

Temi commentati da Scuola 7

GENNAIO 2026

**12 gennaio 2026
Il coraggio di crederci sempre**

1. Oltre l'autonomia. Dalla famiglia nel bosco all'evoluzione dei sistemi educativi (Giovanni SPALICE)
2. Ripartire dalla professionalità docente. Per una autonomia scolastica compiuta (Gianluca BOCCHINFUSO)
3. Organi collegiali. Dalle istanze democratiche alle nuove sfide gestionali (Angela GADDUCCI)
4. Service learning. L'apprendimento che genera valore (Rita URZINI)

1. Oltre l'autonomia. Dalla famiglia nel bosco all'evoluzione dei sistemi educativi



Giovanni SPALICE

09/01/2026

I fatti relativi alla nota vicenda della "famiglia nel bosco" e la recente pubblicazione delle classifiche Eduscopio 2025^[1] riapre con forza il dibattito sul ruolo della scuola pubblica e sul suo stato di salute.

Se vediamo la scuola come un'organizzazione aperta, dobbiamo accettare che tutto ciò che succede fuori (nel mondo e nel territorio) finisce per influenzare ciò che accade dentro e i risultati che gli studenti ottengono. Per questo motivo, è fondamentale studiare bene il contesto in cui la scuola si trova, analizzando sia i grandi cambiamenti internazionali sia, soprattutto, la realtà locale della città o del quartiere.

Partendo da questi presupposti, per classificare l'ambiente esterno può essere utile, in primo luogo, differenziarne le variabili che lo compongono in due distinte categorie:

- fattori ambientali che hanno un impatto sui comportamenti e sulle *performances* dell'organizzazione e nei confronti dei quali l'organizzazione non può far altro che porre in atto comportamenti adattivi;
- fattori competitivi, che hanno un impatto sui comportamenti e sulle *performances* dell'organizzazione e nei confronti dei quali l'organizzazione può porre in essere comportamenti attivi.

Per ciascuna delle due categorie di fattori si possono utilizzare differenti strumenti di analisi. Per i primi fattori può essere utile una analisi con il "PEST", uno strumento di pianificazione strategica che valuta i fattori esterni macro-ambientali (Politica, Economica, Sociale, Tecnologica) o attraverso analisi a più fattori che comprendono anche gli aspetti normativi, demografici e legati all'istruzione: analisi SLEPT, *Social, Legal, Economical, Political, Technological*, o analisi STEEPLE, *Social, Technological, Economical, Environmental, Political, Legal, Ethical*. Per i fattori competitivi uno dei modelli da preferire potrebbe essere quello della concorrenza allargata ideato da Michael Porter.

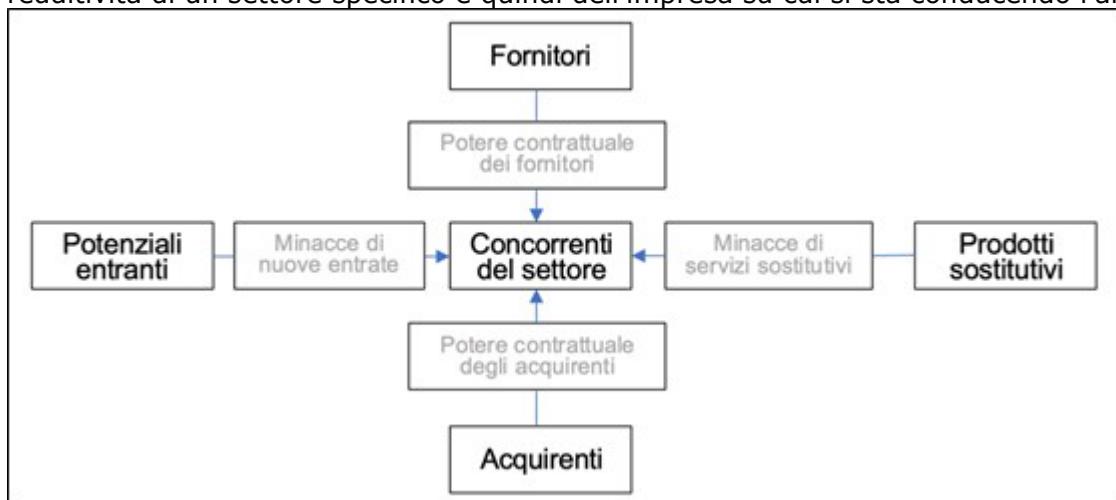
Analisi PEST

L'analisi PEST è una metodologia che si basa su fattori del macro-ambiente in cui opera l'organizzazione e che consentono di trarre le informazioni essenziali per la formulazione di politiche e programmi. Lo scopo dell'analisi è quello di individuare i vincoli e le opportunità che possono essere rilevanti nel processo decisionale, nelle scelte strategiche ed operative dell'organizzazione. Ad esempio il contesto politico può condizionare significativamente uno specifico settore attraverso provvedimenti legislativi che ne disciplinano il funzionamento. Nel settore istruzione questo aspetto richiede un'attenzione particolare anche in virtù della notevole produzione normativa e regolamentare. Anche fattori economici e sociali possono avere un grande impatto sul modo in cui operano le organizzazioni e su come esse assumono le proprie decisioni. Gli stessi fattori tecnologici, generalmente considerati residuali o comunque fattori di cui tener conto solo in relazione all'istruzione e alla formazione tecnica e professionale, hanno assunto un ruolo determinante per tutte le scuole nel corso dell'emergenza pandemica durante la quale le tecnologie dell'informazione e della comunicazione hanno rappresentato barriere all'ingresso sia dal punto di vista dell'offerta che dal punto di vista della domanda di istruzione e che oggi riprendono nuovo vigore attraverso le discussioni sull'utilizzo nel campo dell'istruzione e della formazione dell'intelligenza artificiale.

Analisi Porter

Accanto ai fattori del macro-ambiente può essere interessante analizzare gli aspetti micro-ambientali che, di fatto, rappresentano per un'organizzazione l'arena in cui essa è chiamata a misurarsi. La struttura competitiva rappresenta il quadro all'interno del quale un'organizzazione deve riuscire a raggiungere i propri obiettivi di sviluppo. I punti di forza e di debolezza di un'organizzazione sono in stretta correlazione con le forze competitive e con la capacità di gestire la concorrenza. Secondo il modello delle cinque forze di Michael Porter l'arena competitiva in cui un'organizzazione si trova a svolgere la propria attività non è sufficientemente descritta se ci si riferisce esclusivamente ai concorrenti diretti, è necessario ampliare l'analisi ad altri soggetti quali: fornitori, clienti, potenziali entranti, produttori di prodotti sostitutivi. Ognuna di queste quattro categorie di soggetti, insieme ai concorrenti diretti, è orientata a drenare risorse all'organizzazione su cui si sta conducendo l'analisi.

Michael Porter afferma che l'intensità della concorrenza è influenzata dall'insieme di queste cinque forze competitive i cui soggetti, con i loro comportamenti e le loro azioni, influenzano la redditività di un settore specifico e quindi dell'impresa su cui si sta conducendo l'analisi.



Le analisi SWOT

Le analisi del macro-ambiente e del micro-ambiente possono confluire in una più esaustiva analisi SWOT, acronimo formato con le iniziali delle parole in lingua inglese *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* (Forze, Debolezze, Opportunità e Minacce o Vincoli).

L'analisi SWOT è uno strumento di pianificazione strategica che analizza il contesto micro-ambientale – punti di forza e di debolezza – e quello macro-ambientale – vincoli e opportunità – in situazioni in cui un soggetto è chiamato ad assumere decisioni per il raggiungimento di un obiettivo.

L'analisi SWOT ha caratterizzato in maniera significativa i processi decisionali assunti dalle istituzioni scolastiche soprattutto a seguito dell'introduzione dell'autonomia e, in particolare, con l'avvio delle procedure di valutazione sistematica ed ora della procedura di valutazione dei dirigenti scolastici. Le analisi condotte dalle istituzioni scolastiche evidenziano una cura particolare degli aspetti relativi ai vincoli ed alle opportunità derivanti dall'ambiente esterno. Molto spesso si è però limitata l'analisi del micro-ambiente concentratasi esclusivamente sull'analisi dell'ambiente interno, ovvero dei dati rilevabili dalle indagini Invalsi e da quelli strettamente demografici forniti dal sistema informativo del Ministero dell'Istruzione, dall'ISTAT o rilevabili a livello locale. Al più è stata ampliata l'analisi ai concorrenti diretti attraverso l'utilizzo dei risultati, con valore di *benchmark*, forniti da Invalsi e da altre agenzie – vedi Eduscopio – finalizzate a favorire il confronto con scuole dello stesso contesto territoriale – locale, regionale e nazionale – o con analogo contesto socio-culturale ed economico.

