



# La Responsabilità del DIRIGENTE SCOLASTICO

II Edizione

- Responsabilità dirigenziali, disciplinari, contabili
- Responsabilità verso i minori
- I documenti fondamentali dell'istituzione scolastica
- Processi decisionali e delega di funzioni
- Trasparenza e privacy
- La sicurezza nelle scuole



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Contenuti  
**extra**



EdiSES  
edizioni



# La Responsabilità del DIRIGENTE SCOLASTICO

II edizione

a cura di  
Genzianella Foresti

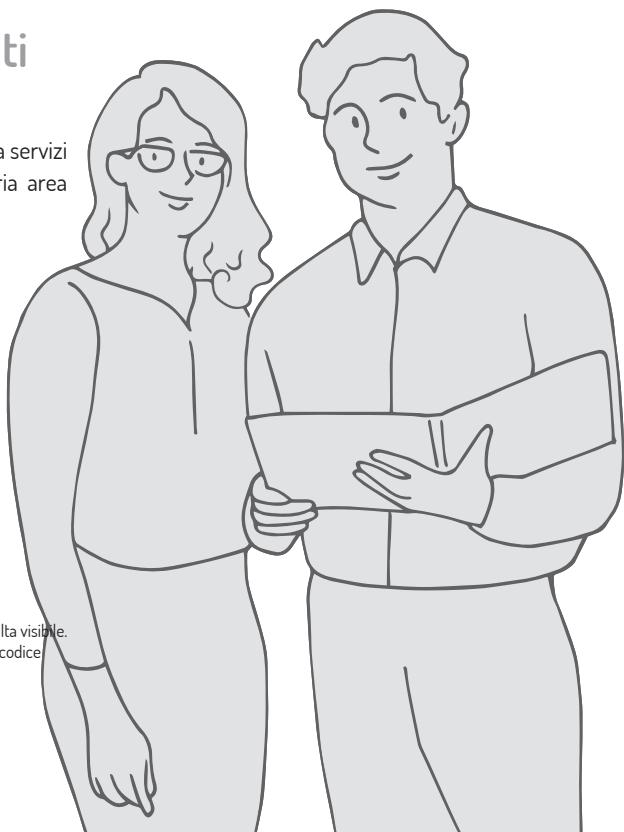
## Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a:

**MATERIALI DI INTERESSE  
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

**CODICE PERSONALE**

Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.  
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.  
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.  
L'accesso ai servizi riservati ha la **durata di 18 mesi** dall'attivazione del codice  
e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.



# Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

SEGUI QUESTE SEMPLICI ISTRUZIONI

SE SEI REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



inserisci email e password



inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina



inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

SE NON SEI GIÀ REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



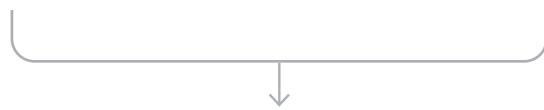
registra al sito **edises.it**



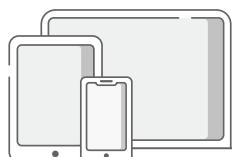
attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione



torna sul sito **edises.it** e seguì la procedura già descritta per utenti registrati



## CONTENUTI AGGIUNTIVI



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali e per informazioni sui nostri servizi puoi contattarci sulla piattaforma **assistenza.edises.it**

# **La Responsabilità del DIRIGENTE SCOLASTICO**

II edizione

a cura di  
Genzianella Foresti



9 8 7 6 5 4 3 2 1 0  
2027 2026 2025 2024 2023

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

*A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.*

L'Editore

Genzianella FORESTI, laureata in Matematica, già docente di Informatica e autrice di libri di testo e manuali, dal 2012 al 2021 ha ricoperto il ruolo di dirigente scolastico. Nella sua esperienza di dirigente, sia di istituti comprensivi che di istituti superiori, ha sempre cercato di armonizzare due aspetti fondamentali: la conoscenza profonda delle scuole e del loro territorio e la conoscenza delle leggi che regolano direttamente e indirettamente il sistema scolastico. Nel suo ruolo ha curato la formazione dei docenti sui principali temi di legislazione scolastica: dal D.P.R. 275/1999 sull'autonomia alla legge 107/2015, "la Buona scuola", sino al Decreto Madia, ai decreti attuativi della legge 107 e al nuovo CCNL Istruzione e Ricerca. Nel 2022, per questa stessa casa editrice, ha pubblicato il testo: Preside, la sfumatura di un mestiere.

Alla precedente edizione hanno collaborato: Anna Armone, Francesco Balice, Albino Barresi, Luciano Berti, Giovanni Marchese (curatore), Renata Rossi, Rosanna Visocchi

*Fotocomposizione: doma book di Massimo Di Grazia*

*Cover Design and Front Cover Illustration: Digital Followers Srl*

*Stampato presso: INDUSTRIA Grafica Vulcanica S.r.l. – Nola (NA)*

*Per conto della EdiSES Edizioni S.r.l. – Piazza Dante 89 – Napoli*

ISBN 978 88 3622 692 4

[www.edises.it](http://www.edises.it)

---

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e, nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi sulla piattaforma *assistenza.edises.it*

# Premessa

di *Genzianella Foresti*

Questa raccolta di saggi è la nuova edizione di un'opera collettiva che ha accompagnato prima lo studio e poi il lavoro dei dirigenti del concorso 2012. Il titolo, *La Responsabilità del Dirigente scolastico*, è il filo conduttore dei capitoli in cui si articola il testo. Si parte dal profilo del dirigente, si procede con la disamina delle varie responsabilità, si trattano i documenti principali (PTOF, RAV e così via). Particolare attenzione viene dedicata al tema della trasparenza, alla complessità della privacy, all'annoso problema della sicurezza e alla responsabilità del DS quale datore di lavoro.

Dalla Premessa della prima edizione: *"La responsabilità? Parola grossa ma densa di orgoglio in un mondo in cui assumersi responsabilità sembra un mito inarrivabile, un sogno o forse un rifiuto"*. Responsabilità in realtà è un *dovere*, dovere che non riguarda solo i dirigenti, ma tutti: docenti, personale amministrativo e DSGA, famiglie, studenti e così via. Certamente ogni responsabilità è commisurata al proprio ruolo e ai propri compiti, e la responsabilità del dirigente scolastico è una responsabilità *piena*, non solo per azioni proprie, ma anche per azioni di altri. Ma soprattutto è una responsabilità cui il DS non può sperare di sottrarsi solo impartendo ordini di servizio, ricorrendo a circolari dettagliate, o paralizzando, con un forte impatto burocratico, la vita della scuola. È una responsabilità che lo deve portare a "governare" la scuola nel rispetto delle norme, con la consapevolezza degli obiettivi da raggiungere, con la fiducia nel proprio operato.

Il termine responsabilità deriva dal latino *respōsus*, dal verbo *respōndere*, che significa impegnarsi a rispondere - a qualcuno ma anche *a sé stessi* - delle proprie azioni e delle conseguenze che ne derivano. Nel corso del testo si vedranno diversi tipi di responsabilità: civile, patrimoniale, disciplinare, dirigenziale, diretta ed indiretta, etc. Il DS non è come ovvio il solo responsabile di tutto quanto avviene a scuola, ma certamente non può esimersi dal conoscere, valutare ed *apprezzare* le responsabilità degli altri. E, in ogni caso, deve sempre essere disponibile ad assumersi le sue.

