

# Per una dirigenza vera

di Francesco G. Nuzzaci

(parte seconda)

**1** - Come preannunciato a chiusura del nostro articolo pubblicato nello scorso numero della rivista (*Per una dirigenza vera* - Parte prima), siamo ora in grado di operare una verifica - sia pure interlocutoria e, potrebbe dirsi, per fortuna! - sul trattamento che ci si appresterebbe a riservare alla dirigenza scolastica nel quadro della, presunta, radicale riscrittura dell'intera dirigenza pubblica e nell'alveo della generale riforma di tutta la pubblica amministrazione.

Si ricorderà che eravamo partiti dalla *Linee guida* a firma congiunta del presidente del Consiglio dei ministri e del ministro della Pubblica Amministrazione, il cui fulcro era la netta distinzione - e l'afferente separata regolazione - tra la c.d. dirigenza manageriale e i *professional*, essendo l'una preposta alla conduzione di strutture organizzative, certamente graduate e graduabili per complessità, ma con compiti - strutturalmente unitari e/o trasversali - di gestione di risorse umane e finanziarie, gli altri all'esercizio di funzioni squisitamente tecniche: avvocati, ingegneri, ricercatori, medici, magari di altissimo profilo professionale e attributari di correlate responsabilità. Ma che, come è stato da qualcuno perspicuamente sottolineato, non sono identificabili con il profilo precisamente manageriale di un dirigente. E che pertanto con il regime della dirigenza non vanno

confusi.

Per la dirigenza manageriale - o meglio, e correttamente, dirigenza *tout court* - erano previsti, strettamente connessi, il ripristino del ruolo unico, l'abolizione della distinzione tra prima e seconda fascia, l'intercambiabilità e rotazione degli incarichi in ragione delle competenze culturali e professionali di ogni dirigente e in esito a una rigorosa valutazione degli obiettivi assegnati e delle capacità organizzativo-gestionali dimostrate, affinché ogni dirigente pubblico fosse remunerato per i carichi quali-quantitativi di lavoro e correlate responsabilità, ovvero *per quello che fa e non per dove lo fa!*(ministra Marianna Madia).

**2** - A distanza di dodici giorni dalla fantasmatica deliberazione in Consiglio dei ministri degli atti normativi di traduzione delle menzionate *Linee guida*, sono apparsi in gazzetta ufficiale - dopo le ripuliture e gli aggiustamenti dei tecnici del Quirinale - due decreti legge, n. 90 e n. 91, contenenti *disposizioni di straordinaria necessità e urgenza*, il primo dei quali - che proveremo subito a sintetizzare per ciò che strettamente inerisce alla tematica che qui ne occupa - è riferito alla semplificazione amministrativa e alla trasparenza, mentre il secondo attiene a un complesso di misure eterogenee per favorire la competitività e la crescita, tra cui ci limitiamo a segnalare solo gli interventi di edilizia scolastica.

Nell'ordine, è eliminata la possibilità, in tutte le amministrazioni pubbliche e con lo slittamento dei termini per magistrati e militari, di rimanere in servizio per altri due anni oltre i limiti di età per il pensionamento, cessando comunque *ex lege* al 31 ottobre 2014 (per la scuola, si presume, al 31 agosto 2014) le eventuali autorizzazioni in corso e/o quelle già disposte antecedentemente alla data di entrata in vigore del decreto legge (25 giugno 2014); si rendono ultrattive precedenti disposizioni di legge e si allarga la platea di coloro che l'Amministrazione può (è una facoltà, non un obbligo) collocare in quiescenza se abbiano a suo tempo raggiunto i quarant'anni di contribuzione (se rientranti nella c.d. Quota 96, pre-Fornero), ovvero quarantuno anni e cinque mesi (donne) o quarantadue anni e cinque mesi (uomini) se i requisiti per il pensionamento anticipato siano stati maturati dal primo gennaio 2012; si semplificano gli istituti della mobilità, sia volontaria che obbligatoria, e le assegnazioni di nuove mansioni; non è più possibile utilizzare i pensionati per incarichi di consulenza o di studio; sono decurtati, a partire dal primo settembre 2014, i distacchi, le aspettative e i permessi sindacali; si eliminano le sezioni staccate dei TAR (senza soverchie preoccupazioni di verificare gli effettivi risparmi di spesa e, non meno, l'effettività della tutela dei cittadini a fronte dell'esercizio del potere, unilaterale ed autoritativo, della P.A.); si procede ad accorpamenti di uffici ministeriali e si mettono in comune strutture di servizio.

La *rivoluzione* di Renzi-Madia è, più o meno e al momento, tutta qui.

Per il riordino della dirigenza pubblica, e per gli altri istituti di diretta o indiretta afferenza, occorre attendere l'emanazione di un disegno di legge, confermativo o meno, del testo apocrifo ospitato sul sito [www.eticapa.it](http://www.eticapa.it).

Dei dodici articoli in cui esso si sostanzia, è qui sufficiente estrapolarne il terzo – rubricato *Dirigenza* – e, in parte, il secondo per comprendere la posizione della

dirigenza scolastica: se essa è *pleno iure* dirigenza vera, siccome dirigenza *manageriale*, o dirigenza senza aggettivazioni; oppure se essa resta una dirigenza finta, perché dimidiata, cioè farlocca.

