

Gli Ambiti Territoriali: protagonisti attesi nel rilancio dell'autonomia scolastica.

Una delle innovazioni introdotte dalla legge 13 luglio 2015, n 107 prevede, al comma 66, la suddivisione del territorio regionale in ambiti di ampiezza inferiore alla provincia e alla città metropolitana, pensati per una più efficace governance, per raccogliere e incontrare le esigenze delle scuole che ne fanno parte e per una più efficiente distribuzione delle risorse.

Gli ambiti sono stati definiti dagli Uffici Regionali con attenzione all'equilibrio nella distribuzione della popolazione scolastica; hanno inciso anche le caratteristiche del territorio, con particolare attenzione per le zone di montagna e le piccole isole. Il territorio che delimita gli ambiti è molto più ampio di quello dei vecchi distretti scolastici, generalmente ha una dimensione doppia.

Gli ambiti territoriali sono complessivamente 319 e costituiscono un reticolo che copre l'intero territorio nazionale al cui interno funzionano le istituzioni scolastiche dei vari ordini e gradi.

Ogni regione è suddivisa in più ambiti che sono identificati con una denominazione alfanumerica che li individua all'interno di una regione.

Il numero d'istituzioni scolastiche presenti negli ambiti disegnati è risultato variabile, in funzione del parametro della coerenza territoriale dal punto di vista politico amministrativo e geografico, ed in relazione alla popolazione scolastica complessiva e alle caratteristiche del territorio.

La stessa legge 107 al comma 73 (titolarità di sede del personale scolastico) individua nell'ambito l'articolazione dei ruoli dei docenti e la convocazione degli stessi nella futura gestione degli organici.

L'ambito territoriale è dunque un'articolazione del territorio regionale, ripartita nelle singole province e suddivisa a sua volta in aree sub-provinciali che accolgono l'articolazione dei ruoli regionali degli organici dei docenti.

Forse fra qualche anno, come spesso accadde in merito ai cambiamenti introdotti nella scuola, si parlerà al solito dell'occasione mancata, dell'insuccesso o addirittura del fallimento del progetto.

Già ora i nemici di questa innovazione s'incontrano nei sindacati, forse in qualche ufficio decentrato regionale o nell'indifferenza delle scuole stesse coinvolte negli ambiti.

In premessa credo sia opportuna una riflessione senza pregiudizi sulle possibilità che derivano da questa dimensione organizzativa della scuola, organizzazione che peraltro asseconda analoghi tentativi di razionalizzazione dei servizi territoriali: i comuni in primo luogo con le Unioni o le Associazioni, la sanità con i Distretti Sanitari. Anche tra le associazioni economiche si sviluppano dinamiche di aggregazione territoriale più ampie di quelle tradizionali.

Costituzione e atti di esordio

Nel corso del 2016/17 la costituzione effettiva degli Ambiti territoriali è avvenuta essenzialmente mediante alcuni atti fondamentali:

- a) Approvazione di un Regolamento di ambito, anche attraverso la traduzione dell'atto costitutivo dei diversi ambiti;
- b) L'individuazione della scuola capofila di ambito;
- c) La costituzione di una semplice struttura organizzativa, incluso il conferimento di modeste quote finanziarie per il funzionamento.
- d) Individuazione della Scuola polo della formazione

Negli ambiti infatti il primo atto, quasi parallelo, è stata la individuazione della scuola polo per la formazione. E' seguito il conferimento alle scuole polo di finanziamenti per la formazione dei docenti: attività già in parte svolte come prima azione operativa degli ambiti territoriali.

In questa fase l'ambito e la scuola capofila non hanno una struttura definita. Sono scritte nei regolamenti le competenze dell'istituzione scolastica capofila.

La designazione dell'istituzione scolastica "capo-fila" retta dal dirigente titolare dell'istituzione stessa ha la durata, di norma, di tre anni scolastici.

La Rete assume le decisioni attraverso la Conferenza dei dirigenti scolastici, che opera come conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14 della L. 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni.

La conferenza dei dirigenti scolastici è convocata dal dirigente presidente della rete.

Caratteristiche di quasi tutte le reti di ambito sono:

- programmare e gestire le attività della rete per il raggiungimento delle finalità individuate;
- costituzione del Gruppo di Coordinamento della rete di ambito;
- adottare ogni altra determinazione, previa l'acquisizione, se necessaria, delle deliberazioni degli organi collegiali competenti delle singole istituzioni scolastiche;
- produrre, monitorare e verificare la documentazione delle attività svolte dalla rete anche nelle sue articolazioni.