Facciamo due esempi di responsabilità indirette; il primo tocca una larga parte del lavoro del DS, ovvero la gestione del personale, il secondo riguarda il forte legame tra il DS e il DSGA, figura sempre più investita di compiti e, a sua volta, di responsabilità.

1. *La culpa in eligendo* è una delle tante responsabilità di fatto che il DS si assume. Individuare con criterio i collaboratori cui delegare specifici incarichi o scegliere con attenzione gli accompagnatori ad un viaggio di istruzione, sono compiti delicati. Eventuali loro errori o omissioni ricadono sul delegante e possono essere forieri di responsabilità anche pesanti se la scelta non è stata oculata.
2. *L'atto di indirizzo al Direttore dei Servizi Generali Amministrativi* rappresenta la guida per l'autonomia operativa del DSGA. Il dirigente, quale garante della legittimità dell'azione amministrativa e quindi gestionale, ha sempre un dovere generale di vi-



gilanza e controllo. Non si tratta in questo caso di impartire ordini, né ovviamente di scegliere il DSGA, ma è fondamentale che DS e DSGA agiscano in armonia. Bisogna quindi conoscere bene, e saper rispettare, i diversi ruoli per ridurre al minimo eventuali conflittualità.

Ancora dalla premessa alla prima edizione: la responsabilità *“non è una strada della paura, dello stare attenti a..., ma è una strada della consapevolezza, consapevolezza di ruolo e di costume, di senso e di difficoltà”*. Negli anni intercorsi tra le due edizioni molteplici sono state le innovazioni legislative, tecnologiche, sociali di impatto sulla scuola. Ogni capitolo si presenta così aggiornato, ma soprattutto spinge il lettore a non tralasciare poi, nel concreto del mestiere, gli aggiornamenti futuri. I contorni anche legali del proprio agire devono essere ben scolpiti nella propria mente e la normativa deve essere sempre a disposizione, *“con tutti i suoi aggiornamenti”*, anche se poi bisogna riuscire ad applicare con discrezionalità e buon senso le disposizioni che ne stanno alla base.

L'Appendice, *Conoscere la norma dà sicurezza*, tratteggia vari aggiornamenti normativi, non solo direttamente relativi alla legislazione scolastica, come la Legge 107/2015, ma anche al diritto amministrativo, alla contabilità, al codice dei contratti pubblici, etc. Tutti argomenti che vedono coinvolti anche i DSGA. Certamente il Direttore dei Servizi non interviene direttamente sulla docenza: del resto, come ben noto, la libertà di insegnamento è costituzionalmente tutelata; il DSGA non gioca un ruolo nella stesura del Piano dell'Offerta Formativa, ma interviene sulla Carta dei Servizi, si rapporta con le famiglie, ad esempio, in relazione alle iscrizioni, coordinando gli uffici. Ha tra i suoi compiti il coordinamento del personale ausiliario, tecnico e amministrativo; si occupa degli appalti, ha responsabilità contabili, ulteriormente innovative di recente, e così via. Di particolare interesse, anche per i DSGA, è la parte relativa al Vademecum indirizzato ai revisori dei conti. La regolarità amministrativa e contabile coinvolge sempre più DS e DSGA.

Negli ultimi anni, e da ultimo con il PNRR, i compiti e quindi le responsabilità del DS sono andate moltiplicandosi, così come è andato crescendo il ruolo del DSGA. Assieme si trovano ad affrontare una nuova sfida: saper cogliere gli obiettivi del PNRR e tradurre in azioni mirate gli sforzi, in particolare economici, che ne stanno alla base. Alla normale e sana *paura* che deve agire da stimolo all'azione dirigenziale, e non certo da fattore paralizzante, si accompagna purtroppo negli ultimi tempi la cosiddetta *paura della firma*. Del resto, già a partire dall'articolo 28 della Costituzione, di cui si tratta nel paragrafo 2.1, il nodo è il rapporto tra la responsabilità imputabile alla PA e quella riconoscibile in capo ai singoli soggetti agenti, dirigente scolastico compreso. Non entriamo qui nel merito di una questione affrontata più dalla giurisprudenza contabile che dalla norma, e comunque oggetto di un intervento legislativo *“a tempo”* (art. 21 del Decreto Semplificazioni del 2021), ma vale la pena osservare in generale che se, escluso il caso di dolo, il confine tra colpa lieve e colpa grave non è sempre così ben delineato, una cosa è certa: la soglia di *attenzione amministrativa* nella gestione delle risorse pubbliche – da parte del dirigente e del DSGA – non deve mai calare.

D'altra parte *“non agire”* per paura di sbagliare è altrettanto sbagliato. In questo senso la responsabilità dirigenziale rappresenta un preciso dovere che, se assunto con consapevolezza, cognizione di causa e fiducia, si rivela alla fine anche come una *fonte di soddisfazione*.

Ulteriori materiali didattici e approfondimenti sono disponibili nell'area riservata a cui si accede mediante la registrazione al sito edises.it secondo la procedura indicata a pagina II.

Eventuali errata corrige saranno pubblicati sul sito edises.it, nella scheda "Aggiornamenti" della pagina dedicata al volume.

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili su [blog.edises.it](http://blog.edises.it)



# Indice generale

## Capitolo 1 Il profilo del dirigente nell'organizzazione scolastica

di Giovanni Marchese

1.1 La riforma dello Stato .....	2
1.2 L'autonomia scolastica .....	3
1.3 La dirigenza.....	7
1.4 Il mondo .....	9
1.5 La scommessa del Dirigente scolastico.....	11

## Capitolo 2 Le responsabilità del Dirigente scolastico

di Rosanna Visocchi

2.1 Le responsabilità dei dipendenti pubblici sancite dall'art. 28 della Costituzione...	15
2.2 La responsabilità contabile (inventari e scritture contabili) .....	18
2.3 Le responsabilità dirigenziali.....	22
2.4 Le responsabilità verso i minori ( <i>culpa in vigilando</i> ) .....	25
2.5 La responsabilità disciplinare .....	29

## Capitolo 3 I documenti di pianificazione strategica

di Renata Rossi

3.1 La Carta dei servizi.....	34
3.2 Il Piano dell'offerta formativa.....	35
3.3 I confini del PTOF .....	36
3.4 Pianificazione didattica e finanziaria integrata.....	41
3.5 Le caratteristiche del programma annuale .....	42
3.6 Il Vademecum per il controllo di regolarità amministrativa e contabile delle scuole .....	46

## Capitolo 4 Le iniziative e gli atti

di Renata Rossi

4.1 Il piano annuale delle attività del personale.....	50
4.2 La pianificazione delle attività istituzionali .....	52
4.3 La pianificazione delle attività funzionali all'insegnamento.....	53
4.4 La pianificazione degli incontri collegiali.....	54
4.5 La pianificazione delle attività aggiuntive .....	54

