

# La leadership educativo-gestionale del dirigente scolastico: una riflessione critica sul ruolo alla luce della valutazione

## The educational-administrative leadership of the school leader: A critical reflection on the role in the light of the evaluation

Davide Maria Cammisuli  
Università degli Studi di Siena  
[davide.cammisuli@unisi.it](mailto:davide.cammisuli@unisi.it)

### ABSTRACT

The school leader of the Italian school is now called upon to implement a careful synthesis between instances from national/supranational level and from local level in which the school is inserted. The criteria for the evaluation of the school leader are really characterized by such a specificity of its role. Additionally, the position takes on more and more characteristics of both educational and management leadership in the European context. The equilibrium point between the different instances is given by an adequate evaluation cycle: Self-Assessment Report-Three-Year Education Training Plan-Improvement Plan. The reflective quality of the school leader, the focus on shared responsibility with the other school actors, the comparison with effective models, the accountability and the ability to analyse data from the evaluation cycle, represent the key points on which the new role is called a confrontation to grow.

Il Dirigente scolastico nella scuola italiana è chiamato oggi ad effettuare una sintesi attenta tra istanze provenienti a livello nazionale/sovranzionale e locale in cui la scuola è inserita. I criteri della valutazione del Dirigente scolastico sono caratterizzati proprio da tale specificità di ruolo. Inoltre, la figura assume, sempre più nel contesto europeo, caratteristiche sia di leadership educativa sia di leadership gestionale. Il punto di equilibrio fra le due differenti istanze è fornito da un adeguato ciclo della valutazione: Rapporto di autovalutazione-Piano dell'Offerta formativa triennale-Piano di Miglioramento. La qualità riflessiva dell'azione del dirigente, l'attenzione alla responsabilità condivisa con gli altri attori scolastici, la comparazione con modelli efficaci, la rendicontazione sociale e la capacità di analizzare i dati provenienti dal ciclo della valutazione, risultano gli elementi cardine su cui il nuovo ruolo è chiamato a confrontarsi per crescere.

### KEYWORDS

School leader, Europe, Assessment cycle, Leadership.  
Dirigente scolastico, Europa, Ciclo della valutazione, Leadership.

## Introduzione: la valutazione del Dirigente scolastico alla luce della più recente normativa

Ad oggi, il ruolo del Dirigente Scolastico (DS) appare sempre più caratterizzato da una continua tensione tra apparato statale da una parte e dimensione territoriale dall'altra, per cui l'istituto scolastico diretto diviene crocevia di opposte tensioni in cui, tuttavia, l'obiettivo preminente permane, su tutto, quello di salvaguardare il "progetto educativo" che promuove il successo scolastico di ciascun allievo o studente, nessuno escluso.

Il DS, oggi immerso in una scuola *liquida*, emanazione diretta della società odierna di cui essa è parte attiva, assume, sempre più, l'oneroso compito di recepire ed applicare la normativa riformatrice della c.d. "Buona Scuola" (L. 107/2015) alle situazioni precipue dell'istituto di cui ricopre un insieme di imperative funzioni, così sancite dall'art. 25 co. 1-4 del D. Lgs. n. 165/2001: «garanzia di gestione unitaria dell'istituzione; legale rappresentanza dell'ente; responsabilità della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio; attribuzione, nel rispetto degli organi collegiali scolastici, di autonomi poteri di direzione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane e, in particolare, del potere di organizzare l'attività scolastica secondo criteri di efficienza ed efficacia formativa; titolarità delle relazioni sindacali; possibilità di attivare tutti gli interventi per assicurare la qualità dei processi formativi e la collaborazione delle risorse culturali, professionali ed economiche del territorio; adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse e del personale».