Vi leggiamo che:

a) è sì confermata la distinzione tra dirigenti con compiti di gestione di risorse umane e finanziarie (ripetutamente denominati manageriali o dirigenti *stricto iure*) ed esperti con specifiche (e indeclinate) professionalità, ma in prosieguo appare un profluvio di figure dirigenziali, più o meno in corrispondenza delle sette differenziate qualificazioni dell'onnicomprensivo termine di *pubblica amministrazione*. Così, accanto ai *dirigenti delle amministrazioni centrali, degli enti pubblici non economici e delle agenzie statali*, vi sono i *dirigenti regionali, i dirigenti apicali degli enti locali* (al cui rango sono promossi quei segretari comunali che pure si volevano cancellare!), i dirigenti degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale, distinti in *dirigenti amministrativi, dirigenti tecnici* (che, sempre *stricto iure*, dirigenti non sono, perché non preposti alla conduzione di strutture organizzative, ovvero non aventi compiti di gestione di risorse umane e finanziarie, se non in via marginale ed eventuale), *dirigenti professionali* (presumibilmente quei centoventimila degli attuali centotrentamila medici e/o appartenenti ai ruoli sanitari regionali, la cui funzione, squisitamente professionale, attiene, in misura preponderante se non esclusiva, a dirette decisioni di natura clinico-assistenziale);

b) il ruolo unico, incardinato nella Presidenza del Consiglio, seguito dall'abolizione delle due fasce, è circoscritto ai dirigenti delle amministrazioni centrali (che dovrebbero continuare a includere i dirigenti tecnici del MIUR, già *ultraspecifici* ispettori scolastici), degli enti pubblici non economici e delle menzionate agenzie. Di guisa che solo per loro vale l'ordinaria mobilità nei diversi settori delle amministrazioni statali, in orizzontale

e in verticale; così come solo per loro vale *l'omogeneizzazione delle retribuzioni nell'ambito del ruolo unico*, in esito alla riparametrazione di tutte le voci retributive; e sempre solo per loro – sembrerebbe – vale la valutazione a tutto tondo, a fini premiali, ma anche, se non positiva, comportante il demansionamento, con destinazione ad attività di supporto, ed infine il licenziamento se privi d'incarico al termine del periodo massimo di messa a disposizione;

c) contrariamente ai proclami di una dirigenza che si voleva sempre più qualificata e meritocratica, al riparo dai condizionamenti politici, ne viene accentuata la gerarchia interna, è reso più facile lo *spoils system* e ampliata la possibilità di ricorrere ad incarichi esterni, **senza più la previa verifica della disponibilità di dirigenti di ruolo aventi le corrispondenti competenze**;

d) ***dulcis in fundo*, dai ruoli unici, e dai connessi istituti or ora sunteggiati, è esclusa de plano la dirigenza scolastica**, a cui evidentemente, ma inconferentemente, è attribuita quella *specificità* che, invece, appartiene, ontologicamente, a quel ristretto numero di medici preposti alla direzione di struttura complessa, che però continuano ad esercitare, con prevalenza, le peculiari funzioni tecnico-professionali dentro e fuori le sale operatorie; nel mentre, com'è noto, il dirigente preposto alla conduzione di un'istituzione scolastica non esercita la funzione, parimenti tecnico-professionale, dell'insegnamento.

Con riserva di ritornare, a breve, sull'ultimo punto, non può non rilevarsi, *prima facie*, il clamoroso *revirement* – in un testo normativo pure sintetizzato nell'accattivante slogan *Repubblica Semplice* – rispetto a ciò che era compendiato nei punti 9, 10, 11 e 12 delle plurimenzionate *Linee guida*, che presumibilmente avevano tratto alimento da corposi studi di specialisti di settore (come *I manager pubblici che vogliamo*, della Bocconi di Milano); dalle fini ana-

lisi comparative sulla dirigenza pubblica, condotte dall'economista accademico Roberto Perotti e pubblicate sul sito *www.lavoce.info.it*; dalle relazioni del commissario straordinario per la *spending review*, Carlo Cottarelli: tutti volti ad eliminare i ramificati e debordanti intrecci corporativi a difesa di privati e consolidati interessi e indifferenti alle obiettive esigenze di funzionalità del sistema, le rigidità strutturali, le retribuzioni sperequate in virtù dei meccanismi distorti di valutazione generosi ed autoreferenziali, i numerosi adempimenti burocratici indotti dallo stratificarsi nel tempo di norme settoriali, gli incarichi fiduciari che non fossero ristretti ai soli uffici di diretta collaborazione, la proliferazione delle posizioni dirigenziali per lo svolgimento di mansioni fondamentalmente esecutive.

Sicché le soluzioni al momento prefigurate sembrano, decisamente, regressive rispetto all'*epocale* riforma Brunetta della dirigenza pubblica.

Non possiamo, in questa sede, richiamarne, neanche sommariamente, i contenuti, rinviando il lettore interessato a nostre pubblicazioni, in questa rivista (cfr. *La scuola nella riforma Brunetta: primi passi*, novembre 2009, e *Il decreto correttivo della riforma Brunetta e le amnesie del MIUR*, settembre 2011), e altrove (cfr., in particolare, *La dirigenza scolastica dopo la riforma Brunetta: quali prospettive?*, in *Scienza dell'Amministrazione*, settembre 2010, nonché, e ancor prima, *La riforma Brunetta e la sua applicazione al personale della scuola*, in *www.edscuola.it*, febbraio 2010).