## Capitolo 5 La contrattazione e le risorse umane

di Francesco Balice

5.1 La dirigenza scolastica nella scuola dell'autonomia.....	57
5.2 Responsabilità legale e gestionale del Dirigente scolastico.....	59
5.3 La valorizzazione delle risorse umane .....	61
5.4 La contrattazione integrativa di istituto.....	66
5.5 Note applicative.....	70



**Capitolo 6 I processi decisionali**

di Francesco Balice

6.1 I processi decisionali nell'istituzione scolastica .....	77
6.2 Il PTOF .....	77
6.3 Il procedimento deliberativo .....	78
6.4 Le fasi di sviluppo del procedimento deliberativo assembleare .....	79
6.5 Tipologia delle deliberazioni .....	80
6.6 La decisione collegiale .....	81

**Capitolo 7 Gli atti di indirizzo e le direttive**

di Albino Barresi

7.1 Gli atti generali di indirizzo .....	87
7.2 Primazia, direzione, equiordinazione .....	90
7.3 Gerarchia e direzione .....	90
7.4 I caratteri della direttiva .....	92
7.5 Le direttive del Dirigente scolastico .....	93

**Capitolo 8 L'azione del Dirigente scolastico: lo strumento della delega**

di Anna Arnone

8.1 I fenomeni della delega dal punto di vista giuridico .....	95
8.2 La delega nell'istituzione scolastica .....	96
8.3 La delega come atto datoriale .....	97
8.4 Le caratteristiche di un atto di delega di funzione .....	98

**Capitolo 9 La trasparenza nell'azione amministrativa dell'istituzione scolastica**

di Anna Arnone

9.1 L'ambito della trasparenza nell'istituzione scolastica .....	102
9.2 L'obbligo di motivazione degli atti amministrativi .....	105
9.3 La durata del procedimento .....	107
9.4 Il responsabile del procedimento .....	107
9.5 Il procedimento di accesso ai documenti amministrativi .....	109
9.6 I soggetti legittimati all'accesso .....	111
9.7 I documenti accessibili .....	111
9.8 L'accesso e la <i>privacy</i> .....	112
9.9 Il responsabile del procedimento di accesso .....	114
9.10 Il tempo per l'istanza di accesso .....	114
9.11 Le modalità di esercizio del diritto di accesso .....	116
9.12 La tutela avverso il diniego all'accesso .....	117
9.13 Casistica dell'accesso .....	119
9.14 La trasparenza relativa alle condizioni di lavoro .....	124

**Capitolo 10 La tutela dei dati personali nelle istituzioni scolastiche**

di Luciano Berti

10.1 Principi essenziali .....	128
10.2 Gli atti e i documenti .....	129
10.3 Il Garante della privacy: le principali decisioni di interesse rilevante per la scuola	132



10.4 La tutela della <i>privacy</i> nell'attività scolastica .....	134
10.5 Le sanzioni.....	134

### **Capitolo 11 La sicurezza sui luoghi di lavoro**

di Luciano Berti

11.1 Le figure della sicurezza.....	137
11.2 I documenti della sicurezza.....	142
11.3 I rischi .....	143
11.4 Le novità della Legge 215/2021 e del D.L. 146/2021, D.I. 2 settembre 2021, detto Decreto Antincendio .....	150

### **Capitolo 12 Le applicazioni al sistema scolastico del D.Lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009**

di Luciano Berti

12.1 La dirigenza pubblica .....	153
12.2 La valutazione del personale e la valorizzazione del merito .....	154
12.3 Le modifiche alla disciplina del lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Ammini- strazioni e le ricadute sulla contrattazione e le relazioni sindacali .....	156
12.4 Le responsabilità del personale e le sanzioni disciplinari.....	157
12.5 La conciliazione.....	163

### **Capitolo 13 Dal Preside al DS: Bilancio dell'autonomia e prospettive future**

di Genzianella Foresti

13.1 Il Preside .....	167
13.2 Il Dirigente scolastico .....	169
13.3 Bilancio dell'autonomia e Legge 107/2015 .....	170
13.4 Prospettive future.....	176

### **Appendice Conoscere la norma dà sicurezza**

di Genzianella Foresti

Diritto amministrativo e modifiche alla Legge 241/1990.....	180
ANAC tra normativa e delibere .....	186
Normativa scolastica.....	193
Verso il nuovo CCNL Scuola .....	202
PNRR e Documenti strategici per la scuola.....	221
Conservazione degli atti amministrativi e trattamento dei dati.....	234
Vademecum revisori dei conti.....	261
Le norme di fine anno.....	266



# Capitolo 1

## Il profilo del dirigente nell'organizzazione scolastica

di *Giovanni Marchese*

Il rinnovato profilo del Dirigente nell'organizzazione scolastica va collocato nel generale processo di riforma dello Stato che, in qualche decina di anni dalla nascita della Repubblica, ha abbandonato il tradizionale modello burocratico e accentratore, secondo cui la programmazione veniva impostata dall'alto e compito fondamentale di chi svolgeva un ruolo direttivo era assicurare il rispetto delle procedure, unico parametro per la valutazione dei risultati. Tale modello era reso possibile dalla semplicità e dalla sostanziale omogeneità della domanda di formazione di una classe dirigente elitaria, i cui valori erano, però, condivisi da una fascia di quadri intermedi dalle mansioni definite, fedeli alla gerarchia aziendale e sociale.

A questa impostazione, ereditata dal regime fascista, la Costituzione aveva opposto dei principi nuovi, anche se, spesso, non del tutto attuati. In questo quadro le linee di comunicazione permanevano gerarchiche: scarsamente funzionali, quindi, alle variazioni richieste dalla società postindustriale, nella quale invece la velocità delle decisioni e la capillarizzazione delle conoscenze prevedono forzatamente una diversa distribuzione delle responsabilità. Le mutazioni della società postindustriale, oltre a porre uno sviluppo dei principi delineati nella Costituzione – in particolare dall'articolo 97, in cui si legge *"I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità della amministrazione"* –, impongono un capovolgimento fondamentale, una rivoluzione copernicana nell'idea stessa di Stato.

Gli anni Ottanta sono stati la stagione dei tanti cambiamenti, dal riconoscimento del dovere di produttività del pubblico dipendente all'introduzione di livelli di efficienza nella prestazione dei servizi, puntando ad una maggiore responsabilizzazione delle organizzazioni sindacali. Tappe fondamentali sono state la prima e la seconda privatizzazione. Sia la prima (Legge delega n. 421 del 1992) che la seconda (Legge delega n. 59 del 1997) hanno avuto come finalità principale il miglioramento dell'efficienza della PA, realizzato anche grazie alla separazione tra *materie riservate alla legge*, e quindi produttive di atti unilaterali della PA, e *materie assoggettate alla disciplina privatistica*, in cui i rapporti di lavoro sono regolati dai contratti collettivi e dallo stesso Statuto dei lavoratori (Legge n. 300 del 1970, *Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento*).

Si passa, così, da uno Stato “verticale” – in cui l'assetto nella definizione dei servizi prevede una gerarchizzazione verticalizzata, appunto, che procede dal decisore politico al decisore amministrativo, il quale, attraverso le circolari, esplicita le volontà gestionali a un esecutore produttore che non può esprimere altro dalla volontà centrale, definita da



norme prescrittive e da risorse vincolate – a un’idea di Stato “orizzontale”, in cui emerge la necessità di una gestione autonoma sulla base di principi generali di indirizzo.

