

Il Dirigente Scolastico e il collegio dei docenti

Strumenti giuridici per una leadership efficace

L'esercizio della leadership dirigenziale nella scuola percorre strade diverse rispetto al resto della PA. Non si aggiunge al potere ordinatorio che è limitato agli adempimenti formali, ma lo sostituisce quando si relaziona con il collegio dei docenti su materie di sua esclusiva competenza. Gli strumenti formali utilizzabili non sono atti amministrativi ma afferiscono a formule organizzatorie quali indirizzo e coordinamento.

Anna Armone



Già Direttore amministrativo presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione di Bologna

L'approccio alla funzione dirigenziale nella scuola dovrebbe prendere avvio da alcune considerazioni di fondo che influenzano qualsiasi analisi. La prima riflessione da fare riguarda il modello socio-organizzativo di riferimento. Attualmente il modello partecipativo dei decreti delegati sopravvive a tutte le riforme, sia generali sia di settore. Il testo unico D.Lgs 297/1994 è stato modificato, ma non nella struttura portante.

Nemmeno l'introduzione della figura dirigenziale ha azzerato il sistema dei poteri. Al contrario, già l'art. 25bis del D.Lgs 59/1998 è stato scritto "in equilibrio" con l'assetto collegiale. E anche la normativa successiva, fino alla Legge 107/2015, ha richiamato sempre il rispetto delle competenze degli organi collegiali. Come definire l'organizzazione emergente dal quadro giuridico accennato? Una burocrazia meccanica? Una burocrazia professionale?

Qualsiasi adattamento di teoria organizzativa non rende ragione della missione educativa della scuola che non può che trovare in un modello di comunità educante il disegno di riferimento. E dunque il vertice di tale struttura non può essere assimilato *tout court* a qualsiasi altra figura dirigenziale pubblica, ma deve essere riconosciuto per la sua peculiarità. Non bastano strumenti giuridici ordinatori per la gestione di una struttura organizzativa del genere, ma occorre trovare e utilizzare strumenti e modalità che garantiscano il raggiungimento degli obiettivi di missione. Un brevissimo richiamo all'esercizio della funzione dirigenziale pubblica è necessario.

Il dirigente pubblico si trova a dirigere la propria organizzazione con strumenti formali che consentono di tenere sotto controllo la struttura. Ciò è garantito da un'organizzazione ancora oggi piramidale che vede una funzione dirigenziale sovraesposta rispetto alla base operativa. È ovvio che l'efficienza di qualsiasi ufficio pubblico non poggia esclusivamente su tali strumenti formali, anzi, al contrario, ha bisogno di una *leadership* autorevole che motivi e valorizzi il personale. Questo assetto è correlato alla produzione di un servizio che non è "funzione sociale" (se non nel caso della sanità), e produce atti, verifiche, controlli, servizi.

Nell'istituzione scolastica il quadro non è così lineare. Come abbiamo detto in premessa, la missione educativa richiede azioni dirigenziali che non possono essere esercitate se non da chi viene dalla base, dal nucleo operativo, da chi ha, e avrà per sempre, il ricordo preciso del contatto con l'aula. Il Dirigente Scolastico ha un margine limitato di operatività formale molto meno agibile dello spazio a disposizione dei dirigenti pubblici. Ciò deriva principalmente dalla natura degli obiettivi di missione che non costituiscono adempimenti formali ma educativi e formativi e dalla natura del nucleo operativo, che persegue tali obiettivi, composto da semi-professionisti che, seppure incardinati in un'organizzazione formale, hanno margini di discrezionalità tecnica non sottoposta a poteri gerarchici.

Gli strumenti ordinatori del Dirigente Scolastico sono finalizzati a garantire gli adempimenti formali da parte di tutti gli operatori scolastici. Ma sul raggiungimento degli obiettivi di missione l'incidenza degli strumenti formali è parziale. Parliamo di *leadership* educativa esercitata dal Dirigente Scolastico nei luoghi delle decisioni che appartengono ad altri soggetti. Centrale è la previsione dell'art. 25 del D.Lgs 165/2001 "...nell'esercizio delle competenze di cui al comma 2, il dirigente scolastico promuove gli interventi per assicurare la qualità dei processi formativi".