Ma, con riguardo all'argomento qui affrontato, può ben affermarsi che nella trama normativa disegnata dall'arcigno ex ministro veneziano (legge delega 15/09 e decreto legislativo 150/09), e rimasta congelata nelle sue parti più pregiate, era dato dedurre, sia pure in controluce, il presupposto ineludibile dell'equiparazione giuridica della

dirigenza scolastica, consistente nella sua *despecificazione*. E difatti – scriviamo – in nessun passaggio dei due testi normativi vi è parola di qualsivoglia sua *specificità*; che così – *ubi lex voluit dixit, quod noluit tacuit* – partecipa dei profili strutturali e funzionali di tutta la dirigenza pubblica, *a fortiori* in quanto eccezioni e puntualizzazioni, peraltro solo in riferimento a taluni istituti (in materia di valutazione e di attribuzioni di compensi accessori obbligatoriamente differenziati), figurano solo per i dirigenti del Servizio sanitario incaricato a livello regionale, per i dirigenti dei minori enti locali, per i dirigenti di amministrazioni pubbliche di non consistenti dimensioni, oltretutto per l'intero comparto della Presidenza del Consiglio. La stessa riduzione dalle ancora attuali otto aree dirigenziali – e che non sembrano più suscettibili di significativo decremento – a non più di quattro rafforza, continuavamo, quanto poc'anzi rimarcato, sortendone per la dirigenza scolastica l'obiettivo benefico di farla uscire dalla *riserva indiana*.

**3** - Dunque, per Matteo Renzi e Marianna Madia quella scolastica non è dirigenza manageriale.

Non lo è, nonostante le impeccabili argomentazioni rese dalla Corte dei conti e dal Consiglio di Stato, su cui abbiamo indugiato nella Parte prima.

Non lo è, nonostante l'inoppugnabilità delle disposizioni di diritto positivo delineanti la figura – e la funzione – del dirigente preposto alla conduzione di ogni istituzione scolastica e/o formativa; che da anni riproponiamo, continuando ad abbaiare alla luna eppure in testarda attesa che qualcuno le contesti: beninteso, alla stregua dei dati normativi rinvenibili nell'ordinamento giuridico, non già con i fantasiosi ma sterili sproloqui del lussureggiante linguaggio socio-psico-pedagogico.

Perché, se ci si vincola al rigore della norma cogente, risulterà irrefragabile che ogni dirigente preposto alla con-

duzione di un'istituzione scolastica o formativa:

a) è organo di vertice, con rappresentanza legale e rilevanza esterna, di un'amministrazione pubblica, la singola istituzione scolastica siccome dotata di autonoma soggettività giuridica, quindi distinta benché non separata (e non contrapposta) dallo Stato-amministrazione (nello specifico, il MIUR), a norma dell'art. 1, comma 2, D.LGS. 165/01 (cfr. altresì l'art. 14, comma 7-bis, D.P.R. 275/99);

b) nei limiti dell'autonomia *funzionale* dell'istituzione scolastica e nel rispetto dei vincoli di sistema (del Sistema pubblico nazionale di istruzione e formazione) per il doveroso (non già libero) perseguimento del comune scopo istituzionale (istruire, educare e formare), il dirigente di un'istituzione scolastica non soggiace ad alcun rapporto di gerarchia in senso stretto (cfr. art. 14, comma 7, D.P.R. 275/99, cit., circa la regola della definitività delle sue determinazioni), né al generale principio – codificato nell'art. 4 del D.LGS. 165/01 per tutta la dirigenza ministeriale, compresa quella di prima fascia – che vuole istituzionalmente separate le funzioni di indirizzo politico e amministrativo dalle funzioni di gestione. Benché le prime siano formalmente intestate – per quanto di rispettiva competenza – agli organi collegiali, è pur vero che il dirigente delle istituzioni scolastiche vi incide nella sostanza in virtù del suo potere di proposta nel Consiglio d'istituto (artt. 8-10, D.LGS. 297/94) e, più ampiamente, di presidenza dei Consigli di classe (art. 5), del Collegio dei docenti (art. 7), del Comitato per la valutazione del servizio dei docenti (art. 11). Il che è a dire che egli, sia sotto il profilo strettamente giuridico che sul piano dell'effettività, è non solo organo di gestione, ma anche (e in più) organo di governo. Se ne ha testuale riscontro nell'art. 25, comma 6, del pluricitato D.LGS. 165/01, in cui è scritto che *il dirigente scolastico presenta periodicamente al Consiglio di circolo o d'istituto* – organo

d'indirizzo politico per antonomasia, in quanto soggetto esponenziale della c.d. comunità scolastica, ex art.3, comma 1, D.LGS. 297/94 – *motivata relazione sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa al – solo – fine di garantire la più ampia informazione e un efficace raccordo per l'esercizio delle competenze degli organi della istituzione scolastica*; mentre è valutato, nell'ambito della responsabilità dirigenziale, dal direttore dell'Ufficio scolastico regionale, deputato altresì all'assegnazione di specifici obiettivi integranti quelli istituzionali, deducibili dalla norma generale, in sede di conferimento dell'incarico;