Quindi l’idea su cui nasce l’attuale figura del Dirigente scolastico è l’idea di autonomia come espressione di identità e di decisione e luogo di gestione legato al territorio e alle sue esigenze; l’idea di autonomia deriva proprio dalla presa di coscienza dell’impossibilità di governare centralmente il sistema delle risposte ai bisogni formativi e nel conseguente passaggio dei docenti da esecutori a produttori del servizio formativo.

Autonomia che ha una configurazione giuridico-amministrativa che può contare su tre elementi:

- l’attribuzione della personalità giuridica alle scuole;
- l’attribuzione della qualifica dirigenziale ai capi d’istituto;
- la direzione amministrativa attribuita ai responsabili amministrativi.

Il “disegno” della figura dirigenziale non esiste quindi al di fuori del disegno dell’autonomia scolastica e ne è esso stesso una componente fondamentale.

Uno degli elementi cardine dell’autonomia è l’attribuzione della responsabilità ai soggetti operativi, che si trovano a rendicontare ai vari committenti, dall’amministrazione alle famiglie. La figura dirigenziale nasce come funzionale a questo assetto, con le specificità della scuola. La sua storia comincia negli anni ’90, con una serie di riforme fondamentali per l’assetto amministrativo dello Stato, prima tra tutte la L. 241/1990 che dà l’avvio ad un decennio ricco di novità. La scuola viene “trainata” nelle riforme che riguardano tutto l’assetto dello Stato e il suo rapporto con i cittadini.

Numerose sono state le successive modificazioni alla Legge 241/1990 con apporti significativi di vario tipo, ma lo spirito iniziale è rimasto immutato e a tale legge ci si deve sempre riferire come base importante del cambiamento.

Qualche anno dopo il legislatore rimette mano alla definizione del rapporto tra politica e amministrazione. Il nucleo centrale del D.Lgs. 29/1993 è l’attribuzione alla dirigenza non di una semplice quota di potere di gestione prima appartenente al ministro, ma di tutti i poteri di gestione amministrativa, tecnica e finanziaria, compresa l’emanazione degli atti che impegnano l’amministrazione verso l’esterno. Il ministro vede il proprio ruolo finalizzato alla determinazione dell’indirizzo politico-amministrativo e di controllore sui risultati della gestione operata dai dirigenti. Egli rimane in posizione di sovraordinazione rispetto alla dirigenza, ma non si configura più il rapporto di gerarchia. Gli organi di governo, quindi, non hanno più il potere di ordine, ma soltanto poteri programmati, di indirizzo e di direttiva.

Tre allora sono le strade per definire la figura del Dirigente scolastico, le sue funzioni e le sue responsabilità: la strada della riforma dello Stato, quella dell’attribuzione dell’autonomia alle Istituzioni scolastiche e quella dell’attribuzione della dirigenza.

## 1.1 La riforma dello Stato

Il sistema prende avvio, come visto prima, con la legge 241/1990, che cambia l’idea stessa di Pubblica Amministrazione, e assume maggiore forza con la legge delega 412/1992 e il conseguente decreto legislativo 29/1993 e successive modificazioni fino alla legge n. 59 del 1997, meglio conosciuta come “legge Bassanini”.

Il quadro legislativo si completa poi con la legge 59/1997 (Autonomie funzionali di gestione a livello locale; l’Autonomia scolastica), il D.Lgs. 300/1999 e il D.P.R. 347/2000 (dal



MPI al MIUR, creazione delle Direzioni Regionali, passaggio degli ex provveditorati ai CSA e via via fino agli attuali ATS), il D.Lgs. 112/1998 che conferisce nuovi poteri agli Enti locali e il D.P.R. 11 agosto 2003 n. 319 (Nuovo assetto del MIUR). L'unificazione del MIUR è durata fino all'improvvisa decisione nel 2020 di "spacchettare" nuovamente il ministero, ridando vita al MI (Ministero Istruzione, ora MIM, Ministero dell'Istruzione e del Merito) e al MUR (Ministero Università e Ricerca) per effetto della Legge n. 12 del 2020.

I principi ispiratori di questo processo sono trasparenza e sovranità dei cittadini, separazione fra potere politico e gestione, separazione fra indirizzo e controllo e responsabilità dei dirigenti.

Viene a modificarsi in questo modo il rapporto tra Stato e cittadino, viene riconfermato e reso più forte il diritto del cittadino a controllare tutti i passaggi dell'azione amministrativa, si inizia a mettere l'azione dello Stato e dei suoi organi in una gabbia di vetro nella quale il cittadino può guardare dentro e chiedere ragione di quanto osserva.

Lo Stato non è più chiuso in se stesso, aggrovigliato in provvedimenti di cui non si conosce né la *ratio* né l'esecuzione: inizia il potere di controllo e si afferma il concetto di trasparenza, ma soprattutto quello di rendicontazione, che comincia ad assumere un aspetto sociale, quello di dar conto ai soggetti interessati dell'azione amministrativa.

Il controllo esce così, dal punto di vista legislativo, dall'ente che opera e da chi determina gli indirizzi dell'azione amministrativa per essere restituito ad organi terzi che dovrebbero con efficacia intervenire: si separa controllo da indirizzo.

La politica d'indirizzo è svolta dall'organo politico, che compie scelte generali, mentre la gestione diventa autonoma all'interno delle indicazioni generali, acquisendo vitalità e identità propria.

Cambia così l'idea stessa di Pubblica Amministrazione che passa da potere a servizio, a "possibilità di fare", secondo i principi definiti poi dal decreto legislativo 29/1993: economicità, efficacia, trasparenza, responsabilità, conclusività dei procedimenti entro un tempo determinato, obbligo di motivazione.

Ma l'elemento fondamentale in un processo di autonomia della gestione diviene la valutazione: ecco che viene introdotto il principio della responsabilità del Dirigente, che risponde del complesso del procedimento amministrativo e successivamente dei singoli produttori per gli atti emessi.

Nasce l'idea della responsabilità, che diviene personale e diretta e non più rimandabile allo "Stato", il quale si configurava come un astratto protettore dell'azione amministrativa. L'azione è rideterminata dal basso da chi agisce e ne risponde con responsabilità propria.

Il nuovo assetto esige perciò una responsabilità diffusa, distribuita a tutti i livelli, il decisore politico dovrà *massimizzare il bene comune*, il decisore amministrativo *deve massimizzare efficacia ed efficienza nella destinazione delle risorse*, i produttori *devono produrre il servizio, combinando al meglio le risorse disponibili*.

## 1.2 L'autonomia scolastica

Il secondo lato che inquadra il ruolo del Dirigente scolastico è il versante dell'autonomia. Come già detto, non ha senso la dirigenza senza autonomia scolastica, essa è il portato dell'autonomia, ne è espressione vitale e linfa, come l'autonomia è ragione della dirigenza.