Le analisi condotte dalle scuole

Le analisi condotte dalle istituzioni scolastiche in buona parte sottovalutano taluni degli aspetti dell'ambiente competitivo a cui fa riferimento il modello della concorrenza allargata di Porter. In genere si tiene poco conto:

- delle istituzioni locali che sono chiamate alla gestione degli edifici scolastici, dei trasporti, del servizio mensa, del dimensionamento, delle autorizzazioni di nuovi indirizzi e/o di

- nuove classi a tempo pieno o prolungato e che possono fornire anche risorse economiche, così influenzando la distribuzione della rete scolastica (fornitori?);
- della tipologia e della varietà di contesti familiari presenti sul territorio di riferimento, delle istituzioni scolastiche del grado successivo, delle imprese e delle università (clienti?);
- della crescente attrattività dei nuovi media nel fornire occasioni di apprendimento non formale e/o informale attraverso canali di comunicazione diversi da quelli istituzionali e che possono dare origine a forme come l'*unschooling* (prodotti sostitutivi?);
- delle scuole private o comunali che offrono un'opportunità in termini di servizi alle famiglie e/o ai dispersi in cerca di un titolo di studio, dei soggetti del terzo settore che offrono spesso servizi educativi e formativi che rispondono ad esigenze specifiche, dell'istruzione parentale nelle forme dell'*homeschooling*, della cooperazione spontanea tra famiglie nonché dell'avvento dell'intelligenza artificiale come strumento alternativo per l'istruzione e la formazione (potenziali entranti).

Unschooling e homeschooling

Questi ultimi, in particolare, sono fenomeni che stanno evolvendo e che evidenziano numeri crescenti anche in Italia, laddove le statistiche ufficiali sono però alquanto deficitarie. Nel nostro paese si è passati da 5.126 studenti in istruzione parentale nell'anno scolastico 2018/2019 ad una stima di oltre 16.000 nell'anno scolastico 2024/2025, numeri ancora residuali ma in forte progressione. Negli Stati Uniti fonti non ufficiali valutano in oltre 3,7 milioni gli *homeschooler*, significativi sono anche i numeri di Australia, Canada, Francia, Nuova Zelanda e Regno Unito.

Quando si parla di *homeschooling*, si possono distinguere tre forme:

- l'educazione domiciliare da parte di genitori che impartiscono ai figli l'istruzione;
- le scuole parentali in cui le famiglie si costituiscono insieme, associandosi, per educare ed istruire senza dar vita a scuole paritarie;
- da ultimo, l'istruzione attraverso il web e attraverso sistemi di intelligenza artificiale.

Unschooling significa, invece, rinunciare a un approccio di tipo scolastico, strutturato e formale ovvero ad un percorso prestabilito a cui il bambino deve conformarsi. È un fenomeno al momento marginale e non considerato dalle statistiche ufficiali, è però anch'esso in rapida evoluzione alimentata dalla fine di un'epoca: quella in cui la scuola deteneva il monopolio delle informazioni. Se un tempo il docente era l'unico ponte tra lo studente e il concetto, oggi quel ponte è diventato una rete infinita di connessioni. Il sapere non è più una proprietà esclusiva di un'istituzione, ma una risorsa fluida a cui chiunque può attingere in totale autonomia.

È utile, a questo punto, ricordare un passaggio contenuto nelle indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione del 2012 (concetto ripreso in più passaggi anche nelle Indicazioni 2026) laddove si evidenzia che «Lo studente è posto al centro dell'azione educativa in tutti i suoi aspetti: cognitivi, affettivi, relazionali, corporei, estetici, etici, spirituali, religiosi. In questa prospettiva, i docenti dovranno pensare e realizzare i loro progetti educativi e didattici non per individui astratti, ma per persone che vivono qui e ora, che sollevano precise domande esistenziali, che vanno alla ricerca di orizzonti di significato»

Social engagement e bilancio sociale

Uno dei punti di forza dell'approccio organicista allo studio delle organizzazioni è rappresentato dal rilievo riconosciuto alle relazioni con l'ambiente di riferimento di ciascuna organizzazione. Relazioni destinate a perdurare nel tempo grazie all'apporto determinante degli esseri umani che ne fanno parte. Le organizzazioni e i suoi membri non dipendono esclusivamente dalle forze esterne che influenzano il loro ambiente ma sono essi stessi soggetti attivi che collaborano per determinare il proprio futuro. In quest'ottica «Le organizzazioni (...) possono scegliere se cooperare o se comportarsi in maniera reciprocamente concorrenziale»[\[2\]](#).

La scelta di un comportamento orientato alla concorrenza è in linea con l'approccio che inquadra la rendicontazione sociale «come fase terminale del ciclo di gestione della performance», che «assume significato all'interno di una concezione di governance del sistema educativo che mira a promuovere meccanismi tipici del "quasi mercato"» in cui «il ciclo di gestione della performance è atteso che inneschi cambiamenti nel sistema nella prospettiva di favorire la 'competizione di confronto' tra le scuole. L'idea basica, da cui deriva lo stesso concetto di mercato, è la competizione tra i potenziali offerenti del servizio nell'attrarre la domanda. A tale scopo vengono introdotti nel sistema meccanismi di mobilità (school choice) per fare in modo che la domanda

di servizi educativi possa spostarsi, avendone conoscenza e convenienza, verso le istituzioni che meglio di altre rispondono alle attese»[\[3\]](#).

Le diverse forme di accountability

Da un'analisi dei sistemi di rendicontazione sociale e di valutazione esterna dei paesi occidentali si evince che nei sistemi educativi convivono modalità diverse di *accountability* della scuola. Harris e Herrington distinguono tra responsabilità basata sul governo e responsabilità basata sul mercato. Questa dicotomia pone a un estremo quei sistemi che devono rendere conto al mercato e all'altro estremo quei sistemi per i quali lo Stato, o l'autorità pubblica competente, è responsabile della qualità dell'istruzione e pertanto devono garantire che le scuole rispettino gli standard fissati.

La responsabilità basata sul mercato offre ai genitori una scelta più ampia di scuole da far frequentare ai figli, innescando dinamiche concorrenziali tipiche del mercato, o del quasi mercato, in cui le scuole competono per la qualità dell'offerta ma anche per la varietà dell'offerta. Obiettivi prioritari di questa impostazione sono due:

- fornire una valutazione delle esigenze degli studenti in rapporto ai programmi scolastici;
- assicurare la facoltà agli studenti di lasciare le scuole che presentano risultati non ritenuti adeguati. In tal caso determinano una pressione su di esse affinché avvino processi di miglioramento.

I sistemi di responsabilità basati sul mercato necessitano di un sistema informativo accessibile e trasparente nonché di un'assoluta libertà di scelta da parte di genitori e alunni.

La responsabilità basata sul governo prevede che la gestione degli strumenti che possono condizionare la qualità offerta dalle istituzioni scolastiche gravi sull'autorità competente, quest'ultima si impegna nella misurazione degli esiti delle studentesse e degli studenti e indirettamente delle stesse scuole attraverso test standardizzati. Il punteggio relativo al rendimento degli studenti fornisce una misura dei risultati che rende le scuole responsabili nei confronti del pubblico.

Con riguardo a questa dicotomia è utile evidenziare l'esistenza di una vasta letteratura che mostra come le prestazioni degli studenti sono determinate tanto dalle prestazioni e dalle caratteristiche dei rispettivi docenti quanto dalle caratteristiche degli altri studenti: in particolare, gli studenti migliorano quando i loro compagni di classe ottengono punteggi più alti (tra gli altri contributi si segnala quello di C. M. Hoxby). Nella misura in cui un sistema fa prevalere una logica di mercato (o quasi mercato), questa porta gli studenti con i migliori risultati a lasciare le scuole con scarsi risultati e la situazione di coloro che restano indietro tendenzialmente è destinata a peggiorare, vanificando gli sforzi di miglioramento pianificati dalle scuole e mettendo in discussione l'idea di favorire una crescita sistemica.

Nel contesto europeo alcuni sistemi educativi come Belgio (Comunità fiamminga), Irlanda, Lituania, Paesi Bassi e Regno Unito rientrano nella visione orientata al mercato. Al contrario, per paesi come Francia, Cipro, Slovenia e Turchia, l'*accountability* delle scuole è innanzitutto e soprattutto orientata al governo. L'Italia non sembra abbia fatto una scelta precisa in tal senso.

La prospettiva ecologica e demografica

Un approccio organizzativo basato sul quasi mercato fa confluire la specie organizzativa delle istituzioni scolastiche nell'ambito delle teorie ecologico-demografiche sulla base delle quali è l'ambiente a selezionare le organizzazioni destinate a sopravvivere. Esso tende ad esaminare l'organizzazione come un organismo caratterizzato da unitarietà ed armonia tra le parti che lo compongono e sottovaluta la capacità dell'organizzazione di apprendere, così come sottovaluta le situazioni conflittuali che possono verificarsi tra i membri dell'organizzazione, nonché l'attività politica normalmente finalizzata a tutelare gli interessi individuali o di gruppi di membri dell'organizzazione e, infine, sottovaluta i cambiamenti derivanti dal *turnover* delle risorse umane.