c) è, naturalmente, **responsabile della generale ed unitaria gestione** delle risorse strumentali e finanziarie (in ciò avvalendosi del direttore dei servizi generali e amministrativi, assegnandogli gli obiettivi e impartendogli le relative direttive di massima, ex art. 25, comma 5, D.LGS. 165/01), e delle risorse umane, con l'obbligo di valorizzarle (*ivi*) e conseguenziale interfacciamento con non meno di sessanta-settanta soggetti professionali, ma che possono oggi tranquillamente raddoppiarsi, dato che le nuove norme sul dimensionamento delle istituzioni scolastiche impongono una media di novecento alunni-studenti;

d) deve attivare e coordinare i rapporti con gli enti locali e con *le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti nel territorio* (art. 3, comma 4, D.P.R. 275/99), compresi famiglie e studenti: il che è a dire direttamente sovraesposto socialmente nei confronti di un'utenza, diretta ed indiretta, potenzialmente illimitata;

e) esercita le funzioni già di competenza dell'Amministrazione centrale e periferica (ex Provveditorati agli studi) relative alla carriera scolastica e al rapporto con gli alunni-studenti, all'amministrazione e gestione del patrimonio e delle risorse, nonché allo stato giuridico ed economico del personale che non siano

riservate, da specifiche disposizioni, all'Amministrazione centrale e periferica (ora Uffici scolastici regionali e dipendenti Ambiti territoriali), oltre alle attribuzioni già rientranti nella competenza delle istituzioni scolastiche nel loro assetto pre-autonomistico (art. 14, comma 1, D.P.R. 275/99): con gli inerenti provvedimenti dotati del carattere di definitività, escluse le specifiche disposizioni in materia di disciplina del personale e degli alunni-studenti (art. 14, comma 7, D.P.R. 275/99, *ante*);

f) è titolare delle attività negoziali sulla base di un autonomo bilancio e, di regola, senza altro vincolo di destinazione che quello prioritario per lo svolgimento di attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie dell'istituzione scolastica interessata, come previste e organizzate nel Piano dell'offerta formativa (art. 1, comma 2, D.I. 44/01);

g) in forza della sua qualificazione, giusciviltistica e penalistica, di datore di lavoro, è – ancora – titolare delle relazioni sindacali (art. 5, comma 2, D.LGS. 165/01) e, ampiamente, è assoggettato a tutte le norme di tutela dei lavoratori in materia di comportamento antisindacale, ex legge 300/70 (con afferente legittimazione processuale), di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (D.LGS. 81/08), di *privacy* (D.LGS. 196/03): con dirette e personali responsabilità penali e amministrative, trattandosi per lo più di norme sanzionatorie soggiacenti al principio della personalità, quand'anche depenalizzate alla stregua della legge 689/81 (deve, insomma, pagarsi in proprio un avvocato). Crediamo, dunque, di avere a sufficienza dimostrato che quella agita nelle istituzioni scolastiche e formative – oggi autonomi soggetti giuridici a rilevanza costituzionale e non più meri organi periferici dell'Amministrazione ministeriale – è una dirigenza **manageriale**, una dirigenza **vera**, una dirigenza a **tutto tondo**. E' una dirigenza che, più che specifica, è incomparabilmente più complessa di quella esercitata dai dirigenti *normali*, le cui funzioni sono

elencate nell'articolo 17 del D.LGS. 165/01 s.m.i., congiuntamente al D.P.R. 17/09, Regolamento di organizzazione del MIUR, in particolare artt. 8 e 10.

Vi si legge che i dirigenti (non aggettivati) formulano proposte ed esprimono pareri al direttore generale, al quale sono gerarchicamente subordinati; attuano i singoli progetti e le inerenti gestioni ad essi assegnati, unitamente all'adozione dei relativi atti e provvedimenti amministrativi; svolgono tutti gli altri compiti ad essi delegati; coordinano e controllano l'attività dei dipendenti uffici (*rectius*: dei presidi territoriali dell'unico organo-ufficio di livello dirigenziale generale, ovvero dei settori interni – potremmo qualificarli *struttura semplice?* – in cui lo stesso è organizzato), con poteri sostitutivi in caso di inerzia; provvedono alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai propri (meri) uffici.

E' ben evidente che si è di fronte a una dirigenza cui sono estranei tutti (o quasi) quei profili di complessità (e di responsabilità) propri della dirigenza delle istituzioni scolastiche: di una dirigenza non connotata dall'immedesimazione organica con un autonomo (e autoconsistente) organo-ufficio pubblico a rilevanza esterna, senza un proprio bilancio da gestire, datrice di lavoro – se datrice di lavoro – alquanto *soft*, priva di esposizione sociale, avvalentesi dell'opera di non più di una decina di persone (e spesso molte di meno) per l'esercizio di competenze raramente autonome e/o precostituite *ex lege*, bensì prevalentemente delegate e/o di supporto per la realizzazione di obiettivi e programmi circoscritti, ben scanditi, in definitiva *semplici*.