L'autonomia scolastica segue un percorso profilato già da un accenno contenuto nell'art. 97 della Costituzione e prende avvio anch'esso dalla legge 241 del '90 di cui abbiamo parlato in precedenza per poi proseguire con i molteplici provvedimenti che citiamo per ripercorrere le tappe fondamentali dell'autonomia:

- D.Lgs. 29/1993 – Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego;
- L. 273/1995 – Misure urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi e per il miglioramento dell'efficienza della PA;
- D.P.C.M. 07/06/1995 – Schema della Carta dei servizi scolastici;
- L. 59/1997 (art. 21) – Conferimento di funzioni e compiti a Regioni e EE.LL. – Riforma della PA e semplificazione amministrativa;
- D.Lgs. 59/1998 – Disciplina della qualifica dirigenziale dei capi di istituto;
- D.Lgs. 112/1998 (artt. 138 e 139) – Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali;
- D.P.R. 275/1999 – Regolamento dell'autonomia delle ISA (Istituzioni Scolastiche Autonome);
- D.P.R. 234/2000 – Regolamento relativo ai curricoli nell'autonomia;
- D.P.R. 352/2001 – Programma annuale per la gestione finanziaria delle ISA;
- Legge costituzionale 3/2001 – Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;
- Legge 107/2015 (*La Buona Scuola*) che ha in particolare innovato l'art. 3 del D.P.R. 275/1999. Un capitolo, il tredicesimo, verrà dedicato agli effetti di tale legge sulla scuola e ai decreti delegati che ne sono derivati.

Punto conclusivo e punto di partenza per provvedimenti successivi è la modifica del titolo V della Costituzione che è il punto di arrivo e di partenza anche della riforma dello Stato. La Costituzione del 1947 all'articolo 114 disponeva che *"la Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni"*; il novellato articolo 114 a seguito della *legge cost. n. 3 del 18 ottobre 2001* dice: *"La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato"*.

La differenza è evidente, la Repubblica non coincide con lo Stato e l'ordine con cui sono elencati gli enti locali è significativo del loro ruolo nella vita dei cittadini. In particolare, troviamo il principio di *sussidiarietà*, ovvero il principio secondo il quale, se un ente inferiore è capace di svolgere bene un compito, l'ente superiore non deve intervenire, ma può eventualmente sostenerne l'azione. Tale principio si è progressivamente affermato nei vari ambiti della società attuale: introdotto dal Trattato di Maastricht sull'Unione Europea del 1992, è stato poi recepito nella nostra Costituzione a seguito della legge di riforma costituzionale del 2001 che ha apportato significative modifiche al preesistente Titolo V (Le Regioni, le Province, i Comuni). Tale principio può essere visto a sua volta sotto un duplice aspetto:

- in senso *verticale*: la ripartizione gerarchica delle competenze viene spostata verso gli enti più prossimi al cittadino (a partire dai Comuni) e pertanto più vicini ai bisogni del territorio;
- in senso *orizzontale*: il cittadino, sia come singolo che attraverso organizzazioni intermedie, deve avere la possibilità di cooperare con le istituzioni nel definire gli interventi che incidono sulle realtà sociali a lui più prossime.

L'autonomia scolastica si connette quindi al processo di revisione costituzionale, si *costituzionalizza*. In questo le scuole autonome progettano e realizzano l'offerta formativa, sono autonomie funzionali a cui la Repubblica affida il compito di attuare, in rapporto diretto con alunni, famiglie e territorio, la funzione istituzionale dell'istruzione.

Le ISA (Istituzioni Scolastiche Autonome) hanno il compito di definire e realizzare l'offerta formativa nel rispetto delle funzioni delegate alle Regioni e dei compiti e funzioni trasferiti agli Enti locali, promuovendo il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione. A tal fine le Istituzioni scolastiche interagiscono tra loro e con gli Enti locali.

L'autonomia scolastica viene ribadita con forza anche dalla sentenza n. 13 del 2004 della Corte Costituzionale che afferma *“che a tali istituzioni (le scuole n.d.r.) siano lasciati adeguati spazi di autonomia che le leggi statali e quelle regionali, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente, non possono pregiudicare”*.

I profili dell'Autonomia vengono definiti dalla legge 59/97 all'art. 21 in:

- Autonomia organizzativa – comma 8;
- Autonomia didattica – comma 9;
- Autonomia di ricerca e sviluppo – comma 10;
- Autonomia finanziaria – comma 5.

L'autonomia didattica ha come finalità il perseguitamento degli obiettivi generali del sistema di istruzione e come ambiti decisionali la scelta libera e programmata di metodologie e strumenti, l'organizzazione dei tempi di insegnamento, la facoltà di adottare, nel rispetto della possibile pluralità di opzioni metodologiche, ogni iniziativa che sia espressione di libertà progettuale, compresa l'eventuale offerta di insegnamenti optionali, facoltativi o aggiuntivi, nel rispetto delle esigenze formative degli studenti.

Tutto questo nel vincolo del rispetto della libertà di insegnamento, del rispetto della libertà di scelta educativa da parte delle famiglie, del diritto ad apprendere e ovviamente del monte ore annuale complessivo previsto per ciascun curriculum e di quello previsto per ciascuna delle discipline e attività indicate come fondamentali di ciascun tipo o indirizzo di studi, definiti centralmente dallo Stato come livelli essenziali delle prestazioni. Si individua come fondamentale all'autonomia didattica l'obbligo di adottare strumenti di verifica e valutazione della produttività scolastica e del raggiungimento degli obiettivi. L'autonomia organizzativa ha come finalità l'efficienza ed efficacia del servizio scolastico, l'integrazione e il miglior utilizzo delle strutture finanziarie e tecnologiche, l'introduzione delle tecnologie innovative, il coordinamento con il contesto territoriale, l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane, materiali e temporali, la flessibilità, la diversificazione dei servizi erogati.

I suoi ambiti decisionali consistono nel superamento dei vincoli in materia di unità oraria della lezione, unitarietà del gruppo classe e modalità di organizzazione e di impiego dei docenti; i suoi vincoli risiedono nel rispetto dei giorni di attività didattica annuale previsti a livello nazionale, della distribuzione dell'attività didattica in non meno di 5 giorni a settimana e, per i docenti, nel rispetto degli obblighi complessivi annuali di servizio previsti dai contratti (con possibilità di una programmazione plurisettimanale).

Per l'aspetto finanziario *“alle istituzioni scolastiche autonome per il funzionamento amministrativo e didattico è attribuita una dotazione finanziaria senza altro vincolo di destinazione che quello dell'utilizzazione prioritaria per lo svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie di ciascuna tipologia e di ciascun indirizzo”*

*di scuola. Tale dotazione si suddivide in assegnazione ordinaria e assegnazione perequativa”.*

L'autonomia di ricerca e di sviluppo viene poi definita in maniera precisa dall'art. 6 del D.P.R. 275/1999:

1. *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.*

Lo stesso articolo stabilisce che le istituzioni scolastiche sviluppano e potenziano lo scambio di documentazione e di informazioni attivando collegamenti tra loro e con gli Enti di ricerca Invalsi e Indire.