L'attivazione di tali interventi e processi si muove su atti formali che camminano con le gambe della leadership dirigenziale. Il perché di tale connubio è chiaro. Si tratta di azioni dirigenziali che non hanno carattere ordinatorio ma persuasivo, poiché dirette a soggetti decisionali equiordinati con il dirigente e detentori di competenze tecniche esclusive.

Questa posizione giuridica, unica nel panorama della PA, richiede che il dirigente, attraverso strumenti formali, indirizzi l'azione del collegio secondo la sua visione e in coerenza con gli obiettivi nazionali e gli ulteriori obiettivi programmati dall'istituzione scolastica. Gli strumenti giuridici utilizzabili non appartengono al diritto amministrativo ma alla scienza dell'amministrazione, la tecnica applicativa del diritto amministrativo. Sono atti non qualificati rigidamente che servono a gestire relazioni giuridiche che non corrispondono al modello gerarchico che genera atti ordinatori.

Attraverso il loro uso il dirigente formalizza il proprio pensiero supportandolo con motivazioni finalizzate alla sua approvazione. Tali atti possono consistere in indirizzi, note, memorie. Non si tratta di atti obbligatori previsti dalla normativa di settore. Il dirigente potrebbe anche ritenere di farne a meno affidandosi pienamente alla relazione comunicativa con il collegio.

La valutazione dell'atto e del quomodo è affidata allo stesso dirigente che deve valutare "il rischio" di un atto che potrebbe anche essere respinto dal collegio. La condizione di partenza è la legittimazione della figura dirigenziale nel ruolo di leader educativo. E qui non siamo nel campo giuridico. Competenze, capacità organizzativa, proattività, valorizzazione del personale, sono pregiudiziali che portano il collegio a riconoscere o meno il dirigente in grado di guidare la comunità educante. Solo dopo tale azione di riconoscimento della funzione dirigenziale il processo decisionale assume i contorni di un dialogo collaborativo, anche se lascia l'assunzione della decisione finale alla responsabilità collegiale.

Il contenuto degli atti di indirizzo non rispecchia elementi previsti normativamente ma deve certamente seguire i principi generali dell'azione amministrativa, primo fra tutti la trasparenza. In tale ottica gli atti di indirizzo devono essere strutturati sul versante formale con la logica dell'atto amministrativo. Il cuore dell'atto di indirizzo rimane la motivazione.

È attraverso una motivazione chiara, coerente e fondata su elementi di fatto riscontrabili che si può attivare l'adesione consapevole del collegio. Una tale dinamica è molto più garantista rispetto a uno strumento ordinatorio al quale il collegio o i singoli si sottomettono per un meccanismo burocratico doveroso.

Al contrario, un atto di indirizzo, proprio perché non vincolante, pone i singoli componenti e il collegio unitariamente nella posizione di riflettere sull'oggetto della comunicazione nella consapevolezza che non vi è un vincolo formale da rispettare, ma la necessità di una decisione positiva o negativa da assumere per il perseguimento dell'interesse pubblico specifico. Di fronte a un meccanismo del genere, anche la risposta del collegio assume una valenza formale diversa. L'atto di indirizzo dirigenziale mette il collegio nella condizione, se dissenziente, di motivare la propria posizione senza mettere in discussione la propria competenza. Ma ne nasce un dovere etico di prendere una posizione trasparente e motivata.

Possiamo concludere affermando che questo meccanismo decisionale, meno meccanicista di un sistema gerarchico, ha in sé potenzialità che non appartengono alla nostra storia burocratica, poco avvezza a far assumere ai singoli, e ai soggetti giuridici in genere, la responsabilità manifesta della propria decisione.