La dirigenza tecnica poi – è d'uopo ribadirlo – è addirittura priva di una struttura fisica da governare – e delle correlate risorse umane, strumentali e finanziarie da gestire –, e l'esercizio della funzione è determinato con apposito atto d'indirizzo del ministro (art. 9, D.P.R. 17/09), essa esplicandosi in un contributo di promozione e nel coordinamento di attività di aggior-

namento del personale della scuola, nelle proposte e nei pareri in tema di programmi d'insegnamento, di tecnologie e sussidi didattici, di iniziative di sperimentazione, di assistenza tecnica e consulenza alle istituzioni scolastiche (art. 397, comma 3, D.LGS. 297/94), ovvero – nella più sintetica formulazione dell'art. 19, comma 10, D.LGS. 165/01 – in attività ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi speciali previsti dall'ordinamento: laddove qui è decisamente problematico rintracciare i tipici contenuti, strutturali e funzionali, di qualsivoglia dirigenza. Talché, nella sostanza è – essa sì – **non** dirigenza. Può dirsi, e l'abbiamo scritto, una dirigenza *quoad pecuniam*.

Eppure, questi dirigenti *normali*, insieme ai *non* dirigenti tecnici – sol perché semplicemente, e casualmente, inseriti nella generale e generica area della dirigenza ministeriale **e destinati a restarci** – lucrano, non solo e non tanto, una retribuzione media doppia rispetto ai cirenei colleghi imbutati *nell'autonoma area quinta all'interno del comparto scuola* (retribuzioni **reali** di 110 mila euro annui lordi a fronte di retribuzioni, sempre **reali**, di 55.000 euro annui lordi: cliccare sui siti *Trasparenza per credere!*), ma godono – essi soli! – di una mobilità in orizzontale e in verticale.

**4** - Non occorre citare celebri filosofi o scomodare insigni sociologi della conoscenza per convenire sul fatto che la realtà è una categoria dello spirito, ovvero una costruzione sociale e che, pertanto e per dirla sbrigativamente con più di uno scrittore contemporaneo, *se qualcosa non sei in grado di raccontarla non esiste*. Solo che, a suffragare la *specificità* di cui si discorre, non c'è stato neanche bisogno di articolare una compiuta trama dotata di una minima coerenza narrativa, in grado di inglobare in un quadro plausibile gli elementi sparsi siccome rinvenibili da speculazioni extragiuridiche e dalle più solide disposizioni di diritto positivo. Per lo meno non ci sono riusciti i suoi alfiéri né, ancor più, la dottrina e la giurisprudenza.

Si è andati avanti, piuttosto, per stitici e pigri luoghi comuni, ancorché non privi di fascino. Ma se, come suol dirsi, *si va a vedere*, il dogma è facilmente sgretolabile. E può raccontarsi un'altra storia: non meno plausibile e certamente più distesa.

Si ricorderà che l'articolo 21 della legge delega 59/97 (c.d. Bassanini 1), integrativa del D.LGS. 29/93, nel conferire ai già capi d'istituto la qualifica dirigenziale, commetteva poi al legislatore delegato il compito di individuarne *i contenuti e le specificità* (comma 16), e, a seguire (comma 17), disponendo che *Il rapporto di lavoro dei dirigenti scolastici sarà disciplinato in sede di contrattazione collettiva del comparto scuola, articolato in autonome aree*: previsione alquanto singolare, distonica rispetto ai principi della medesima legge, che – all'insegna della più accentuata privatizzazione di tutto il pubblico impiego – coerentemente rimetteva alla libertà negoziale delle parti, tramite un contratto collettivo nazionale quadro, la definizione e l'articolazione delle aree dirigenziali (di tutte le altre aree dirigenziali, esclusa l'area della dirigenza scolastica!). Distonica, perché non richiesta da nessuna esigenza di sistema, sortendo anzi il solo effetto di intorbidarne la coerenza e l'armonia.

In fatto, i due rassegnati commi segnarono, a suo tempo, il cedimento ad un'imposizione palesemente ideologica.

Per un verso trattavasi di pressioni, anche nobili o disinteressate, provenienti da tutta quella pubblicistica ospitata in riviste di settore a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso e dalle elaborazioni di associazioni professionali, l'una e le altre di matrice sociopedagogica ed entrambe refrattarie alla figura del dirigente scolastico (presunto) burocrate, espressione di una concezione aziendalistica tipica di una logica di mercato, quindi esasperatamente competitiva e perciò estranea ai profondi valori che connotano la scuola nel segno dell'esemplarità, del dialogo, del confronto, della solidarietà, della condivisione. Insomma, non di un manager efficientista e tecnocratico aveva bisogno una scuola

avviata verso l'autonomia, bensì di un leader educativo orientato al cambiamento, capace di motivare, coinvolgere emotivamente e cognitivamente le persone, appagandone i bisogni di autostima e il senso di appartenenza nella condivisione di un progetto di futuro: laddove, questa contrapposizione semplicistica e riduttiva non coglieva l'essenza di qualsivoglia dirigenza, come risemantizzata dalle riforme degli anni Novanta, inclusa la dirigenza nelle istituzioni scolastiche, chiamata a fungere da soggetto propulsivo, garante della missione alle medesime intestata, di progettare ed erogare un servizio di istruzione-formazione-educazione qualificato, partecipato, trasparente e rendicontabile. Dirigenza, pertanto investita dei poteri-doveri propri del moderno manager pubblico: di coordinamento, direzione, promozione e valorizzazione delle risorse umane coinvolte nella condivisione dello scopo istituzionale, nonché delle risorse finanziarie e strumentali, onde poterlo conseguire in termini di efficienza e di efficacia, atteso che si spendono soldi pubblici a carico della fiscalità generale e dunque coattivamente prelevati dalla tasche dei cittadini.