In questo assume particolare valore quanto previsto dall'art. 7 del D.P.R. 275/1999 che introduce le reti di scuole:

- “1. *Le istituzioni scolastiche possono promuovere accordi di rete o aderire ad essi per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali. 2. 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; se l'accordo prevede attività didattiche o di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento, è approvato, oltre che dal consiglio di circolo o di istituto, anche dal collegio dei docenti delle singole scuole interessate per la parte di propria competenza”.*

Le implicazioni più significative sul piano sia culturale sia metodologico-strumentale sulle attribuzioni e sul funzionamento delle singole unità scolastiche sono, in estrema sintesi:

- il compito di progettare l'offerta formativa in relazione alle istanze locali;
- la gestione in prima persona di una rete di relazioni interistituzionali;
- la richiesta di rendicontazione documentata del servizio formativo offerto e dei risultati raggiunti.

Il processo di autonomia scolastica così delineato pone dei nodi fondamentali all'azione del Dirigente scolastico, nodi che in realtà riguardano tutta l'azione della scuola e che potremmo sintetizzare nello sviluppo di una azione didattica coordinata collettivamente; non si potrebbe infatti generare altrimenti un piano coordinato dell'offerta formativa e che sia il risultato dello sviluppo di una consapevolezza dell'ambiente – del “sociale”, del territorio – e di una importante capacità progettuale intesa come capacità propositiva e per questo educativa.

Nodo fondamentale diventa poi quello della gestione delle risorse umane nella valorizzazione delle diversità e del riconoscimento del merito professionale.

Il ruolo del Dirigente scolastico viene ulteriormente ripreso con l'atto di indirizzo del Dirigente, istituito dalla Legge 107/2015 (*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*) come documento di base per la formulazione del Piano dell'offerta formativa che, nel contempo, è diventata triennale, ovviamente con possibilità di modifiche annuali per meglio rispondere ad esigenze sopravvenute. La *triennalità*, con la Buona Scuola, diventa una caratteristica comune di molti documenti (la Contrattazione di istituto, il Rapporto di Autovalutazione, la Rendicontazione sociale). Successivamente si riprenderà il discusso tema della valorizzazione, del merito e del *bonus*.

### 1.3 La dirigenza

Terzo verso da cui osservare il ruolo del Dirigente scolastico e da esso le sue responsabilità è l'attribuzione della dirigenza, dirigenza peculiare ma che rientra in altre figure dirigenziali pur mantenendone le specificità, confermate dal quadro europeo, in cui questa figura risulta unica, non trovando riscontro nei Paesi che costituiscono l'Unione. Il percorso della dirigenza prende avvio sempre dalla L. 241/90 e dal collegato D.Lgs. 29/1993 e trova il suo aspetto finale nel D.Lgs. 165/2001, non modificato per la dirigenza scolastica neanche dal successivo D.Lgs. 150/2009.

Le finalità del decreto sono chiaramente espresse dall'art. 1:

- accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi dell'Unione europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;*
- razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica;*
- realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, curando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, garantendo pari opportunità alle lavoratrici ed ai lavoratori e applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato".*

I principi fondamentali del D.Lgs. 165/2001 possono essere individuati nei seguenti:

- gli organi politici hanno funzioni-poteri di indirizzo, controllo e verifica; i dirigenti hanno poteri di gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa e sono responsabili dei risultati;
- gli atti della PA si ispirano a criteri di funzionalità, di flessibilità, di intercomunicazione, di trasparenza, nel perseguitamento di obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità;
- i rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa e sono regolati contrattualmente;
- nell'organizzazione del lavoro e nell'adozione degli atti di organizzazione, la PA opera con i poteri del "privato datore di lavoro".

Nell'art. 4 al comma 2 viene chiaramente delineato il compito dei dirigenti: *"Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che im-*

pegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati".

Ed ancora nell'art. 17:

"I dirigenti, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4, esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri:

- a) formulano proposte ed esprimono pareri ai dirigenti degli uffici dirigenziali generali;
- b) curano l'attuazione dei progetti e delle gestioni ad essi assegnati dai dirigenti degli uffici dirigenziali generali, adottando i relativi atti e provvedimenti amministrativi ed esercitando i poteri di spesa e di acquisizione delle entrate;
- c) svolgono tutti gli altri compiti ad essi delegati dai dirigenti degli uffici dirigenziali generali;
- d) dirigono, coordinano e controllano l'attività degli uffici che da essi dipendono e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, anche con poteri sostitutivi in caso di inerzia;
- d-bis) concorrono all'individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 6, comma 4;
- e) provvedono alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai propri uffici;
- e-bis) effettuano la valutazione del personale assegnato ai propri uffici, nel rispetto del principio del merito, ai fini della progressione economica e tra le aree, nonché della corresponsione di indennità e premi incentivanti".

È chiara la funzione autonoma di gestione, sono definiti i compiti di direzione, coordinamento e controllo, la funzione sostitutiva e la connessa responsabilità dei risultati legati a tale attività.

L'art. 25 poi definisce la particolare figura del Dirigente scolastico:

- "2. Il dirigente scolastico assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la legale rappresentanza, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio. Nel rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici, spettano al dirigente scolastico autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane. In particolare, il dirigente scolastico organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia formative ed è titolare delle relazioni sindacali.
- 3. Nell'esercizio delle competenze di cui al comma 2, il dirigente scolastico promuove gli interventi per assicurare la qualità dei processi formativi e la collaborazione delle risorse culturali, professionali, sociali ed economiche del territorio, per l'esercizio della libertà di insegnamento, intesa anche come libertà di ricerca e innovazione metodologica e didattica, per l'esercizio della libertà di scelta educativa delle famiglie e per l'attuazione del diritto all'apprendimento da parte degli alunni.
- 4. Nell'ambito delle funzioni attribuite alle istituzioni scolastiche, spetta al dirigente l'adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse e del personale.

5. *Nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti, ed è coadiuvato dal responsabile amministrativo, che sovrintende, con autonomia operativa, nell'ambito delle direttive di massima impartite e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi ed ai servizi generali dell'istituzione scolastica, coordinando il relativo personale.*
6. *Il dirigente presenta periodicamente al consiglio di circolo o al consiglio di istituto motivata relazione sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa al fine di garantire la più ampia informazione e un efficace raccordo per l'esercizio delle competenze degli organi della istituzione scolastica.*

Dal versante della dirigenza viene ben delineata la figura del nostro nuovo Capo d'Istituto, non più dipendente "sciocco" e irresponsabile di un'amministrazione centralizzata, ma generatore di provvedimenti atti alla gestione autonoma della scuola e di cui diviene responsabile e coordinatore, definitore di ambiti ed accessi, volano della produzione autonoma di sapere di una scuola e di servizi di una amministrazione autonoma e sempre più vicina al cittadino.

Egli in termini generali:

- è garante della legittimità degli atti amministrativi;
- rappresenta la scuola nei momenti di confronto istituzionale sul territorio;
- gestisce risorse e assegna responsabilità traducendo le linee di indirizzo in strumenti organizzativi;
- cura la legittimazione dei processi e per questo è presente in tutti gli organismi;
- è responsabile dei risultati nel senso che deve garantire alcune prestazioni essenziali la cui rilevazione deve essere effettuata tramite indicatori specifici e deve attivare i processi necessari alla valutazione esterna e all'autovalutazione;
- garantisce la libertà di insegnamento e valorizza le diversità ma controlla e denuncia gli scarti tra il dichiarato e l'agito;
- rappresenta l'anello di congiunzione tra il front-office e il back-office.