Come sottolinea giustamente Tenore (2017), a tali imprescindibili funzioni specificatamente caratterizzanti il ruolo, si rifanno i criteri di valutazione del D.S., indicati all'art. 1 co. 93 della L. n. 107/2015. Infatti, nell'individuazione degli indicatori si tiene conto del suo contributo al perseguimento dei risultati per il miglioramento del servizio scolastico previsti nel Rapporto di Autovalutazione (RAV) (D.P.R. n. 80/2013; Dir. min. n. 11/2014) e dei seguenti criteri generali: «competenze gestionali ed organizzative finalizzate al raggiungimento dei risultati, correttezza, trasparenza, efficienza ed efficacia dell'azione dirigenziale, in relazione agli obiettivi assegnati nell'incarico triennale; valorizzazione dell'impegno e dei meriti professionali del personale dell'istituto, sotto il profilo individuale e negli ambiti collegiali; apprezzamento del proprio operato all'interno della comunità professionale e sociale; contributo al miglioramento del successo formativo e scolastico degli studenti e dei processi organizzativi e didattici, nell'ambito dei sistemi di autovalutazione, valutazione e rendicontazione sociale; direzione unitaria della scuola, promozione della partecipazione e della collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica, dei rapporti con il contesto sociale e della rete di scuole». Inoltre, i Dirigenti ed il nucleo di valutazione da questi coordinato, sono tenuti a compilare il Piano di Miglioramento (PdM), che deve essere congruente con gli obiettivi di miglioramento presenti nel RAV.

Ai succitati criteri di valutazione del DS si rifanno i più recenti provvedimenti, quali la Dir. min. n. 36/2016 ("Valutazione dei Dirigenti scolastici") e le correlate Linee guida attuative (Decreto Dir. MIUR n. 971/2016). In queste ultime troviamo scritto (art. 1) che «l'assegnazione degli obiettivi, nell'ambito dell'incarico di ciascun Dirigente, spetta al Direttore dell'USR. Fondamentali sono gli obiettivi derivanti dal RAV in quanto collegano l'azione del Dirigente al miglioramento della singola istituzione scolastica, così come gli obiettivi stabiliti dal Ministro a livello nazionale, in quanto definiscono alcuni fondamentali punti di riferimento comuni, oltre ad eventuali obiettivi regionali individuati dal Direttore al fine di promuovere e sviluppare le scelte specifiche del territorio».

In particolare, per il triennio 2016-2019, spiccano i seguenti obiettivi nazionali: «assicurare la direzione unitaria della scuola, promuovendo la partecipazione e la collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica, con particolare attenzione alla realizzazione del Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF)» [...]; «promuovere la cultura e la pratica della valutazione come strumento di miglioramento della scuola».

È quindi proprio da tali presupposti che cresce e si sviluppa, sempre con maggior enfasi, un crescente afflato sul lavoro del DS, come mezzo di raccordo tra obiettivi nazionali/ regionali da una parte e locali dall'altra, come soddisfacimento di esigenze ambientali, precipuamente connesse col PTOF.

## 1. Il DS nei documenti europei che costituiscono il riferimento per la sua azione

Nel novembre del 2009 viene pubblicato, a cura dell'Unità Italiana di Eurydice (Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica presso Indire), il *Bollettino d'informazione internazionale* sul tema del "Dirigente scolastico in Europa". Da questo documento emerge già chiaramente come il pieno sviluppo dell'autonomia scolastica sia fondato su una dirigenza che contempra, allo stesso tempo, qualità di leader e qualità di manager. In particolare, si nota come il DS, negli istituti di istruzione primaria europei, trascorra la maggioranza del suo tempo di lavoro (40%) per l'attività di gestione interna e per la comunicazione con docenti, genitori ed alunni.

Successivamente, nel rapporto della rete Eurydice *Key Data on Teachers and School Leaders in Europe* del 2013, la leadership scolastica è sempre più spesso condivisa in équipe con funzioni differenziate riconosciute formalmente, che prevedono uno o più vice capi d'istituto, assistenti amministrativi e contabili affiancati all'apice del Dirigente. Questo consente di attuare una sorta di "responsabilità condivisa a più soggetti" dentro e fuori la scuola (grazie all'impiego di consulenti esterni), nel senso di un "maggior dovere partecipato dell'istituzione", che non delegittima il ruolo di vertice ma formula un'azione plurale di qualità, in accordo con una *mission* ed una *vision* condivise.

Più recentemente, le *Conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea in materia di leadership efficace nel campo dell'istruzione* (2014) sottolineano come la leadership scolastica sia efficace quando i Dirigenti possono concentrarsi principalmente sul miglioramento della qualità dell'insegnamento dei loro docenti e sulla strutturazione organizzativa dell'ambiente di apprendimento e quando essi continuano ad assumersi la piena responsabilità nei confronti non solo delle autorità nazionali e regionali ma soprattutto della comunità locale, ricevendo, in cambio da questa, sostegno, in particolar modo allorché l'azione dirigenziale è volta ad introdurre cambiamenti significativi nel tessuto sociale e produttivo locale.

