla definizione di governance nel sistema scolastico e formativo. L'obiettivo è quello di evidenziare come le riforme in atto, veicolate del decentramento, dall'autonomia e, più in generale, dall'ampliamento e dalla crescente richiesta di differenziazione dell'offerta formativa, richiedano un cambiamento significativo dei modelli di gestione dei processi interni al sistema. Nel terzo capitolo sono esposti i risultati della ricerca sul campo, svolta attraverso lo strumento dei *focus group*, relativamente a tre tipologie di governance: le reti di scuole, l'attuazione dell'obbligo formativo, l'integrazione istruzione-formazione. Nel quarto capitolo proponiamo una definizione delle competenze necessarie nei processi di governance e delle condizioni di sviluppo e rafforzamento delle stesse. Nel quinto capitolo sono riportati i risultati di un'indagine sugli accordi di rete del sistema scolastico, svolta prendendo in esame alcuni dei siti web più significativi costruiti ad hoc come strumento per l'attuazione dei partenariati tra scuole. Nell'Appendice viene svolta un'analisi dei principali dispositivi normativi relativi alla governance allo scopo di richiamare l'architettura complessiva del contesto normativo di riferimento.