Un compito importante nella rete è assunto inoltre:

- dal Coordinatore amministrativo;
- dalle Scuole polo per la formazione e scuole polo individuate in base alle articolazioni tematiche e da specifiche progettazioni della rete;

Le iniziative della rete di ambito possono quindi realizzarsi anche attraverso la definizione di specifici organi, corrispondenti ad articolazioni per materia o obiettivi, quali ad esempio comitati tecnico - scientifici e gruppi di lavoro.

La Conferenza dei dirigenti scolastici di ambito individua al suo interno le scuole polo delle articolazioni "tematiche" della propria azione, con compiti di coordinamento, promozione e realizzazione progettuale e, con specifica delega, attribuisce autonomia di azione in occasione di bandi di finanziamento di progetti, per i quali necessitano urgenti e rapide deliberazioni ed azioni di progettazione.

L'Ambito Territoriale dei docenti

Dal 2016-17 sono inseriti negli ambiti territoriali tutti i docenti che appartengono ai ruoli regionali.

In prima applicazione nel 2016-17 l'ambito ha ospitato i docenti di ruolo senza sede in transito prima di essere chiamati dalle istituzioni scolastiche del territorio per un incarico triennale.

I docenti temporaneamente privi di sede, in soprannumero o in esubero, sono infatti assegnati agli ambiti territoriali in attesa di essere 'chiamati' dalle istituzioni scolastiche o assegnati dagli uffici regionali.

La scelta degli ambiti si colloca nel contesto della legge che riafferma il valore dell'autonomia scolastica e indica strumenti per consentire alle Istituzioni scolastiche di realizzare il proprio Piano Triennale dell'Offerta Formativa in coerenza con i bisogni degli alunni e degli studenti, con i risultati del Rapporto di Autovalutazione e con i conseguenti Piani di Miglioramento.

In questa nuova dimensione diventa prioritario individuare le esigenze della scuola, collocarle nel proprio territorio per stabilire i criteri e quindi le competenze in possesso dei docenti al fine di realizzare gli obiettivi di ciascuna scuola.

Individuare i docenti con questa modalità significa quindi stabilire quali possano essere le caratteristiche professionali complementari e anche funzionali a quelle previste per la specifica abilitazione all'insegnamento.

L'individuazione da parte del Dirigente scolastico dei docenti trasferiti o assegnati nell'ambito territoriale in cui è collocata l'istituzione scolastica dovrebbe pertanto consentire alle scuole di avere insegnanti con competenze professionali coerenti con il progetto formativo, e dare ai docenti l'opportunità di vedere valorizzate le loro esperienze ed i loro percorsi professionali.

Fin qui le buone intenzioni della legge che tuttavia già si scontra con una ben diversa realtà:

- a) La chiamata diretta solo in pochi casi ha associato realmente le caratteristiche professionali alle esigenze del POF. Le ragioni sono note: organici costituiti sotto l'esigenza di svuotare le GAE e quindi assegnare anche classi di concorso non richieste e non utili al piano dell'offerta formativa;

- b) La decisione ultima, spettante ai docenti, finisce di solito per penalizzare le scuole più deboli (in mancanza d'incentivi contrattuali): a parità di candidatura offerta dal dirigente scolastico i docenti hanno ovviamente privilegiato scuole gratificanti (licei) piuttosto che scuole sfidanti (professionali). Qui davvero la variante di uno strumento contrattuale/retributivo servirebbe davvero, più ancora del bonus premiale.
- c) La possibilità della condivisione professionale di specifiche competenze di docenti è certo assai interessante e potrebbe essere gestita negli ambiti mediante accordi fra scuole (DPR 275/'99) a dar valore all'autonomia scolastica, nell'ottica della collaborazione piuttosto che della competizione.

Il Piano per la Formazione

Immediatamente dopo la costituzione dell'Ambito sono entrate in funzione le scuole polo per la formazione sulla base di finanziamenti importanti che, almeno nella prima annualità, sono stati erogati in misura adeguata e, come al solito, in ritardo.

Poiché la formazione è lo strumento fondamentale per sviluppare e consolidare le competenze professionali dei docenti, tanto che nella Legge 107/2015 diviene strutturale, obbligatoria e permanente, (individuale e collegiale), il ruolo della scuola polo per la formazione, entro una pianificazione di Ambito, acquista un ruolo emergente.

Nel Piano per la formazione nazionale è superata l'idea del "corso di aggiornamento" e si sostiene una formazione incentrata sulla ricerca azione, in cui seminari e lezioni frontali sono solo una parte dei percorsi formativi.