In accordo con Salvi (2017), l'Europa, già da tempo, ha riconosciuto come *key components* dell'azione del DS (Report rete Comenius, *The framework of reference – The making of: Leadership in Education, Fourth Area*) elementi che oggi risultano imprescindibili: rilevanza dei rapporti con i genitori e le autorità locali, collaborazione con organismi nazionali e sovranazionali esterni alla scuola e creazione di reti scolastiche (oggi ancor più facilitate nell'organizzazione amministrativa, gestionale e di formazione del personale grazie alla definizione degli ambiti territoriali sub-provinciali, ai sensi dell'art. 1 co. 66 L. n. 107/2015).

## 2. Il DS come leader educativo-gestionale: PTOF-RAV-PdM

Seguendo le indicazioni – più che attuali – derivanti dalla sperimentazione del progetto VALES (Valutazione e Sviluppo della scuola) promosso dall'Invalsi nel 2012, è stato possibile osservare che il raccordo tra autovalutazione d'istituto e valutazione esterna, secondo la logica del *benchmarking*, ossia della prospettiva del confronto autentico e concreto, permette ai Dirigenti di introdurre significativi processi di cambiamento interni; così, la possibilità da parte dei Dirigenti di compiere scelte autonome all'interno dei loro istituti, deve essere sempre corrispondente e commisurata alla diligenza con cui azioni di qualificazione specifica incidono significativamente sul servizio offerto (Poliandri, 2013; Poliandri, Quadrelli & Romiti, 2015).

Con la L. 107/2015 (art. commi 12 e 14), il Piano dell'Offerta formativa (POF) enucleato dall'art. 3 del Regolamento sull'Autonomia scolastica (D.P.R. n. 275/1999) è aggiornato alle specificità della riforma: esso diviene triennale, indica il fabbisogno di posti comuni, di sostegno ed aggiuntivi, l'indicazione di posti dell'organico ATA e del fabbisogno di infrastrutture e materiali. «Il Piano è coerente con gli obiettivi generali ed educativi dei diversi tipi ed indirizzi di studi determinati a livello statale ma riflette – *ecco qui, di nuovo, il punto di convergenza tra istanze nazionali e locali* – le esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale. Il piano è elaborato dal collegio docenti, sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e per le scelte di gestione ed approvato dal consiglio di istituto (*corsivo nostro*)». Ai più, non sarà quindi sfuggito l'ingresso delle direttive del DS per la formulazione del piano. È proprio a questo livello, essenzialmente preliminare quanto strategico, che il DS fonda la propria scuola, non per mezzo di un atto datoriale per effetto del quale il collegio è obbligato a decidere ed il consiglio d'istituto ad approvare ma come “guida di responsabilità” per l'intera comunità scolastica rispetto ai compiti istituzionali da assolvere (Cerini & Spinosi, 2015). Parte da qui la partita con cui il capo d'istituto gioca gran parte del suo riconoscimento come leader, tanto educativo quanto gestionale da parte dell'intero personale scolastico. La parte 3 del RAV interessa da vicino questi due aspetti della leadership, enucleando nelle “pratiche didattiche ed educative” e nelle “pratiche gestionali ed organizzative” i nuclei centrali dell'operato della scuola. Inoltre, è la parte 2 del RAV che promuove l'attenta analisi delle esigenze del contesto locale in cui la scuola è collocata, per mezzo delle sezioni “popolazione scolastica”, “territorio e capitale sociale” e “risorse professionali”.

Il PdM si configura essenzialmente come un processo di *problem-solving*, di pianificazione che il DS ed il nucleo di valutazione che lo coadiuva mettono in atto sulla base di quanto riportato nella sezione 5 del RAV.

Il PTOF, che rappresenta sempre il cardine della scuola come elemento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche ed esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa ed organizzativa, deve essere sempre integrato con il PdM (art. 1 co. 14 della L. n. 107/2015). Come osserva con attenzione Boccia (2016), un PdM ha successo quando punta su pochi e definiti obiettivi, tenendo in considerazione i seguenti elementi: una comparazione tra situazione scolastica prima e dopo il set di interventi/progetti previsti per il miglioramento (efficacia dell'intervento), un costo adeguato sostenuto dall'amministrazione per ottenere i migliori risultati (economicità o efficienza dell'intervento) e l'effettiva modificazione della situazione-problema sulla quale si è deciso di intervenire (misurazione dell'outcome).