Un'analisi più ampia e alquanto sottovalutata nella discussione sul tema tiene conto dell'ambiente competitivo nel suo complesso e analizza non solo la concorrenza diretta ma anche le organizzazioni e i soggetti che si configurano come "potenziali entranti" nonché i produttori di possibili prodotti sostitutivi. Essa apre spiragli di discussione che riguardano la stessa sopravvivenza di alcune specie organizzative e, nel nostro caso, della specie organizzativa Scuola Pubblica o, se si preferisce, Scuola dello Stato.

Se una nuova specie organizzativa dovesse trovare il modo per avere accesso alle risorse tradizionalmente utilizzate da una diversa specie, essa potrebbe determinare l'estinzione dell'intera specie organizzativa. Anche se alcuni membri della specie in via d'estinzione possono essere più forti degli altri, essi nel lungo periodo tendono a condividere lo stesso destino della specie a cui appartengono. Sul tema molti sono gli esempi che si potrebbero fare in tema di estinzione di specie organizzative in ambiente imprenditoriale. Del resto la stessa rappresentazione grafica del modello di Porter illustrata in precedenza include nel rettangolo posto al centro l'intera specie organizzativa che concorre nello specifico settore e non la singola organizzazione.

I limiti istituzionali

I principali autori che hanno trattato questo approccio (Aldrich, Freeman e Hannan) hanno evidenziato le tendenze inerziali che talvolta impediscono ad una specie organizzativa di rispondere alle sfide proposte dal contesto: la specializzazione del personale, la zavorra normativa, l'insufficienza delle informazioni, le resistenze al cambiamento del personale, la resistenza alle innovazioni tecnologiche. Anche alcune forme organizzative fortemente radicate nel contesto sociale, come quelle del settore pubblico e, in specie, del settore dell'istruzione e della formazione, possono vedere eroso il proprio vantaggio competitivo da forme che si caratterizzano per dinamicità ed orientamento al servizio.

L'approccio ecologico e demografico è stato criticato per non aver dato adeguata considerazione alle scelte strategiche che consentono l'evoluzione di una certa specie organizzativa quali, ad esempio, la scelta di perseguire forme di collaborazione tra i membri di una stessa specie. Le organizzazioni di una stessa specie collaborando possono contribuire ad influenzare il loro stesso ambiente di riferimento: *l'etica della collaborazione può spesso prevalere sulla sopravvivenza del più forte*. Utile sarebbe quindi approfondire quest'ultimo aspetto in relazione al sistema di istruzione italiano ed ai processi di internazionalizzazione. Non mancano buoni esempi di collaborazione attraverso la formazione di reti di scuole o la realizzazione di progetti di partenariato, si veda ad esempio il mondo della progettazione Erasmus.

Seguire questa strada potrebbe essere un modo per proseguire un'esperienza di successo per la scuola italiana inserita in un contesto di unione dell'Europa ponendo al centro lo studente nei suoi molteplici aspetti: cognitivo, affettivo, relazionale, corporeo, estetico, etico e religioso.

[1] L'ultima classifica [Eduscopio](#) è stata pubblicata il 3 dicembre 2025.

[2] Morgan G. (2009), *Images. Le metafore dell'organizzazione*, FrancoAngeli.

[3] Associazione nazionale per la ricerca scientifica sul Bilancio Sociale, (2016), *La rendicontazione sociale degli istituti scolastici*. Documenti di ricerca n. 13, Franco Angeli.

2. Ripartire dalla professionalità docente. Per una autonomia scolastica compiuta



Gianluca BOCCHINFUSO

09/01/2026

Ogni inizio d'anno ripropone il rito dei buoni propositi. Guardando al 2026, la priorità per il mondo dell'istruzione è chiara: dare finalmente compimento alla sfida più ambiziosa degli ultimi trent'anni, ovvero consolidare l'autonomia scolastica e restituire centralità alla figura del docente. Quando pensiamo alla scuola l'immagine che spesso affiora è quella di un'istituzione monolitica: un grande sistema omogeneo che opera secondo le medesime regole da un capo all'altro del Paese. È una percezione che sembra non tener conto della profonda trasformazione che ha ridisegnato il sistema educativo italiano. Oggi più che parlare di *Scuola* dovremmo parlare di *Scuole*. Lo suggeriva già nel lontano 1990 il giurista Sabino Cassese durante la *Prima Conferenza nazionale sulla scuola* convocata dall'allora ministro della pubblica istruzione, Sergio Mattarella. Allora, però, si era di fronte ad un modello ancora centralizzato. Oggi, il nostro sistema è già un insieme di istituzioni plurali e autonome, ciascuna dotata di una propria identità, di un proprio progetto formativo e di una propria responsabilità. La trasformazione dal modello centralizzato a quello autonomistico ha comportato profonde implicazioni non solo per chi la scuola la dirige e vi inseagna, ma anche per gli studenti e le loro famiglie, che si trovano ad interagire con un servizio pubblico chiamato a rispondere in modo più diretto e flessibile alle esigenze del proprio territorio.

Nascita e principi dell'autonomia scolastica

La svolta verso l'autonomia scolastica non è stata un semplice aggiornamento amministrativo, ma un vero e proprio rovesciamento culturale e normativo per gli istituti italiani. Per decenni, il sistema si era retto su un impianto piramidale e centralizzato, in cui ogni decisione arrivava dal Ministero e le scuole agivano come uffici periferici dello Stato. L'autonomia ha rappresentato il superamento di questo modello, riconoscendo che, per rispondere efficacemente alle esigenze di una società complessa, era necessario dare alle singole scuole gli strumenti per autodeterminarsi. L'affermazione di Sabino Cassese, nella conferenza prima richiamata, ha catturato l'essenza di questo cambiamento. Significava smettere di pensare alla scuola come un "corpo unitario" per riconoscerla come una rete di istituzioni, ognuna con le proprie peculiarità. Per Cassese, nella scuola diventava dominante l'aspetto professionale e non quello burocratico, dove i docenti sono professionisti che godono di autonomia per progettare e agire.

Il pilastro normativo di questo cambiamento è la Legge n. 59/1997^[1], in particolare l'art. 21 che ha inserito l'autogoverno scolastico nel più ampio processo di decentramento della pubblica amministrazione, attribuendo alle istituzioni scolastiche specifiche forme di autonomia:

- *autonomia funzionale*, con cui la scuola, mediante la personalità giuridica, cessa di essere un organo periferico dello Stato e diventa un ente autonomo, un soggetto di diritto in grado di assumere decisioni e responsabilità proprie;
- *autonomia didattica*, attraverso la libertà nella scelta di metodologie, strumenti, organizzazione, tempi di insegnamento e, quindi, di personalizzazione dei percorsi formativi per rispondere ai ritmi di apprendimento degli alunni in un preciso contesto e di valorizzare la libertà di insegnamento dei docenti;
- *autonomia organizzativa* con una gestione flessibile della vita scolastica per superare la rigidità dell'unità oraria della lezione e del gruppo classe, implementando modelli innovativi come le "classi aperte", le copresenze, il tutoring tra pari, le aule tematiche, i gruppi di apprendimento interclasse, per ottimizzare le risorse e migliorare l'efficacia del servizio;
- *autonomia finanziaria* per gestire proprie risorse economiche regolata oggi dal D.I. n. 129/2018^[2], attraverso il quale ogni istituto può allocare la dotazione finanziaria ricevuta, decidendo come investire per realizzare il proprio progetto formativo;

- *autonomia di ricerca e sviluppo* che riconosce alle scuole il ruolo di centro di innovazione con cui possono promuovere la ricerca didattica, la sperimentazione di nuovi percorsi e la formazione del personale, diventando così motori di sviluppo culturale e sociale nel loro contesto.

Questo impianto normativo ha dato alle scuole poteri e responsabilità senza precedenti, la cui massima espressione si trova nel documento che ne definisce l'identità e la rotta: il Piano triennale dell'offerta formativa.

Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF)

Il PTOF, come sappiamo, è il documento che incarna l'identità culturale e progettuale di ogni istituto. Introdotto formalmente dal D.P.R. n. 275/1999^[3] e reso triennale dalla Legge n. 107/2015^[4], non è una semplice dichiarazione di intenti. Funge da strumento strategico di pianificazione, attraverso cui l'istituto definisce i propri obiettivi e rende pubbliche le scelte e gli impegni assunti. È uno strumento che esplicita l'intera pianificazione della scuola, delineando un quadro completo che include:

- la *progettazione curricolare* e le *scelte metodologiche*;
- le *attività extracurricolari, di potenziamento e di ampliamento dell'offerta formativa*;
- le *scelte organizzative*, come l'articolazione dell'orario e l'impiego dei docenti;
- il *piano di miglioramento*, definito a partire dall'autovalutazione d'istituto (RAV);
- il *fabbisogno di personale e di risorse materiali* necessarie per realizzare il piano.