## 1.4 Il mondo

Anche se la scuola non è il mondo, il mondo è dentro la scuola, è luogo privilegiato della formazione nella realtà che cambia. Ecco allora il quarto angolo visuale da cui guardare il nostro Dirigente scolastico e le sue responsabilità, quello che accade fuori da lui e dalla sua scuola.

Se il ruolo della scuola è quello di formare cittadini nel mondo e del mondo – è vero quanto dice il noto filosofo spagnolo F. Savater “Formare professionisti è facile, il difficile è formare cittadini” – allora il lavoro della scuola e in essa del Dirigente scolastico è complesso, ma la scuola non può svolgere che un compito arduo, non è un luogo di apprendistato o di soluzioni semplicistiche. Ed in questo è difficile dirigere chi forma i cittadini. La scuola forma sempre il suo doppio, si creano competenze in chi crea competenze. Il legame tra sviluppo delle competenze degli alunni e quello degli insegnanti è strettissimo, gli insegnanti insegnano la loro maniera di pensare.

E allora che ruolo può giocare l'istituzione scolastica nel mondo che cambia, nella vita di un ragazzo che passa più tempo con un dispositivo digitale in mano che a scuola ad *ascoltare* i docenti?

Non può più essere luogo che istruisce né che trasmette, è un'altra cosa in un mondo che ha distrutto i paradigmi della scienza precedente al nostro secolo, che, basandosi sulla "ragione classica", trasformava i concetti in strutture ontologiche "dure e persistenti". È stata questa impostazione a portare per tanto tempo filosofi e scienziati alla ricerca di "un luogo fondamentale di spiegazione e di osservazione" e li ha cullati nel mito dell'oggettività.

L'introduzione del concetto di sistema e di complessità nella scienza contemporanea ha teso a far crollare questo mito e si sottolinea come tutto ciò che è detto, è detto da un osservatore e come le nostre descrizioni siano fatte in base "ai cambiamenti di stato che avvertiamo in relazione alla particolare zuppa in cui siamo immersi" (Maturana).

Si è superata così la semplicità della trasmissione per la complessità della generazione. E la generazione è frutto del mescolamento delle competenze e delle *diverse* competenze. Ne consegue che il regno della scuola, la sua "zuppa" di definizione, è il regno dello stare insieme, è il regno delle relazioni; il rapporto tra variabili professionali dell'insegnante e dell'allievo è fortissimo e questo genera una prima "verità" e che la specificità della scuola sta "in fondo" non prima, non sta nel blocco di conoscenze e di metodologie che deve utilizzare, ma nel modo in cui le utilizza in funzione, rispetto al soggetto da formare, all'uomo da formare.

La maniera di essere della scuola dipende dal termine cioè dall'allievo che deve crescere, alla cui seconda genitura come essere umano deve contribuire.

I nuovi processi di comunicazione hanno trasformato il mondo: velocità delle informazioni, pluralità delle fonti di informazione hanno cambiato il concetto stesso di uomo, il quale non può più fare a meno di confrontarsi con uomini di altre nazionalità e culture, e con saperi che non coincidono più con il suo sapere originario.

L'attualità di questo concetto porta una centralità di due elementi: *polifunzionalità e interconnessione* (multimedialità e ipertestualità sono i due elementi collegati a ciò). In entrambi è essenziale la connessione, il legame tra saperi, in funzione di un mescolamento ed una interazione reciproca nella generazione di un nuovo sapere.

Allora al centro del lavoro del Dirigente scolastico è la generazione del sapere della sua scuola, della sua scuola autonoma.

Le conoscenze oggi sono in trasformazione così rapida che è necessario non solo sapere, ma anche sapere come sapere, apprendere cioè le strategie per acquisire nuove conoscenze, e sapere intorno al proprio sapere, ossia sviluppare consapevolezza epistemologica.

E allora la scuola è alle prese con la costruzione insieme agli alunni di un nuovo sapere, un sapere insegnato, che agisca come lievito per la costruzione di nuovi schemi di comprensione del mondo.

Ma questo può avvenire solo se la scuola autonoma diventa un'officina di apprendimento retta da un intellettuale che sa e media con le maniere di organizzare le conoscenze e che renda piacere e curiosità alle cose.

Il Dirigente scolastico è immerso in un sistema di relazioni basato sulla mediazione didattica connessa in un progetto. È il regno dello *scoprire assieme* ossia del *costruire assieme*. Perché in una scuola che non può ammantare certezze l'unico punto fermo è la sperimentazione continua, la costruzione assieme di un sistema di conoscenze, di saperie e di comportamenti idonei.

Ed ecco emergere il termine *cooperazione* come congiunzione di policompetenze. Riemerge dalla nebbia della confusione dei termini di oggi il *lavoro collegiale*. Parole come

lavoro collegiale, cooperazione, team e lavoro di gruppo, riferite alla scuola, esprimono pienamente quanto accaduto negli anni '70, un momento in cui istanze formative democratiche richiedevano alla scuola di rinnovarsi, al fine di divenire una comunità in cui il pensare e il fare fossero in stretta connessione, in cui l'intera personalità degli allievi trovasse spazi e modi per sviluppare pienamente e in modo armonico pensiero critico, creatività, riflessione e affettività. Ci riferiamo ai Decreti delegati, una raccolta di sei atti emanati quale sorta di testo unico per la scuola. In particolare, citiamo il D.P.R. n. 416 del 1974 (*Istituzione e riordinamento di organi collegiali della scuola materna, elementare, secondaria e artistica*). Con questo decreto venivano infatti costituiti gli *organi collegiali della scuola*, al fine di realizzare (art. 1) "la partecipazione nella gestione della scuola dando ad essa il carattere di una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica". Concetti poi ripresi nel TU del 1994 e consolidati nel D.P.R. 275/1999 anche in relazione all'allora Piano dell'Offerta Formativa (art. 3).

Oggi la nuova urgenza riguarda il recupero del lavoro collegiale, di un lavoro che riesca a superare l'isolamento in cui sembra rinchiudersi sempre di più la scuola.

La cooperazione di oggi aggiunge all'aspetto relazionale e democratico degli anni '70 l'urgenza di restituire alla scuola il "sapere", frutto del rapporto maturo tra esperti che affrontano problemi didattico-disciplinari per la costruzione di cittadini capaci di leggere il mondo.

La scuola oggi è un'impresa collettiva di costruzione di nuovo sapere in quanto lo generata, diretta da un intellettuale che sa e per questo è leader di una comunità. È qui la scommessa del Dirigente scolastico. L'autonomia scolastica si inserisce, come prima visto, in un contesto più ampio di riforme della PA e rappresenta nel contempo un punto di arrivo – finalmente la scuola è meno imbrigliata da regole uguali per tutti e in tutti i contesti – e un punto di partenza: grazie a questa autonomia si possono raggiungere alti livelli. Il ruolo del DS in tutto ciò non è certo secondario.