## Conclusioni: quali prospettive nel futuro scenario per il DS crocevia di istanze centrali e periferiche?

Quella del Dirigente scolastico è, senz'ombra di dubbio, una competenza plurima, multidimensionale e connotata da un elevato grado di complessità. In accordo con Giannelli (2017), la consapevolezza circa il potenziale miglioramento della realtà sociale relativo al lavoro del Dirigente scolastico e la responsabilità morale del ruolo assumono particolare rilievo al cospetto di "momenti riflessivi" che il capo d'istituto assieme ai membri del suo staff deve periodicamente dedicarsi, con lo scopo di apportare le necessarie modifiche organizzative per migliorare il servizio offerto all'utenza. Auspichiamo quindi, anche nella scuola italiana, l'attivazione di modelli di leadership condivisa e l'abbandono di situazioni di "mera cessione di potere" ad insegnanti che non abbiano seguito specifiche formazioni così come la creazione di commissioni o gruppi *ad hoc* non riconosciuti formalmente e scarsamente retribuiti, che appesantiscono le motivazioni dei singoli e, soprattutto, non sono in grado di produrre vero e proprio cambiamento dentro l'istituzione ed efficace rispondenza verso terzi.

Ci auguriamo fortemente che nel prossimo futuro il ruolo di Dirigente scolastico si rafforzi sostanzialmente per mezzo della comparazione di esperienze di leadership scolastica efficaci, derivanti sia in contesti nazionali che sovranazionali, al fine di trovare quell'equilibrio ottimale tra osservanza di precetti sovraordinati da una parte ed autonomia-responsabilità locale dall'altra, alla luce dell'imprescindibile apporto dell'educazione a quella crescita "intelligente, sostenibile ed inclusiva" (Cammisuli & Pruneti, 2017) che può concretizzarsi solo grazie al bilanciamento tra compiti istituzionali/amministrativi e compiti formativi che la scuola si impegna a realizzare attraverso il PTOF, a monitorare con il RAV e ad incrementare col Pdm.

Secondo recenti ricerche sul campo (Barzanò, Climaco & Jones, 2002; Barzanò, 2009), i Dirigenti scolastici mostrano scoramento e spesso denunciano disorientamento e solitudine rispetto ad un sistema che vuole ispirarsi ad una logica di autonomia e di risultato, eludendo il più delle volte un dibattito serio e sostanziale sui temi cruciali che stanno alla base della c.d. *accountability*. Essa si iscrive infatti nel più ampio panorama della trasparenza delle odierne società democratiche, secondo il criterio della rendicontazione sociale, sempre più sostenuta da modificazioni intervenute radicalmente nel contesto scolastico italiano degli ultimi anni, a seguito del crescente interesse delle famiglie alla vita scolastica dei figli, alla maggiore apertura del corpo docente nei confronti dei genitori, all'accentuazione della pressione dei media sul mondo della scuola, allo sviluppo di un nuovo concetto di servizio pubblico che vede i cittadini utenti come "capaci ed attenti" consumatori, alla preoccupazione per gli eccessi della "spesa pubblica" e per la non sempre adeguata corrispondenza dell'efficienza dei servizi, al parallelismo – non sempre idoneo – tra scuola ed impresa, alla tensione verso elevati standard performativi in merito ai risultati delle prove nazionali elaborate da Invalsi ed alle indagini internazionali condotte dall'OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), nonché sull'intero sistema nazionale d'istruzione e formazione.

Nello specifico del rapporto con il contesto locale, ossia alunni/studenti, loro famiglie, territorio e suoi *stakeholder*, il Dirigente dovrà creare le condizioni ottimali per il rispetto della progettazione educativa e della formazione di curricula verticali per lo sviluppo delle competenze chiave e di cittadinanza, dell'integrazione tra saperi formali, non formali ed informali, che promuovono intrinse-



camente il senso di appartenenza e la partecipazione della scuola alla società, nonché all'effettivo contributo di metodologie laboratoriali/progettuali per la didattica cui l'istituzione si sta sempre più adeguando anche in ragione dell'effettivo supporto delle ICT (Cammisuli, 2016), per un rinnovato e pieno legame con il tessuto sociale del contesto locale, ancor più vico ed esplicito nell'ambito del sistema di istruzione e formazione superiore grazie all'esperienze di alternanza scuola-lavoro e di apprendistato (Boccia, 2016).