La legge 107/2015 ha rafforzato il ruolo di responsabilità del dirigente scolastico, spostando su di lui l'iniziativa strategica, che prima era del Consiglio di istituto. La progettazione, infatti, prende avvio dall'atto di indirizzo del dirigente, che definisce le priorità strategiche per il triennio; sarà poi il Collegio dei docenti, organo tecnico, cuore pedagogico-didattico della scuola, ad elaborare il piano in tutti i suoi aspetti educativi e organizzativi; il Consiglio di istituto, consesso istituzionale che rappresenta l'intera comunità scolastica, si limita ad approvarlo.

Lungi dall'essere una fredda struttura burocratica, il sistema di governo della scuola autonoma è un motore democratico e gestionale, il cui funzionamento dipende dalla complessa interazione tra gli organi collegiali e la dirigenza. Questi attori traducono in pratica i principi dell'autonomia, garantendo la partecipazione di tutte le componenti della comunità scolastica attraverso un deliberato equilibrio di poteri e responsabilità. La complessa architettura, basata sulla libertà di azione, richiede un sistema altrettanto solido di verifica e di rendicontazione dei risultati.

Il ciclo della valutazione

L'autonomia scolastica, per essere efficace, necessita di un contrappeso: la responsabilità. Il Sistema nazionale di valutazione (SNV), istituito con il D.P.R. 80/2013^[5], è nato per rispondere a questa esigenza. Si tratta di uno strumento strategico per garantire trasparenza e promuovere il miglioramento continuo. La valutazione è ciò che trasforma l'autonomia in un processo dinamico di crescita. Come sappiamo, il sistema si fonda sull'interazione di tre attori istituzionali chiave: l'*Invalsi*, che coordina il processo e fornisce i dati; l'*Indire*, che supporta le scuole nelle azioni di miglioramento; il *Contingente ispettivo*, che gestisce le visite nelle scuole per costruire la valutazione esterna.

Il SNV guida le scuole attraverso un percorso virtuoso, finalizzato a farle diventare organizzazioni capaci di riflettere su sé stesse e di evolvere. Nel processo che accompagna il momento autovalutativo, quello di miglioramento e di rendicontazione sociale, il corpo docente gioca un ruolo fondamentale perché, ragionando sugli obiettivi raggiunti, indaga le azioni concrete di rilancio e di rinforzo dell'offerta formativa.

In questo quadro – che trasforma la scuola in un'organizzazione che impara costantemente dalla propria esperienza valutando i risultati raggiunti e riprogettando per offrire un servizio migliore e coerente con i bisogni di contesto – devono essere superati alcuni tabù che riguardano lo *status* professionale del docente competente ed esperto di didattica. Se la sostanza della professione è cambiata così radicalmente, anche la sua forma giuridica ed economica (che include la valorizzazione e il merito) deve evolvere di conseguenza per garantire coerenza, equità e sostenibilità al sistema.

Il tempo-scuola del docente

In questi mesi in cui si parla di intese finalmente raggiunte sui contratti scaduti (il 5 novembre 2025 è stato firmato il rinnovo del Contratto collettivo nazionale di lavoro 2022-2024 per il

comparto scuola) e di intesa vicina per il rinnovo di quello 2025-2027, è giunto il momento di scelte coraggiose: ripensare il contratto dei docenti ipotizzandolo su 36 ore di lavoro settimanale, comprensive di tempo per le lezioni, la progettazione, la programmazione, la ricerca didattica, i colloqui con i genitori, gli incontri collegiali, gli incontri con soggetti esterni, i seminari interni di formazione, di autoformazione, lo sviluppo professionale. Si tratta di rivedere lo stipendio affinché sia coerente con la quantità e la qualità degli impegni e affinché valorizzi la figura docente.

L'attuale modello contrattuale genera una vasta area di "lavoro sommerso" che non è solo iniqua, ma anche inefficiente e insostenibile per un sistema educativo fondato sull'autonomia scolastica. Il lavoro del docente è composto da una pluralità di "tempi" che eccedono ampiamente le ore di insegnamento in classe, ampliate oggi da ulteriori responsabilità tecnologiche, psico-pedagogiche, progettuali, gestionali, relazionali e inclusive. Il docente deve padroneggiare metodologie complesse, elaborare e attuare Piani educativi individualizzati (PEI), Piani didattici personalizzati (PDP), Piani di studio personalizzati (PSP), gestire reti di cooperazione con attori esterni, promuovere scambi con altri enti formativi, fare ricerca, interpretare, sostenere e documentare l'innovazione didattica.

L'impegno che si estende "al di là del proprio orario di cattedra" non è un'attività accessoria, ma un lavoro di fatto, essenziale per il funzionamento della scuola autonoma. La mancata formalizzazione di questo impegno non solo nega un giusto riconoscimento economico, ma produce conseguenze sistemiche negative: alimenta il rischio di *burnout* professionale; scoraggia l'investimento nello sviluppo continuo e nella formazione permanente; indebolisce la qualità complessiva dell'offerta formativa; penalizza il ruolo sociale ed educativo anche in contesti meno complessi; fiacca la motivazione per l'accesso alla professione; deprime socialmente la figura; svaluta la carriera lavorativa.

La valorizzazione dei docenti

L'evoluzione del sistema scolastico richiede una riforma contrattuale che sappia finalmente riconoscere e premiare il valore individuale dei docenti. Non è più sufficiente legare i compensi accessori esclusivamente ai ruoli organizzativi ricoperti (come lo staff o le funzioni strumentali); è necessario invece valorizzare ciò che il docente "genera" e mette in campo. Parliamo di competenze pedagogiche avanzate, della capacità di produrre documentazione e pubblicazioni che migliorino il sistema, e di un'attitudine strategica e socio-affettiva che faccia la differenza nel contesto scolastico. Sdoganare il concetto di "merito" non deve essere visto come un tabù, ma come l'applicazione di parametri oggettivi e trasparenti che, ispirandosi ai modelli internazionali, superino la logica dei bonus a pioggia per premiare l'eccellenza documentata e verificabile.

L'autonomia scolastica non è stata una mera riforma amministrativa: ha rifondato il ruolo del docente, trasformandolo da esecutore di programmi ministeriali a co-gestore del progetto educativo. Oggi l'insegnante è un professionista della ricerca e delle didattiche e deve rispondere a sfide complesse come l'inclusione e la personalizzazione dell'apprendimento. Questo ruolo richiede un impegno che travalica le mura della classe, abbracciando funzioni organizzative, relazionali e di coordinamento. Proprio per la natura sistemica di questo lavoro, diventa fondamentale riconoscere e valorizzare professionalmente coloro che contribuiscono in modo eccellente alla vita e al miglioramento dell'istituzione.

Le competenze multidimensionali del docente

La professionalità docente oggi deve fondarsi su un insieme eterogeneo e integrato di competenze che vanno ben oltre la sola padronanza disciplinare. Il docente deve essere formato, monitorato e valorizzato, non solo nella fase iniziale, ma lungo il corso della sua intera carriera scolastica.

La base della professionalità docente risiede in un solido apparato di conoscenze teoriche, che permettono di leggere ed interpretare la realtà educativa. È un sapere che si articola su due dimensioni fondamentali: conoscenze di contesto e conoscenze specifiche.

- Le conoscenze di contesto riguardano, in primo luogo, la profonda comprensione del quadro normativo, istituzionale e sociale in cui la scuola opera. Il docente deve essere un abile osservatore delle molteplici e spesso contrastanti istanze che premono sull'istituzione scolastica, da quelle sociali, europee e nazionali a quelle territoriali,

familiari e dei singoli alunni. Deve saperle tradurre in un'azione educativa continua e coerente.

- Le conoscenze specifiche riguardano il bagaglio culturale, cioè le competenze psico-pedagogiche, la conoscenza dei processi cognitivi, dello sviluppo mentale, affettivo e relazionale dell'alunno, delle principali teorie dell'apprendimento; le competenze disciplinari che rimandano non solo alla padronanza dei contenuti, ma anche alla conoscenza della storia e dell'epistemologia della propria disciplina, essenziale per una trasposizione didattica efficace; le competenze sociologiche e didattiche che permettono di analizzare le dinamiche sociali e culturali e di tradurle in modelli didattici e organizzativi coerenti.

Il saper fare del docente

Il *saper fare* traduce le conoscenze teoriche in azioni didattiche efficaci e intenzionali. Si tratta di un insieme di abilità pratiche e metodologiche che qualificano l'agire quotidiano del docente. Parliamo, quindi, di progettazione, di metodologie e di valutazione.