## 1.5 La scommessa del Dirigente scolastico

Se allora il ruolo della scuola oggi è quello di formare menti, a capo di questo straordinario "opificio" non può che esserci una persona che "intellige" le necessità delle menti. Lavoro impossibile se condotto da solo, lavoro che ha bisogno di quella che abbiamo definito *cooperazione*.

Occorre una nuova impresa collettiva e costante e come ogni impresa fondata su lavoratori della conoscenza altamente qualificati ha bisogno di un sistema di finalità condiviso, di una buona visione strategica del proprio ruolo sul territorio e di una leadership riconosciuta ed efficace.

Il Dirigente scolastico deve essere riconosciuto come leader educativo in grado di stimolare, coordinare, indicare strade, specialista di organizzazione, ma capace anche di comprendere "dal di dentro" le tensioni culturali e le dinamiche che percorrono il gruppo dei professionisti che con lui lavorano, rispetto ai contenuti del dibattito culturale, della politica educativa, della ricerca pedagogica e metodologica più avanzata, riesce a riconoscere e valorizzare le competenze disciplinari per acconciare ad obiettivi più avanzati, quelli educativi.

Solo queste caratteristiche possono consentirgli di esercitare autorevolmente la regia complessiva, che è tanto più efficace quanto meno visibile.

Il Dirigente di una scuola autonoma è impegnato nella guida di una impresa collettiva, *deve conoscere i fondamenti dell'azione collettiva organizzata nella complessità*.

Dirige una struttura di servizio pubblico: *deve conoscere le caratteristiche costitutive dei pubblici servizi*.

È suo compito promuovere l'azione collettiva come strumento di costruzione e consolidamento dell'identità collettiva: *deve saper rinforzare la logica del compito unitario, ed essere in grado di dare sicurezza a tutti i membri del sistema*.

Gioca un ruolo da generalista che coordina specialisti: *non ha rimpianti dell'esperienza passata, e non si mette in competizione con gli insegnanti sui contenuti*.

È il punto di snodo tra il sovrasistema e il (sotto)sistema che dirige: *deve conoscere i vincoli giuridico-formali entro cui si muove l'autonomia, e saper usare le norme come risorse*.

Tocca al dirigente creare le condizioni in cui i processi formativi vengono progettati e gestiti: *deve conoscere non i dettagli, ma gli elementi centrali del dibattito didattico e pedagogico*.

È l'interfaccia principale con l'esterno e il rappresentante dell'azione "politica" svolta dalla scuola che dirige: *deve saper costruire relazioni strutturate, non solo informali*.

Tocca a lui promuovere la progettualità a tutti i livelli, individuale e coordinata: *deve conoscere i fondamenti (non necessariamente le tecniche) della progettazione*.

È responsabile della gestione delle risorse complessivamente in dotazione alla scuola; *deve conoscere ed applicare concetti e strumenti di efficienza, efficacia, equità, affidabilità*. Sa che in prospettiva la sua azione verrà valutata; *deve promuovere la costruzione e l'applicazione di strumenti di controllo (verifica e valutazione) ai vari livelli*.

Se questa allora è complessivamente la scommessa del Dirigente scolastico e se il suo ruolo è quello che abbiamo definito combinando i quattro punti di vista – riforma dello Stato, autonomia scolastica, dirigenza e situazione sociale e culturale del nuovo mondo –, resta da tracciare quali siano gli strumenti nelle mani del nostro intellettuale, leader educativo.

Nel corso del libro si analizzeranno in dettaglio questi strumenti, che in termini generali si possono individuare in:

- il piano di lavoro del Dirigente e la relazione al CdI;
- la definizione del programma annuale e del consuntivo da sottoporre al CdI;
- la proposta di piano delle attività al Collegio;
- l'analisi e la gestione dei risultati delle prove Invalsi e Pisa;
- l'indicazione di priorità per il piano di formazione e sviluppo;
- l'istruttoria per l'assegnazione delle funzioni strumentali;
- la formulazione dell'orario delle lezioni;
- l'assegnazione delle cattedre;
- l'individuazione e l'assegnazione delle deleghe ai collaboratori;
- la definizione di un quadro di organigramma funzionale (coordinatori dei consigli, referenti di commissione, responsabili di progetto...);
- un piano organico di archiviazione e utilizzo della documentazione;
- l'adozione di strumenti per la qualità e l'autovalutazione, in particolare con la piena partecipazione delle componenti scolastiche all'elaborazione prima del RAV (Rapporto di Autovalutazione) e poi del PdM (Piano di Miglioramento);
- gli adempimenti per il piano della sicurezza di istituto;
- il contratto di istituto.

Al funzionario di un'amministrazione scolastica burocratica, che richiedeva atteggiamenti esecutivi, si sostituisce il “manager” di una “impresa”, quella educativa, tra le più difficili e le più cariche di responsabilità, cui si richiedono conoscenze e competenze, anche se queste da sole non bastano.

Ciò che maggiormente qualifica il Dirigente scolastico sono gli atteggiamenti, i suoi modi di essere, di porsi, di *vivere* i problemi che deve affrontare. Gli atteggiamenti, come le conoscenze e le capacità, non sono innati ma si costruiscono attraverso processi di apprendimento che non si limitano all'acquisizione di nozioni ma si impegnano nella soluzione delle situazioni problematiche.

Ricordando sempre che il maggior problema del Dirigente scolastico è  
e resterà il successo formativo dei singoli alunni.



## La Responsabilità del DIRIGENTE SCOLASTICO



Curato da una Dirigente scolastica, questo volume analizza, con puntuali riferimenti normativi, le molteplici forme di **responsabilità civili e penali, amministrative e disciplinari del dirigente scolastico**.

Si parte dal **profilo del dirigente**, si procede con la **disamina delle varie responsabilità**, si tratta-**no i documenti principali** (PTOF, RAV etc.).

Particolare attenzione viene dedicata al **tema della trasparenza**, alla **complessità della privacy**, all'annoso problema della **sicurezza e alla responsabilità del DS quale datore di lavoro**.

L'Appendice, *Conoscere la norma dà sicurezza*, analizza vari **aggiornamenti normativi**, non solo direttamente relativi alla legislazione scolastica, come la Legge 107/2015, ma anche al diritto amministrativo, alla contabilità e al codice dei contratti pubblici.

Destinatari dell'opera sono i **candidati al concorso per dirigenti scolastici, i dirigenti in servizio per l'ordinaria consultazione professionale e i direttori dei servizi generali ed amministrativi**.



**IN OMAGGIO**  
ESTENSIONI ONLINE

Contenuti  
**extra**

Le **risorse di studio** gratuite sono accessibili per 18 mesi dalla propria area riservata, previa registrazione al sito [edises.it](http://edises.it). Il **software** consente di esercitarsi su un vastissimo database e **simulare** le prove.



Per completare  
la preparazione:

**Il concorso per  
DS – Volume 1**  
Competenze  
giuridiche e  
legislative

**P&C 4.1**



**EdiSES**  
edizioni



[blog.edises.it](http://blog.edises.it)



[infoconcorsi.edises.it](http://infoconcorsi.edises.it)



€ 24,00



ISBN 978-88-3622-692-4

9 788836 226924