Una volta individuate le priorità nazionali, la costruzione di un nuovo sistema per la formazione e per il riconoscimento di crediti nasce direttamente fra le scuole associate, individuando attività formative per valorizzare la formazione al di fuori di generiche offerte.

Le scelte nell'ambito della formazione attraverso la conferenza dei dirigenti scolastici sono un contesto di confronto dal quale possono emergere priorità ed orientamenti precisi tali da sviluppare competenze specifiche nei territori in risposta a singoli ed individuati bisogni formativi; risposta ad altrettanti bisogni formativi degli studenti. Peraltro la formazione, progettata in un ambito territoriale che può sviluppare le opportune coesioni, può esser il luogo della condivisione delle esperienze e quindi connettere la formazione con la dimensione della Ricerca/Azione di innovazione didattica, o di formazione e progettazione per il miglioramento.

In tutto questo impianto, che rappresenta il vero esordio dell'Ambito, si finisce ancora una volta con il dovere fare i conti con una scarsa chiarezza di parte normativa sull'obbligo effettivo, sulle verifiche e sugli effetti, in caso di vera inadempienza nella formazione.

Sembra ragionevole pensare che se esistono problemi e terreni di formazione riconosciuti come priorità nazionali (didattica inclusiva, digitale, alternanza ..) esistono modelli organizzativi che possono discendere da un ambito regionale e calarsi poi nei territori con le loro specificità.

Le esperienze pregresse, le istituzioni consolidate, i problemi emergenti .. richiedono un'azione mirata proprio dalla scuola polo (luogo di convergenza di opinioni e di confronto) affidando ad essa il compito di programmare la formazione in modo pluriennale.

Verificate queste condizioni la formazione dovrebbe essere solo una questione di numeri, tempistiche e modalità.

Dovrebbe essere fuori discussione che la formazione è anche un supporto per la realizzazione dei PtOF che richiede l'azione convergente di tutti coloro che di quella scuola fanno parte. Il senso della chiamata diretta connessa al piano dell'offerta formativa pone in un modo nuovo il ruolo dell'insegnante nella scuola, che diventa insegnante in quella scuola: scuola con i propri obiettivi, i suoi progetti e la sua storia.

Ambito, scuole e territorio

Uno degli aspetti di maggiore criticità della scuola verso la quale non si potranno attivare importanti esperienze è la lotta alla **dispersione scolastica**.

La prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica, l'inclusione scolastica e il diritto allo studio degli alunni con bisogni educativi speciali, attraverso percorsi individualizzati e personalizzati, richiedono una comune condivisione di azioni di scuola, ma anche fra scuole, con azioni di accompagnamento e di orientamento e riorientamento; anche con il supporto e la collaborazione dei servizi socio-sanitari ed educativi del territorio.

Gli studenti che incontrano il primo insuccesso certificato nella scuola di secondo grado hanno spesso, nella loro storia scolastica, una sorta di predizione di tale risultato; in altri casi l'insuccesso inatteso o verso cui gli studenti e le famiglie non si sentivano preparate, si traduce in un passaggio ad altra scuola, senza una azione di accompagnamento di tipo formativo ed un supporto psicologico adeguato, per cui, anche in questo caso, non è difficile riscontrare il medesimo insuccesso. Emerge la notevole mancanza di azioni interscolastiche di accompagnamento e di ri-orientamento tale da rafforzare l'identità e la fiducia del giovane.

In questa carenza di risorse dedicate, in uno spazio vuoto di azioni didattiche davvero efficaci si manifesta la responsabilità del sistema verso il mancato diritto allo studio.

Un ambito importante di sinergia con le offerte del territorio, dei soggetti pubblici e del volontariato, riguarda la formazione alla **Cittadinanza attiva e l'inclusione sociale** che si costruisce realizzando livelli di esperienza, ruoli attivi, sensibilità e partecipazione alla vita pubblica del territorio.

È il contesto nel quale prende forma e diventa concreta l'educazione interculturale e alla pace, il rispetto delle differenze e il dialogo tra le culture, il sostegno dell'assunzione di responsabilità, nonché della solidarietà e della cura dei beni comuni e della consapevolezza dei diritti e dei doveri. Solo così l'idea di una cittadinanza autentica diventa crescita vera e cultura vissuta nel territorio in cui si vive l'esperienza scolastica, e dalla quale prende il via il progetto di vita futuro.

Le scuole e gli edifici scolastici in molte realtà, non solo periferiche, sono una risorsa per migliorare la vita della comunità, agevolare le famiglie e far crescere in un clima di ricchezza anche in alternativa alla frequente tendenza all'isolamento degli adolescenti.