Ma trattavasi anche di pressioni, ben più incisive, che mascheravano prosaici e corposi interessi di bottega: certamente quelli delle dirigenze forti, ma non meno quelli dei tradizionali sindacati della scuola, che da sempre hanno accanitamente contrastato una dirigenza scolastica vera, sin da quando la generale dirigenza pubblica è stata istituita con il D.P.R. 748/72, poi riscritta *funditus* con il D.LGS. 29/93, in nome di una forzosa unicità del comparto scuola, che tiene insieme figure eterogenee e costituisce un'anomalia nel panorama europeo e mondiale.

In particolare, il comma 17 poc'anzi menzionato non fa che riprendere la formula dell'articolo 32 del CCNL Scuola, sottoscritto il 4 agosto 1995 in un assetto ordinamentale pre-autonomistico e all'epoca comprendente i presidi e i direttori didattici, ma non più gli ispettori tecnici periferici,

uscitine nel 1989 dopo l'acquisizione della qualifica dirigenziale, per essere collocati nell'area prima dei dirigenti ministeriali. Contratto che ha preteso – riuscendovi tranquillamente – di creare una **distinta area della specifica dirigenza scolastica nell'ambito del comparto scuola, non assimilabile alla dirigenza** (la generale dirigenza pubblica, inclusi i già ispettori scolastici) **regolata dal D.LGS. 29/93**.

Sta di fatto, però, che il decreto attuativo 59/98, poi confluito negli articoli 25 e 29 del D.LGS. 165/01, anziché svolgere *i contenuti* della dirigenza scolastica e con riguardo al suo profilo, si è limitato a riportare pedissequamente, senza il minimo sforzo esplicativo e di dettaglio, quanto già figurante nelle lettere *a-d* del comma 16, art. 21, legge 59/97 e poi replicato nel D.P.R. 275/99, Regolamento dell'autonomia; mentre, per quanto attinente al reclutamento, ha delineato un sistema decisamente sovrabbondante, poi progressivamente allineato a quello della generale dirigenza pubblica, prima ad opera del D.P.R. 140/08 (Regolamento di delegificazione attuativo dell'articolo 1, comma 618, legge 296/06), da ultimo dalla legge 128/13, di conversione del D.L. 104/13, che ha realizzato un sistema di reclutamento centralizzato e uniforme, affidato alla neo istituita Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Analogamente, e in misura più parca, per quel che invece concerne *la specificità*, il cennato articolo 25, fonte primaria delegata, presenta un solo passaggio dove si parla della *specificità delle funzioni*, di cui si deve tener conto, in concorso con altri parametri comuni alla dirigenza pubblica, agli effetti della **sol**a valutazione dei risultati, peraltro mai attuata. A ben vedere, si è in presenza di un pleonasma, la *specificità* significando, alla fin fine, che la funzione dirigenziale nelle istituzioni scolastiche incrocia soggetti che operano con larga discrezionalità tecnico-professionale e organi collegiali deliberanti e non meramente consultivi; ma comunque **governati** dal dirigente, in posizione di primazia, ovvero

dotato del potere di proposta, rispetto ai quali deve realizzare un efficace raccordo perché possano al meglio esercitare sinergicamente le rispettive competenze, senza nessun altro obbligo e men che mai rispondendo (in senso tecnico-giuridico) delle proprie azioni davanti ai medesimi. Completandone la lettura, è poi agevole accorgersi che i contenuti dei commi 1-6 sono puramente ricognitivi, o perché comuni a quelli della dirigenza pubblica o perché richiamano norme di settore dell'ordinamento scolastico; mentre i commi 7-11 che seguono dettano – dettavano – il diritto transitorio dell'avvenuto passaggio degli ex presidi, direttori didattici e figure affini dalla qualifica direttiva a quella dirigenziale, previa frequenza di appositi corsi di formazione all'atto della preposizione alle istituzioni scolastiche in esito al loro ottimale dimensionamento e contestualmente dotate di autonomia e di personalità giuridica.

Non ci sembra azzardato affermare che se il legislatore delegato non avesse dovuto onorare formalmente la delega – solo formalmente, perché nella sostanza l'ha disattesa, non potendosi **inventare una specificità inesistente!** –, sarebbe bastata un'integrazione dell'art. 17 del decreto 165/01, rubricato *Funzioni dei dirigenti*, con l'aggiunta di un comma finale, più o meno così formulato: *I compiti e i poteri dei dirigenti preposti, quali organi di vertice, alla conduzione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado e alle istituzioni educative, di cui al precedente articolo 1, comma 2, vanno adattati in ragione della peculiarità dei rispettivi ordinamenti.*

Ma la *specificità* è alquanto coriacea, fuoriuscendo da tutte le parti e rivelando una vitalità incredibile!