Il ciclo della valutazione RAV-PTOF-PdM produce infine una gran quantità di dati sensibili da cui il Dirigente scolastico dovrà prendere le mosse per far uscire la scuola dal binario cieco dell'autoreferenzialità (Cerini & Spinosi, 2015), conducendola ad una migliore consapevolezza del proprio operato, grazie al confronto con l'esterno per una corretta – e da più parti attesa – rendicontazione sociale.

Chi dirige la scuola, oggi, riassumendo in sé sia alte qualità educative (*leadership* educativa) che consistenti qualità gestionali (*leadership* gestionale), dirige non poco il futuro del nostro paese, da cui attendiamo tutti, a partire dal mondo dell'istruzione, migliori prospettive.

### Riferimenti bibliografici

- Barzano, G. (ed.) (2009). *Imparare e insegnare*. Milano: Mondadori.
- Barzano, G., Climaco, M.D.C., Jones, J. (eds.) (2002). *School Management and Leadership: a comparative approach in Italy, Catalonia, England and Portugal*. Roma: Anicia.
- Boccia, P. (2016). *Il RAV e il PdM nella scuola italiana*. Roma: Anicia.
- Cammisuli, D.M. (2016). *Contributi di didattica speciale*. Roma: Anicia.
- Cammisuli, D.M., Pruneti C. (2017). *La dimensione europea dell'educazione*. Roma: Stamen University Press
- Cerini G., Spinosi, M. (2015). Una mappa per la riforma. Viaggio tra 212 commi della legge 107/2015. Napoli: Tenodid.
- Consiglio dell'Unione Europea. *Progetto di conclusioni del Consiglio relative ad una leadership efficace nel campo dell'istruzione*. Bruxelles, 14 novembre 2013. [https://archivio.pubblica.istruzione.it/buongiorno\\_europa/allegati/leaderschipefficaceall2.pdf](https://archivio.pubblica.istruzione.it/buongiorno_europa/allegati/leaderschipefficaceall2.pdf) (ver. 15.09.2017).
- Decreto Direttoriale MIUR 21 settembre 2016, n. 971. *Linee guida per l'attuazione della Direttiva n. 36 del 18 agosto 2016, sulla valutazione dei dirigenti scolastici*.
- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165. *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*.
- Decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275. *Regolamento recante norme in materia di Autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art. 21, della legge 15 marzo 1999, n. 59*.
- Decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80. *Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione*.
- Direttiva ministeriale 18 settembre 2014, n. 11. *Priorità strategiche del Sistema Nazionale di Valutazione per gli anni scolastici 2014/15, 2015/16 e 2016/17*.
- Direttiva ministeriale 18 agosto 2016, n. 36. *Valutazione dirigenti scolastici*.
- European Commission/EACEA/Eurydice, 2013. *Key Data on Teachers and School Leaders in Europe. 2013 Edition. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/151EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/151EN.pdf) (ver. 15.09.2017).
- Giannelli, A. (2017). *Concorso dirigenti scolastici. Manuale per la preparazione*. Milano: Guerini e Associati.

- Legge 13 luglio 2015, n. 107. *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.*
- Poliandri, D. (2013). Quale rapporto fra valutazione esterna e autovalutazione? *Rivista dell'istruzione*, 3, 56-60.
- Poliandri, D., Quadrelli, I., Romiti, S. (2015). Il percorso VALES: quali indicazioni per le scuole? *La ricerca*, 8, 18-22.
- Salvi, M.R. (2017). *Il Dirigente scolastico*. Roma: Anicia.
- Tenore, V. (ed.) (2017). *Il Dirigente scolastico e le sue competenze giuridico-amministrative*. Roma: Anicia.
- Unità Italiana di Eurydice. *Il Dirigente scolastico in Europa*. [http://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2017/02/bollettino\\_dirigenti\\_UE.pdf](http://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2017/02/bollettino_dirigenti_UE.pdf) (ver. 15.09.2017).