Da qualche anno s'intensificano in più direzioni le richieste di avere **scuole aperte, di riflettere sul tempo scolastico e aumentare le opportunità**. Maggiore attenzione alla tutela del diritto allo studio degli studenti praticanti attività sportiva, valorizzazione della scuola intesa come comunità attiva, aperta al territorio e in grado di sviluppare e aumentare l'interazione con le famiglie e con la comunità locale, comprese le organizzazioni del terzo settore e le imprese.

Anche l'**Alternanza Scuola Lavoro**, come obbligo di attuare nella scuola una modalità di apprendimento flessibile costituisce, per le sue implicazioni inerenti la programmazione degli inserimenti nelle aziende, l'apertura al settore pubblico e del volontariato, un nuovo campo nel quale si renderà inevitabile una programmazione fra scuole superiori che insistono nello stesso territorio; una condivisione di strategie e di scelte fra le diverse realtà del mondo economico produttivo, del sistema dei servizi e delle attività del terzo settore. Anche questo intervento diventerà necessariamente un luogo di programmazione nel coordinamento e nel supporto fra le varie scuole, senza escludere la possibilità d'intesa per un'azione di collegamento e programmatoria fra le diverse scuole come sportello operativo e di consulenza per gli stage di lavoro.

La **programmazione dei PON 2014 -2020** con l'imminente erogazione dei finanziamenti alle scuole ammesse ai progetti banditi dall'organo di gestione, come ben noto, pone diversi problemi di

gestione delle gare, dei pagamenti e delle rendicontazioni nel contesto proprio dei finanziamenti europei.

Servono competenze di gestione dei progetti, di amministrazione, competenze e capacità di soluzione di problemi di fronte a modalità di finanziamento nuove, rispetto le quali però non esiste ancora una cultura affermata di gestione dei fondi europei, in particolare nelle regioni interessate in questo settennio. Anche in questo caso l'Ambito può essere il luogo per costruire centri di competenza e di esperienza a supporto delle scuole.

Quest'ultima considerazione ci porta direttamente alla **gestione amministrativa delle scuole e alla organizzazione del personale ATA**. Le reti di ambito sono finalizzate anche alla valorizzazione della gestione comune di funzioni e di attività amministrative. Un tema appena accennato nella legge 107/2015 al comma 70, ma non secondario.

Difficoltà e prospettive nel sistema organizzativo dell'istruzione

La modifica del titolo V della Costituzione con gli articoli 117 e 118 approvati mediante il referendum costituzionale del 2001 ha, per alcuni anni, aperto alla possibilità di dare un assetto al sistema dell'istruzione mediante un rapporto nuovo con il territorio, con i comuni e le provincie. In modo particolare le Regioni sembravano assumere un possibile protagonismo con la gestione dei docenti: attese e ipotesi che gradualmente hanno lasciato il posto a priorità e urgenze diverse. Rimane indubbio che, se l'autonomia scolastica afferma un ruolo nel territorio delle scuole come forza istituzionale d'interesse collettivo, rafforzare questo ruolo con azioni e progettualità condivise, in un rapporto con soggetti istituzionali diversi, solitamente più forti e strutturati, sarebbe la scelta giusta .

In altri termini se nella dimensione dell'Ambito, assieme alla gestione delle risorse umane, si sviluppasse politiche territoriali dell'istruzione, tutto il sistema della formazione avrebbe un ruolo più forte e meglio rappresentato.

Ciascun Ambito territoriale potrebbe condividere annualmente un programma d'interventi che articolato in obiettivi, azioni e risorse da condividere e da proporre, per le implicazioni conseguenti ai soggetti territoriali: comuni, distretto sanitario, associazioni economiche, volontariato ...

Un Piano Formativo d'Ambito (e mi guardo bene dal proporre l'ennesimo acronimo) per suggerire l'individuazione di azioni comuni che tengano conto delle specifiche esigenze degli ordini di scuola, degli indirizzi nonché delle necessità di edilizia scolastica.

In un quadro che consolida il ruolo degli Uffici Regionali e orienta i compiti delle articolazioni provinciali in relazioni alle necessità della programmazione, la costituzione degli ambiti territoriali, in un'ottica positiva di recuperare l'esercizio dell'autonomia scolastica delle scuole (dal DPR 275/99 alla legge 107/2015), si deve necessariamente confrontare con la necessità di promuovere e sviluppare azioni di coesione e collaborazione territoriale fra scuole.

Giorgio Siena – dirigente scolastico