L'ultimo e più forte argomento della propria giustificazione sarebbe la provenienza dalla docenza – tuttora normativamente sancita – come obbligato presupposto per accedere alla dirigenza delle istituzioni scolastiche: provenienza, peraltro, poi annacquata dopo l'abolizione dei *settori formativi* ed incisa, sia pure di riflesso,

dalla recente introduzione di un unico e omogeneo sistema di reclutamento per tutta la dirigenza pubblica, affidato alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

In realtà, essa non assurge a valenza sostanziale alla nuova funzione che si è chiamati a svolgere; che non è più quella *funzione docente* codificata nell'articolo 395 del D.LGS. 297/94 e ulteriormente esplicitata nell' articolo 26 e nell'articolo 27 ( che ne riassume il profilo professionale) del CCNL Scuola: neanche nella sua *forma differenziata*, stravagante conio risalente agli anni Settanta e che, inopinatamente, sembra ancora godere di qualche credibilità.

E' una provenienza che potrebbe configurare la parallela *specificità* della dirigenza medica (*ante*) qualora il dirigente fosse chiamato anche ad attività di insegnamento e/o a svolgere solo delimitate funzioni tecniche (arg. ex art. 23, comma 1, D.LGS. 165/01). Ma né dell'uno, né delle altre vi è la minima traccia, sia nelle fonti pubblicistiche che in quelle pattizie, entrambe afferenti al suo profilo e alla sua funzione. Tra l'altro è una provenienza che, sempre fungendo da contraltare all'asserita *specificità*, preclude a chi dovrebbe goderne i supposti benefici la possibilità di passare ad altre esperienze, *chiudendosi in un ghetto nel timore di perdere l'unico mercato per il quale ci si sente adatti* (Romei).

In coerenza con simile prospettazione, avrebbe un'intrinseca plausibilità logica la cancellazione dell'obbligata provenienza dalla docenza. L'avrebbe quanto meno nella misura in cui continua a sussistere un'autonomia *deviata*, assorbita da una dimensione prettamente burocratica, che chiama il dirigente scolastico a rispondere – non di rado direttamente e personalmente – della tutela della privacy, della normativa sulla sicurezza, delle ritardate comunicazioni ai centri dell'impiego e all'INAIL, dei comportamenti antisindacali, della gestione delle supplenze, della formazione di graduatorie, di ricostruzioni di carriera, di mancati o ritardati versamenti alle agenzie delle entrate, e della miriade

di carte da mettere a posto, con qualcuna che risulterà essere sicuramente scapata o fuori termine; nel mentre, salvo rarissime evenienze particolarmente clamorose, nessuno potrà mai imputargli l'inefficienza dell'insegnamento e il mancato apprendimento.

Senonché – e questo è il paradosso! – togliendo la provenienza dalla docenza, dovrebbe mettersi in conto il rischio di consolidare proprio quell'autonomia scolastica del tutto inconferente, anziché riorientarla alla sua destinazione di scopo, mirabilmente stilizzata nell'articolo 3, comma 2, del pluriannotato D.P.R. 275/99, al di cui tenore *L'autonomia delle istituzioni scolastiche è garanzia di libertà d'insegnamento e di pluralismo culturale, e si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema di istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento.*

Il che significa, essenzialmente, saper **organizzare l'insegnamento**, e tutto ciò che lo correda e lo supporta, rendendolo suscettibile di valutazione empirica, esso ben potendosi ancorare a parametri oggettivi, ancorché laschi o *a legami deboli*. E difatti, se l'insegnamento – erogato in un'istituzione scolastica dotata di una propria soggettività – vuole qualificarsi come *professione* deve, di necessità, svolgersi, nel rispetto dei vincoli normativi dati (e garantiti dal dirigente), entro coordinate in larga parte formalizzate dagli stessi soggetti professionali nei luoghi di elaborazione, negoziazione, condivisione e rendicontazione apprestati dall'ordinamento, e sempre presidiati, direttamente o indirettamente, dal dirigente. Il quale dirigente assicurerà che l'insegnamento sia proceduralizzato, regolato e controllato, sicché possa fungere da elastico cano-

vaccio, scritto a matita, per ogni docente nell'esercizio della propria, e doverosa, discrezionalità tecnico-professionale: la famosa *libertà di insegnamento*, che non può essere intesa e agita senza limiti – in chiave individualistica se non anarcoide – che non siano quelli della propria *scienza e coscienza*.

Talché l'insegnamento **organizzato** sia funzionale all'attivazione di processi di apprendimento significativi, non già in forza di un nesso causale meccanicistico, bensì in un rapporto di sensatezza, probabilistico, provvisoriamente *vero* salvo verifica, e ai cui esiti devono eventualmente seguire gli opportuni aggiustamenti di una strategia professionale, nel segno della valutazione c.d. formativa: che è nella disponibilità della scuola, mentre i risultati dell'apprendimento sono imputabili a molteplici variabili, per lo più *misteriose*.

Di conseguenza, il dirigente avrà cura che l'insegnamento venga fondato su ( e condotto con) canoni irrinunciabili, tradotti in indicatori che, cadendo sotto il dominio dei sensi, si prestino ad essere tangibilmente apprezzati: chiarezza espositiva, equilibrio tra contenuti teorici e applicazioni operative sia nei laboratori reali che virtuali, ottimale sequenza dei temi affrontati, uso di materiali e strumentazioni a supporto della lezione, flessibilità e diversificazione dell'approccio metodologico, attenzione al clima d'aula e alla qualità delle relazioni, trasparenza in ordine ai tempi-strumenti-modalità di verifica e susseguente valutazione, coerenza ed esemplarità nei comportamenti.