- *Progettazione e organizzazione*: è la capacità di progettare e programmare l'offerta formativa a vari livelli (PTOF, Curricolo, Progetti, Compiti di realtà, Compiti complessi) e di strutturare piani personalizzati (PEI, PDP, PSP), include anche l'abilità di allestire ambienti di apprendimento stimolanti attraverso un uso consapevole di spazi, tempi, mediatori didattici e cognitivi. È fondamentale per il successo formativo degli studenti.
- *Metodologia didattica*: è la padronanza di un repertorio di approcci attivi e inclusivi, come la didattica laboratoriale, la didattica attiva, la ricerca-azione, il *cooperative learning* e l'utilizzo critico e consapevole delle nuove tecnologie come strumenti per personalizzare i percorsi e promuovere l'apprendimento collaborativo e inclusivo;
- *Valutazione e documentazione*: è l'utilizzo di strumenti rigorosi per l'osservazione, la misurazione e la valutazione dei processi di apprendimento, intesa non solo come momento sommativo, ma come leva per il miglioramento (valutazione formativa) anche in un'ottica autovalutativa ed eterovalutativa. A ciò si aggiunge la capacità di documentare le pratiche educative per renderle oggetto di riflessione, autoriflessione e condivisione nei diversi gruppi in cui si articola il Collegio docenti.

Il saper essere del docente

Il *saper essere* rappresenta la dimensione personale e interpersonale della professione, fondamentale per creare un clima educativo positivo e per gestire la complessa rete di relazioni che caratterizza la scuola. Parliamo, quindi, di comunicazione, cooperazione, condivisione e riflessività.

- *Competenza comunicativa ed educativa*: è l'adozione di uno stile comunicativo basato su assertività, empatia e ascolto attivo, essenziale per costruire un rapporto di fiducia con gli alunni.
- *Capacità di cooperazione e condivisione*: si tratta di una competenza multilivello che richiede al docente di gestire una rete complessa di relazioni con stakeholder distinti: gli alunni, le famiglie, la comunità professionale (in gruppi formali come gli organi collegiali; informali come i gruppi di apprendimento cooperativo e i gruppi spontanei) e la comunità esterna (servizi territoriali, specialisti, associazioni, enti).
- *Attitudine alla riflessività*: la capacità, cioè, di autovalutazione e autoaggiornamento come pilastri dello sviluppo professionale. Una competenza che distingue il docente riflessivo e produttore di cultura, che ripensa costantemente il proprio agire, dal mero traduttore di cultura, che si limita a riproporre contenuti in modo statico.

Questa vasta gamma di competenze delinea una figura professionale complessa, il cui impegno effettivo va ben oltre le ore di insegnamento frontale, estendendosi a compiti organizzativi e relazionali cruciali per la vita della singola scuola: non più un semplice erogatore di contenuti, ma un facilitatore che progetta e modella l'ambiente educativo per renderlo fertile e stimolante. Tale evoluzione impone un'analisi approfondita delle competenze multidimensionali che il docente deve possedere. Al contempo, pone questioni riguardo al riconoscimento di questa complessità, spingendo verso un ripensamento del quadro contrattuale e della valorizzazione professionale in un'ottica di impegno esteso con le necessarie riforme per sostenere e potenziare la sua funzione strategica.

Un'autonomia con al centro il docente

A venticinque anni dalla sua introduzione, l'autonomia scolastica presenta un quadro di luci e di ombre. Inutile negarlo. Se da un lato, infatti, ha liberato energie e promosso innumerevoli esperienze di innovazione, dall'altro la sua piena realizzazione è ancora da completare. Molti attori e osservatori parlano di un "percorso interrotto", un progetto grandioso nelle premesse ma incompiuto nell'attuazione. Le principali criticità che oggi limitano il potenziale dell'autonomia sono di natura strutturale, normativa e culturale.

- Nonostante il decentramento, la burocrazia ha spesso opposto una sorta di resistenza al cambiamento, mantenendo un controllo principale su molti aspetti gestionali e rallentando di fatto il trasferimento dei poteri alle scuole.
- Il sistema di reclutamento del personale – ancora rigidamente basato su graduatorie con tempistiche nazionali e lontano da veri parametri di monitoraggio e merito – impedisce alle scuole di costruire un "organico funzionale" al proprio progetto, scegliendo i professionisti con i titoli e le competenze più adatte a realizzare gli obiettivi del PTOF.
- La fragilità del quadro normativo è data anche dalla mancanza di un *Testo unico sull'istruzione* aggiornato (l'ultimo risale al 1994, prima della riforma dell'autonomia) e genera incertezza e frammentazione, costringendo le scuole a muoversi in un panorama di leggi spesso farraginoso^[6].
- Gli *Organi collegiali* e di governo della scuola che, ancora regolati da norme del 1974, sono stati concepiti per un modello di scuola centralizzato molto diverso da quello attuale. Questa datata architettura istituzionale fatica a rispondere alle esigenze di governance delle organizzazioni complesse come sono le scuole autonome oggi.
- Le procedure di accesso alla professione e le modalità di formazione in ingresso e *in itinere* non rispondono ancora a bisogni di sistema coerenti con i territori e i contesti e agli obiettivi di costruire un profilo professionale di docente competente su un piano progettuale, cognitivo, metodologico, socioaffettivo, strategico, comunicativo.
- Il monitoraggio degli esiti – attraverso il Sistema nazionale di valutazione – a partire dai processi dell'offerta formativa centrata su *Indicazioni nazionali* e *Linee guida*, mostra alcune sofferenze, ad iniziare dall'impostazione dei libri di testo, la visione nazionale da programma ministeriale.

Affrontare queste sfide è la condizione indispensabile per completare il percorso dell'autonomia e permettere al nostro sistema educativo di esprimere tutto il suo potenziale. La scuola autonoma rappresenta un'organizzazione viva e complessa, una comunità educante la cui efficacia non dipende solo da norme e procedure, ma dalla partecipazione attiva di tutti i suoi protagonisti. Il passaggio da un sistema gestito centralmente a una rete di istituzioni responsabili ha rappresentato una scommessa sulla capacità delle singole comunità scolastiche di progettare il proprio futuro.

L'autonomia non è un traguardo raggiunto una volta per tutte, ma un processo continuo e in divenire. Proprio per questo non potrebbe o dovrebbe mai ritenersi compiuto e dovrebbe puntare sulla professionalità continua dei docenti all'interno del quadro di profilo presentato.

Una nuova e puntuale spinta del ministero in tal senso richiederebbe l'impegno e il coinvolgimento di dirigenti capaci di essere leader, di docenti che si sentano professionisti della progettazione e della riflessione metacognitiva, di famiglie consapevoli del loro ruolo e di studenti pronti a essere parte attiva del loro percorso formativo. Solo attraverso questa sinergia di intenti e questa assunzione di responsabilità condivisa sarà possibile realizzare pienamente la promessa di una scuola pubblica (statale e paritaria) di qualità, trasparente, inclusiva e profondamente radicata nel proprio territorio. Tutto questo è un desiderio, certo, che potrebbe trovare sostegno concreto se diventasse il buon proposito di tutti: un'azione complessa, graduale e coerente, non più rimandabile.

[1] Legge 15 marzo 1997, n. 59, *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*.

[2] D.I. 28 agosto 2018, n. 129, *Regolamento recante istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 1, comma 143, della legge 13 luglio 2015, n. 107*.

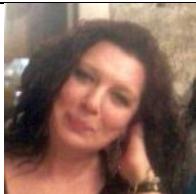
[3] D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275, *Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59*.

[4] Legge 13 luglio 2015, n. 107, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*.

[5] D.P.R. 28 marzo 2013, n. 80, *Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione*.

[6] Con la Legge 10 novembre 2025, n. 167, *Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie*, il governo ha avuto la delega per presentare entro 18 mesi un testo unico o più testi «per la semplificazione, il riordino e il riassetto delle disposizioni legislative nelle materie di competenza del Ministero dell'istruzione e del merito» e la «revisione della disciplina degli organi collegiali della scuola, in modo da definirne competenze e responsabilità, eliminando duplicazioni e sovrapposizioni di funzioni, nonché ridefinendone il rapporto con il ruolo, le competenze e le responsabilità dei dirigenti scolastici, come disciplinati dalla normativa vigente» (art. 15, comma 1). A tal proposito si rimanda all'articolo di Angela Gadducci, *Legge annuale di semplificazione. Alleggerimento normativo: oltre i testi unici*, su [Scuola7](#), n. 458, 13 dicembre 2025.