Che tutto ciò serva a giustificare o meno la provenienza dalla docenza può ben essere oggetto di discussione laica *frigido pacatoque animo* : per stimarne possibili vantaggi (di un dirigente che abbia continuità con la sua originaria professione, familiarità con i processi, i problemi, i linguaggi) e i possibili svantaggi (incapacità di vedere i vizi e le incrostazioni del sistema, conservatorismo, autoreferenzialità). E comunque, indipendentemente da come – *de iure condendo* – possa scioglier-

si il dilemma, il dirigente scolastico – come ogni dirigente pubblico – non è (più) un professionista con competenze settoriali o un tecnico, bensì un **generalista** che svolge una funzione eminentemente organizzativa, perciò richiedente il **comune** possesso – che nell'immediato futuro sarà **comunemente** accertato dall'**unica** Scuola Nazionale dell'Amministrazione – e il relativo esercizio di competenze giuridico-istituzionali, di scienze dell'amministrazione, di leadership organizzativa estrinsecantesi – come per ogni pubblica amministrazione – nella capacità di definire e conseguire gli obiettivi, coinvolgendo e motivando la più preziosa delle risorse, che è quella umana.

Ragion per cui, seppure sia tuttora esclusa la mobilità in ingresso – quello di accesso alla dirigenza di istituzioni scolastiche resta un concorso di secondo grado –, non si comprende perché debba precludersi a chi sconta l'unica colpa (e dovrebbe essere, semmai, un merito) di provenire dalla docenza qualsivoglia percorso di carriera e, financo, di mobilità orizzontale in uscita.

Si vuol dire che non si vede quali ostacoli insormontabili si frapporterebbero a che un dirigente scolastico addottorato in discipline artistiche, letterarie o filosofiche possa aspirare, secondo criteri di banale normalità, ad un incarico di pari o superiore livello nel Ministero dei beni culturali; o se laureato in materie economiche nel MEF; o se in possesso di laurea in giurisprudenza o affini nel MAE o nel Ministero degli interni; o ancora, se di formazione sociologica, psicologica o pedagogica, nel Ministero della salute o nel Ministero del lavoro e politiche sociali, ovvero e latamente nelle strutture pubbliche dei servizi alla persona.

**5** – Le storie sono tante e tutti possono raccontare la propria: anche la categoria dei dirigenti scolastici. In sua vece finora l'hanno fatto – e continuano a farlo – i sindacati che ufficialmente la rappresentano: quelli generalisti e quello (ex)monocategoriale o professionale, entrambi interes-

sati alla permanenza dello *status quo ante*. I primi – grazie al mirabile *harakiri* di *datori di lavoro* nel rilasciare deleghe (talvolta doppie, o addirittura triple) a chi (rapporto 1:10) istituzionalmente, e sostanzialmente, rappresenta *la controparte dei lavoratori* – le usano per mantenere la dirigenza surrettiziamente astretta nel comparto scuola, per continuare a eroderne i poteri a tutela dell'indistinta massa *impiegatizia* delle centinaia di migliaia di docenti e di personale amministrativo, tecnico e ausiliario.

Il secondo è parimenti interessato a preservare *la quinta area della specifica dirigenza scolastica*, e quindi a evitare che la sua ancora rilevante quota di rappresentanza venga diluita nella ben più vasta area della dirigenza statale, se non dell'intera dirigenza pubblica.

E' l'unica storia finora accreditata. Ma noi ne abbiamo raccontata una completamente diversa, a fondamento dell'inclusione dei dirigenti delle istituzioni scolastiche nel ruolo unico e afferenti contenuti che lo sostanziano e lo declinano, nel segno della sua strutturale omogeneità, a cominciare dai **comuni** dispositivi – essenziali, maneggevoli, trasparenti – di valutazione essenziali, ogni distinzione o differenzia-

zione ancorabile a un solo criterio: **o è dirigenza o è altro!**

La proponiamo – la nostra storia – al rampante, neanche quarantenne, presidente del Consiglio e all'ancor più giovane, e non meno volitiva, ministra della Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, nel momento in cui si accingono a licenziare in via definitiva il tuttora latitante disegno di legge delega.

La proponiamo agli onorevoli deputati e (forse ancora) agli onorevoli senatori, cui spetterà – sperabilmente, se la bozza in circolazione non sarà modificata – emendarlo e poi approvarlo.

La proponiamo alla ministra Giannini, che fino ad ora, nelle sue irrefrenabili quotidiane dichiarazioni all'universo dei mass media non ha mai speso una sola parola sulla dirigenza scolastica.

E la proponiamo, soprattutto, ai diretti interessati: sol che si determinino a imporre la loro visibilità, agendo in proprio, **da categoria**, e dismettendo ogni illusione di poter contare su benevolenze altrui, ovvero affidandosi totalmente ad ipotetiche felici congiunzioni astrali.

Perché nulla succede per caso.

Perché, se non sei in grado di raccontare la tua storia, non esisti.