3. Organi collegiali. Dalle istanze democratiche alle nuove sfide gestionali



Angela GADDUCCI

09/01/2026

Vi è una convergenza unanime nel ritenere che gli Organi Collegiali (OO.CC.) della scuola siano il frutto di quella straordinaria stagione di conquiste civili e sociali che ha caratterizzato la fine degli anni Sessanta nel nostro Paese. Fu proprio grazie alla spinta di quel movimento di contestazione studentesca e operaia che le istanze di rinnovamento, a lungo maturate nel secondo dopoguerra, riuscirono finalmente a scardinare le resistenze conservatrici che avevano bloccato il Paese per decenni.

Quel periodo, caratterizzato da un potente impulso verso la democratizzazione delle istituzioni, non si limitò alla sola protesta, ma agì da catalizzatore per riforme legislative attese da tempo. Il riferimento va a pietre miliari, quali l'introduzione del divorzio (L. 898/1970), tutela sociale della maternità e interruzione volontaria di gravidanza (L. 194/1978), la chiusura dei manicomii (L. 180/1978-Legge Basaglia), lo Statuto dei Lavoratori (L. 300/1970), il Diritto allo Studio (le 150 ore garantite dal Contratto collettivo 1973), la Riforma del Diritto di Famiglia (L. 151/1975), l'Istituzione del Servizio Sanitario Nazionale (L. 833/1978).

In questo alveo di progresso si inserisce anche la nascita degli OO.CC., che hanno aperto la scuola italiana alla partecipazione sociale e al dialogo collaborativo con le famiglie, con le componenti studentesche e le diverse realtà civiche del territorio.

Coerentemente con il modello partecipativo previsto dai Decreti Delegati del 1974, in particolare il DPR 416/1974 che ha istituito la struttura degli OO.CC., la scuola cessa di essere una rigida istituzione centralistica per convertirsi in un sistema educante, affidato all'intervento cooperativo e responsabile di tutte le sue componenti, in modo da acquisire "il carattere di una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica" (DPR 416/1974, art. 1).

Collegialità come pluralismo democratico

Con i Decreti delegati, la scelta della collegialità ha trasformato radicalmente l'assetto pedagogico della scuola. Superando la logica monocratica in favore di una gestione partecipata (OO.CC.), l'istituzione scolastica riconosce la natura relazionale dell'apprendimento. L'educazione, infatti, non può nutrirsi di imposizioni calate dall'alto, ma richiede una sintesi dialettica tra diverse sensibilità; solo in questo pluralismo si realizza la crescita civile dello studente e la vitalità democratica della scuola. Ed è proprio nella partecipazione al Consiglio di Istituto delle componenti genitoriale e studentesca (per la scuola superiore) che il pluralismo trova la sua espressione istituzionale. In questo consesso, tali rappresentanze esplicano non solo un compito di cooperazione, ma agiscono anche come presidio di garanzia: nella loro veste di co-protagonisti del percorso formativo, esercitano una sorta di controllo sociale volto a consolidare l'alleanza educativa tra scuola e famiglia nel segno di un impegno comune e di una corresponsabilità condivisa.

Alla luce di tali premesse, la collegialità garantisce coerenza e sistematicità all'azione didattica, configurandosi come lo strumento gestionale d'elezione per il perseguimento della formazione dell'uomo e del cittadino, finalità primaria della nostra scuola costituzionale.

Con il tempo, però, la natura e la funzione degli OO.CC. si sono logorate e sono diventate inadeguate alle esigenze del moderno sistema scolastico. La storia è costellata da alcuni di tentativi di riforma rimasti incompiuti. Si ricorda, per esempio, il Progetto di legge "Aprea" che proponeva di trasformare i Consigli d'Istituto in veri e propri "Consigli di Amministrazione" aperti a finanziatori esterni, che però ha sempre incontrato una fortissima opposizione sindacale e politica. Già dalla fase iniziale alle prime attuazioni si erano registrati diversi scostamenti. Per esempio, in seno ai Consigli d'Istituto (CdI) è stata subito esclusa la partecipazione degli studenti della scuola secondaria di primo grado, come pure quella degli Enti locali (relegati ai Distretti senza poteri e poi soppressi definitivamente nel 2012) e della società civile.

La svolta dell'autonomia

Negli anni '90, con la Legge 59/1997 e il DPR 275/1999, l'Autonomia scolastica ha sancito il completamento del processo di attribuzione della personalità giuridica a tutti gli istituti di ogni ordine e grado. Ciò ha trasformato definitivamente le scuole da articolazioni periferiche dell'amministrazione statale in enti autonomi capaci di gestire le proprie funzioni didattiche e organizzative. Da qui deriva una sostanziale modifica delle funzioni del Dirigente scolastico (DS). Responsabile della gestione delle risorse, della rappresentanza legale e dell'efficacia del servizio, egli assunse il compito di garantire l'attuazione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa (PTOF), esercitando poteri di direzione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane, in un quadro di netta separazione tra funzioni di indirizzo politico-paritetico e funzioni di gestione operativa. Questo scenario ha scardinato la tradizionale dialettica tra organi: il Consiglio di Istituto pur rimanendo formalmente l'unico organo deliberante, non rispondeva dei risultati e della gestione della scuola, che ricadeva interamente sul Dirigente scolastico.

L'Autonomia avrebbe dovuto comportare una revisione coordinata degli OO.CC. che di fatto non è mai avvenuta.

La riforma incompiuta

Dall'era post-autonomia, i tentativi di revisione proseguirono in modo frammentario: nessuna riforma è riuscita a riscrivere integralmente la disciplina degli OO.CC. Uno dei più ambiziosi tentativi di riforma fu il DDL "Adornato" del 2001 (atto Camera n. 2010) che proponeva di sostituire il CdI con un Consiglio della Scuola, un organismo snello dedicato all'indirizzo e alla programmazione generale. L'obiettivo era superare le rigidità collegiali concentrando i poteri in un unico istituto gestionale, ma l'*iter* si arenò senza mai giungere all'approvazione.

Con il Ministero Moratti (2001-2006), la politica scolastica era progettata a superare il paradigma partecipativo del 1974, ritenuto ormai incompatibile con l'autonomia e la responsabilità gestionale delle scuole. L'intento era quello di snellire i processi decisionali per adeguarli alla nuova veste giuridica degli istituti; tuttavia, questa volontà riformatrice non riuscì a tradursi in norme definitive, lasciando incompiuto il rinnovamento degli apparati di governo scolastico.

La riforma del Governo Renzi (2014-2016) pur essendo più incisiva, non fu tale, però, da modificare l'assetto degli OO.CC. Anche se il testo del disegno di legge A.C.2994, che diede poi origine alla Legge 107/2015 includeva una delega al Governo per riformare gli OO.CC, questa, di fatto, fu stralciata durante l'*iter* parlamentare. La Legge 107/2015 ha rafforzato i poteri del DS, ma in modo indiretto (esempio: atto di indirizzo PTOF).

Il dibattito attuale: tra semplificazione e resistenze

Recentemente, l'esigenza di rinnovare gli OO.CC. è tornata al centro dell'agenda politica riemergendo in seno al Disegno di legge S.1240 sulla semplificazione normativa, che propone una delega al Governo per una revisione complessiva della materia.

Gli obiettivi dichiarati rimangono costanti: eliminare duplicazioni e sovrapposizioni funzionali tra i diversi organismi; ridefinire competenze e responsabilità per adeguarle al contesto attuale; armonizzare il rapporto tra collegialità e responsabilità gestionali del DS. Tale tendenza alla semplificazione gestionale non è risultata però priva di tensioni: l'autonomia del Consiglio di Istituto, ricettiva verso i bisogni del proprio territorio, entra spesso in conflitto con la visione politica nazionale o regionale. A dimostrazione di come una prerogativa del CdI (l'adattamento del calendario scolastico) possa trasformarsi in un terreno di scontro tra la sensibilità della comunità locale e le direttive statali o regionali, basta pensare al caso della chiusura nel 2024 dell'Istituto di Pioltello per il fine Ramadan.

In definitiva, la parabola degli OO.CC. continua a oscillare tra due polarità: da un lato, l'esigenza di un governo scolastico efficiente e rapido (dando maggiore potere al DS); dall'altro, la salvaguardia di un modello di partecipazione democratica che riconosce in docenti, genitori e studenti i custodi del pluralismo e dell'identità della scuola. Questa antinomia strutturale mai risolta conferma come, a mezzo secolo dalla loro introduzione, la riforma degli OO.CC. resti un traguardo normativo sistematicamente annunciato, ma mai concretamente raggiunto.

Le criticità della governance

Sono molti gli aspetti che hanno suscitato la preoccupazione di sindacati, associazioni di genitori e movimenti studenteschi. Il timore principale riguarda il progressivo accentramento dei poteri nelle mani del DS a discapito dei processi di partecipazione democratica. La critica più persistente

riguarda il rischio di 'aziendalizzazione' della scuola: i critici temono che, in nome dell'efficienza e della semplificazione, la scuola venga trattata come un'azienda, dove le decisioni vengono prese da un *manager* (il DS) riducendo gli OO.CC. ad organismi meramente consultivi. La preoccupazione risiede nella presunta tendenza di spostare il baricentro decisionale e gestionale della scuola dall'organo collegiale al vertice monocratico, il DS.

Già nel 2001, con il citato DDL n. 2011, l'on. Adornato fu accusato di voler ridurre il Consiglio di Istituto in un organo di indirizzo, astratto, privo di poteri deliberativi concreti, che delegava la gestione finanziaria e del Personale al DS o ad un organo tecnico ristretto. Inoltre, si paventava che l'accresciuto potere del DS potesse comprimere la libertà professionale del Collegio dei docenti, riducendolo ad un organo subordinato. Oggi il Collegio dei docenti è un organo sovrano che decide in piena autonomia la linea pedagogica della scuola.

Una delle critiche più ricorrenti investe anche la composizione stessa del Consiglio di istituto. Molti osservatori evidenziano come la maggioranza numerica riservata alla componente interna (personale scolastico) limiti l'impatto reale di famiglie e studenti.

Il dibattito sulla *governance* scolastica si sta orientando verso un modello di collegialità aperta, che prevede l'integrazione, in seno al Collegio dei docenti, del punto di vista dei genitori su temi non strettamente didattici. L'obiettivo è trasformare il Collegio da organo puramente tecnico a sede di confronto consultivo su pilastri strategici come l'innovazione digitale e le politiche inclusive. L'obiettivo di rendere la didattica più *permeabile* alle esigenze della società civile ha, però, incontrato la ferma opposizione dei docenti, che rivendicano il Collegio come il luogo esclusivo della libertà di insegnamento, ritenendo che il contributo dei soggetti non professionali debba restare confinato all'interno del Consiglio di Istituto.

Per un nuovo paradigma partecipativo

Il limite strutturale dei tentativi di riforma passati risiede nella mancata risoluzione delle antinomie tra il Testo Unico del 1994 e il regime di Autonomia Scolastica. Non si tratta di una lacuna colmabile con meri aggiustamenti legislativi, bensì di un conflitto tra il modello gerarchico-statale e quello funzionale-autonomo. Proprio la consapevolezza di questa obsolescenza ha spinto il Ministero a istituire una Commissione per la revisione del Testo Unico, con l'obiettivo di superare il cronico 'limbo normativo' e armonizzare finalmente la partecipazione collegiale con le moderne esigenze gestionali, evitando che ogni nuova norma resti un corpo estraneo rispetto all'impianto originale.

4. Service learning. L'apprendimento che genera valore



Rita URZINI

09/01/2026

Oggi non basta più "sapere le cose". In un mondo che corre veloce, segnato da crisi globali, conflitti e una tecnologia che riscrive le regole ogni giorno, ai giovani non serve accumulare nozioni nel chiuso di un'aula, ma capire come quelle nozioni possano fare la differenza fuori dall'aula. La vera sfida della scuola moderna è rispondere a una domanda che ogni studente, prima o poi, si pone: "*A cosa mi serve studiare questo nella vita reale?*".

Il *Service learning* (SL) nasce proprio per dare una risposta concreta a questo interrogativo. Non è un semplice progetto di volontariato e non è una lezione tradizionale: è un ponte. È un modo di fare scuola dove l'apprendimento (Learning) si fonde con il servizio alla comunità (Service). In questo modello, la città, il quartiere e il territorio diventano un'estensione dell'aula, trasformando gli studenti da spettatori passivi a cittadini attivi e protagonisti del cambiamento.

Che cos'è il Service learning

Nel panorama sociale e culturale contemporaneo il sapere, disciplinare e non, deve essere agito, affinché possa concretamente rispondere ai bisogni formativi delle nuove generazioni e alle criticità della comunità di cui sono membri. La scuola ha la responsabilità istituzionale di provvedere alla crescita umana e culturale dei giovani motivandoli con proposte metodologiche adeguate. Tra le tante, il *Service learning* (SL) è quella che sta prendendo piede anche nel nostro Paese e figura tra le più attuali ed efficaci. Alla base ci sono concetti quali educazione democratica, responsabilità sociale, contrasto alla povertà, inclusione, sistema formativo integrato. Sono concetti che, in un contesto internazionale duramente messo alla prova dal drammatico impatto della guerra, risultano particolarmente importanti.

Il *Service learning* trasforma il legame tra scuola e territorio in un'alleanza educativa strutturata. Partendo da bisogni reali della comunità, la scuola agisce come presidio culturale per co-progettare soluzioni che integrano il curricolo didattico con l'impegno civico.

La progettazione di percorsi educativi ha come punto di partenza un tema o un problema presente nel territorio, rispetto al quale la scuola è chiamata a rispondere in collaborazione con la comunità di riferimento. Ciò consente di costruire un'offerta formativa realmente rappresentativa attraverso un curricolo che abbia un impatto positivo sulla comunità, in termini di consapevolezza, crescita collettiva e valorizzazione del capitale sociale.

In questa relazione biunivoca, il territorio non è solo uno sfondo, ma diventa parte integrante dell'apprendimento: gli spazi scolastici si aprono all'esterno, permettendo agli studenti di maturare competenze disciplinari, trasversali e comportamenti prosociali orientati al bene comune e alla valorizzazione del capitale sociale. Il territorio, quindi, diventa parte integrante del curricolo e delle attività educative e, in questa relazione, anche gli spazi di apprendimento si aprono verso l'esterno.

Servizio e apprendimento

Il *Service learning* supporta il rinnovamento della scuola attraverso un approccio alla didattica che integra il sapere con il saper fare, trasforma gli spazi di apprendimento e riorganizza il tempo-scuola attraverso attività capaci di scardinare la tradizionale impostazione della lezione frontale, sostenendo in tal modo un orientamento 'oltre/fuori l'aula' (Fiorin, 2016; De Bartolomeis 2018)[\[1\]](#). "Il *Service-Learning* cerca di coinvolgere gli studenti in un'attività che intreccia il servizio alla comunità e l'apprendimento accademico" (A. Furco)[\[2\]](#). Tale definizione chiarisce la portata formativa della proposta pedagogica che unisce il *Service* (le azioni solidali, la cittadinanza attiva, l'impegno per il bene comune) con il *Learning* (lo sviluppo di competenze relative all'apprendimento curricolare) così che gli alunni possano sviluppare le proprie conoscenze e competenze attraverso un servizio solidale alla comunità. È, quindi, un approccio che integra in un unico progetto ben articolato i processi di insegnamento/apprendimento e

l'intervento nella realtà, con un doppio scopo: dare risposta ai bisogni e ai problemi presenti nella comunità e permettere agli studenti di imparare mettendo in pratica conoscenze e competenze curricolari. Siamo di fronte ad un cambiamento radicale di prospettiva pedagogica, in quanto non si tratta semplicemente di affiancare al curricolo scolastico qualche progetto di solidarietà o di introdurre un po' di volontariato a margine del programma di studi, ma di *curvare* l'apprendimento verso il servizio alla comunità. In tal modo il *Service learning* mette gli studenti di fronte a problemi presenti nella società, li avvicina alla loro comunità, promuove la loro partecipazione attiva. Il *Service learning*, dunque, rappresenta la cornice di riferimento per la progettazione di percorsi di apprendimento che collegano la scuola con la comunità superando l'episodicità e la sporadicità delle tante esperienze extracurricolari che generalmente tutte le scuole realizzano, ma non con lo stesso scopo.

Elementi peculiari

Il *Service learning* si distingue, innanzitutto, per un approccio al servizio solidale inteso non come intervento "per" la comunità, ma come azione condotta "con" la comunità. In questa prospettiva di condivisione, i membri del contesto locale smettono di essere semplici destinatari passivi per diventare veri e propri co-protagonisti del progetto.

Questa dimensione pratica trova il suo fondamento nell'integrazione curricolare: l'azione solidale non è un'appendice esterna, ma il motore di un apprendimento più profondo e radicato. Tuttavia, l'obiettivo del *Service learning* non è il semplice arricchimento del programma scolastico, quanto il suo ripensamento complessivo. Si tratta di un vero cambio di paradigma che trasforma i contenuti e i metodi didattici, diventando l'architettura portante dell'intera offerta formativa.

In quanto espressione di una scuola aperta, il *Service learning* promuove una partnership strategica con il territorio (famiglie, enti locali, associazioni e istituzioni), consolidando un'alleanza educativa stabile. Attraverso questo coinvolgimento sistematico, la scuola riafferma la propria autorevolezza e credibilità, attivando un circolo virtuoso in cui il raggiungimento degli obiettivi didattici coincide con il miglioramento concreto della comunità e la valutazione partecipata del servizio reso.

Service learning negli scenari internazionali

Nel Rapporto UNESCO "Reimaging our future together. A new social contract for education, 2021", che rimarrà il punto di riferimento strategico per i prossimi 10-20 anni, viene affermata la natura relazionale dell'educazione – in quanto impegno collettivo e bene comune – e viene fatto riferimento al *Service learning*. Si dice: "*Il Service Learning e l'impegno civico rendono più osmotici i muri tra la classe e la comunità e li collegano con sistemi, processi ed esperienze più ampi, al di là delle loro esperienze personali. [...] Ogni discente può contribuire a un processo dialogico di promozione del benessere all'interno della propria comunità. Il Service learning inserisce la solidarietà come principio centrale delle pedagogie di Problem solving, invece che favorire le soluzioni più convenienti o di interesse personale*".

Dal Rapporto viene anche ribadito che la scuola costituisce il centro prioritario di apprendimento, ma attraverso un dialogo propositivo e di reciprocità con il territorio e la collaborazione interprofessionale e interistituzionale. Scuola e territorio sono finalizzati ad abbattere i muri della scuola e ad orientare gli studenti verso un impegno civico e verso l'innovazione sociale.

Va, inoltre, sottolineato la sintonia fra il *Service learning* e gli obiettivi dell'*Agenda 2030*, tra l'altro ben indicata da Roser Batlle nel 2020^[3]: se è importante sensibilizzare gli studenti sui diritti umani – permettendo ai giovani di comprendere il valore degli obiettivi di sviluppo sostenibile – è bene anche sostenerli mentre pongono le loro competenze a servizio della propria comunità, usando le mani e la testa per migliorare qualcosa, e il cuore, per sentire la vicinanza con gli altri. Ciò li aiuta a incrementare le conoscenze, ad esercitare le abilità pratiche e insieme a rafforzare comportamenti e valori positivi, permettendo loro sia di sviluppare le competenze sia di migliorare come cittadini.

Service learning nel panorama italiano

A differenza di altri contesti internazionali – dove la diffusione del *Service learning* è iniziata già nel secolo scorso – in Italia questo processo è iniziato solo nell'ultimo decennio, grazie soprattutto alla collaborazione dell'INDIRE con alcune scuole e alle iniziative promosse dal Ministero.

Nel 2016, da parte dell'allora MIUR, è stato avviato un percorso 'sperimentale' che prevedeva un'azione di diffusione prima attraverso alcune scuole polo e poi attraverso le *Olimpiadi del Service Learning*, che nel 2018 ha portato alla pubblicazione del documento ministeriale "*Una via italiana per il Service Learning*". Sempre nel 2018 sono state individuate tre istituzioni scolastiche quali poli nazionali (per il Nord, il Centro e il Sud d'Italia) per la diffusione del *Service learning* e per la relativa organizzazione del *Festival nazionale del Service Learning* avvenuto nel 2021. Sulla scia di queste iniziative, nel gennaio 2023, si è insediato al MIM un Tavolo di lavoro per lo sviluppo, la diffusione e la valorizzazione dell'approccio pedagogico del *Service learning* nelle scuole italiane, statali e paritarie. Attraverso questo Tavolo sono state avviate specifiche iniziative di formazione online, documentate attraverso il sito dedicato alla rete nazionale "Service learning Italia"[\[4\]](#).

Normativa di riferimento

Sul piano normativo e metodologico, gli ultimi due anni (2024-2025) hanno segnato, per la scuola italiana, un passaggio fondamentale, attraverso il quale il *service learning* da "sperimentazione per scuole d'avanguardia" ora si sta evolvendo a componente strutturale del sistema scolastico.

Introdotto dal DM 4 settembre 2019, n. 774 (*Linee guida per la realizzazione dei Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento – ora Formazione scuola-lavoro*) pubblicate dall'allora MIUR a seguito della Legge n. 145 del 30 dicembre 2018, la nuova regolamentazione individua il *Service learning* tra le modalità per orientare le scelte delle scuole in ordine alla realizzazione delle attività legate a tali percorsi. La Legge 20 agosto 2019, n. 92 (*Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'Educazione civica*) prevedeva l'insegnamento dell'Educazione civica a partire dall'anno scolastico 2020-2021 in tutti gli ordinamenti e gradi di scuola, sulla base di specifiche *Linee guida* che menzionano il *Service learning* tra le indicazioni metodologiche per la progettazione dei percorsi. Un ulteriore riferimento normativo, per la relazione fra scuola e territorio, è costituito dai *Patti educativi di comunità* (richiamati nel *Piano scuola 2020-2021*); all'interno di tale dispositivo normativo il *Service learning* rappresenta la cornice di riferimento per progettare interventi educativi con la partecipazione di professionalità esterne alla scuola. Più recentemente nel 2024, l'INDIRE ha pubblicato la versione 4.0 delle "*Linee guida per l'implementazione dell'Idea Dentro/fuori la scuola – Service Learning*". Già rese note nel 2018 e riaggiorionate nel 2021, il nuovo documento pone un'enfasi maggiore sull'istituzionalizzazione. Non si tratta più solo di fare "progetti", ma di inserire il *Service learning* nel PTOF (come parte integrante del curricolo). Vengono introdotti strumenti di autovalutazione più raffinati per misurare non solo le competenze degli studenti, ma anche l'impatto sulla comunità e la qualità della partnership con il Terzo Settore.

Vanno anche ricordate le nuove *Linee Guida per l'insegnamento dell'Educazione Civica* (emanate dal MIM il 7 settembre 2024) che citano esplicitamente il *Service learning* come una delle metodologie da privilegiare per lo sviluppo sostenibile.

Con la Riforma degli Istituti Tecnici e Professionali (Decreto 7 aprile 2025, n. 45), è stato dato un nuovo impulso ai PCTO (ridenominati, successivamente, dal Decreto scuola 9 settembre 2025, n. 127, *Formazione scuola-lavoro*). Tali percorsi non devono essere solo "stage in azienda", ma devono assumere la forma di *Service learning*, specialmente quando realizzati in collaborazione con enti del Terzo Settore. Ciò permette di certificare le competenze trasversali (soft skills) attraverso il servizio solidale.

Un ulteriore aggiornamento normativo (legge 1° ottobre 2024, n. 150) stabilisce che per gli studenti sospesi per più di due giorni, la normativa prevede lo svolgimento di "attività di cittadinanza solidale" presso strutture convenzionate. Sebbene questa sia una misura disciplinare, il Ministero ha voluto chiarire che l'impostazione pedagogica di riferimento non costituisce una punizione fine a sé stessa, ma un percorso di riflessione e riparazione del legame con la comunità.

Un esempio di Service learning a scuola

Un esempio di *Service learning* potrebbe essere la riqualificazione di spazi interni della scuola, soprattutto biblioteche e laboratori.

Sono molti gli istituti in cui si privilegiano azioni finalizzate a migliorare le biblioteche. Queste iniziative, che hanno l'obiettivo di trasformare strutturalmente e funzionalmente gli spazi di lettura, si realizzano come trasversali che integrano attività curricolari ed extra-curricolari.

La riqualificazione dello spazio interno rappresenta un'opportunità strategica per implementare metodologie che fanno evolvere la biblioteca da semplice deposito di testi a risorsa dinamica per la comunità, promuovendo:

- l'apprendimento autonomo e la ricerca (consolidamento delle competenze informative e della capacità di studio individuale);
- un presidio culturale nel territorio (trasformazione della scuola in un centro di aggregazione aperto, capace di dialogare con il contesto locale);
- l'inclusione e la socializzazione (creazione di un ambiente stimolante che favorisca lo scambio intergenerazionale e interculturale tra studenti, docenti e cittadini).

L'iniziativa mira anche a superare la frammentazione didattica, rendendo la biblioteca un hub laboratoriale dove la cura dello spazio comune diventa esercizio di cittadinanza attiva. Attraverso il coinvolgimento diretto degli studenti nella gestione e promozione del servizio, il progetto trasforma un'esigenza logistica in un'esperienza formativa di alto valore civico.

Per realizzare il recupero della biblioteca, le scuole potrebbero avvalersi della collaborazione con le biblioteche nazionali del territorio, con circoli di lettura e laboratori di scrittura creativa, soprattutto dovrebbero promuovere accordi di rete con istituti del territorio e con di esperti esterni.

[1] Fiorin I. (2016), *Oltre l'aula. La proposta pedagogica del Service-Learning*, Mondadori, Milano; De Bartolomeis F. (2018), *Fare scuola fuori della scuola*, Aracne editrice, Ariccia, Roma.

[2] Furco A., Billig H.S. (2002), *Service learning: The Essence of the Pedagogy*. Greenwich, CT: Information Age Publishing Inc. (IAP).

[3] Batlle R. (2020), *Aprendizaje-Servicio. Compromiso social en acción*, Santillana Activa, Madrid.

[4] [Service learning Italia.](#)