

## 7. I dirigenti valutano l'autonomia (e se stessi)

7.1. *Motivati, sull'orlo di una crisi di nervi.* Sempre oberati di lavoro e perciò frenetici, spesso in emergenza, talvolta stressati, raramente demotivati. Qualcuno, specie fra i più anziani, tentato dalla più comoda soluzione di continuare ad essere – com'è stato per decenni – un burocrate esecutore di direttive dall'alto. In maggioranza, però, consapevoli del nuovo ruolo e delle nuove responsabilità che l'autonomia scolastica assegna loro e, di conseguenza, semmai incerti nella scelta di quale profilo – manager o leader educativo – ne costituisca una più efficace interpretazione. Con la preoccupazione di dover fare le nozze con i fichi secchi (per la progressiva diminuzione dei finanziamenti), ma soprattutto con un'altra più specifica rimostranza: quella di non avere sufficienti poteri e risorse per delegare in modo efficace a collaboratori di fiducia una parte delle funzioni organizzative e di coordinamento.

Così appaiono oggi, nel giudizio degli studiosi della scuola, i dirigenti scolastici italiani, a dieci anni dalla nascita dell'autonomia, che proprio in relazione ai loro compiti ha prodotto l'unica figura giuridica e professionale nuova della scuola del nostro paese, trasformando i direttori e i presidi di una volta in dirigenti e attribuendo loro un ruolo centrale nella progettazione e nel governo degli istituti autonomi.

E più o meno allo stesso modo si percepiscono gli stessi dirigenti scolastici, come risulta da indagini condotte in questi anni, inclusa quella realizzata per il presente *Rapporto* dal Gruppo Clas di Milano su 38 dirigenti scolastici in diverse regioni italiane: un campione che, sebbene per numero, distribuzione territoriale e tipologie di scuole non sia ovviamente rappresentativo, ha messo in evidenza orientamenti significativi<sup>9</sup>. Nelle pagine seguenti vi faremo spesso riferimento, riportando anche brevi estratti delle interviste.

7.2. *Maturi per l'autonomia.* Il ruolo del dirigente scolastico nella scuola dell'autonomia è per definizione centrale e per natura difficile. Come scrive Elena Ugolini, «tutte le indagini internazionali dimostrano il ruolo cruciale che il dirigente può avere nella gestione 'virtuosa' dell'autonomia scolastica»<sup>10</sup>. La legislazione italiana, coerentemente con i principi a cui l'autonomia s'ispira, affida al dirigen-



## Chi sono e quanti sono i dirigenti scolastici?

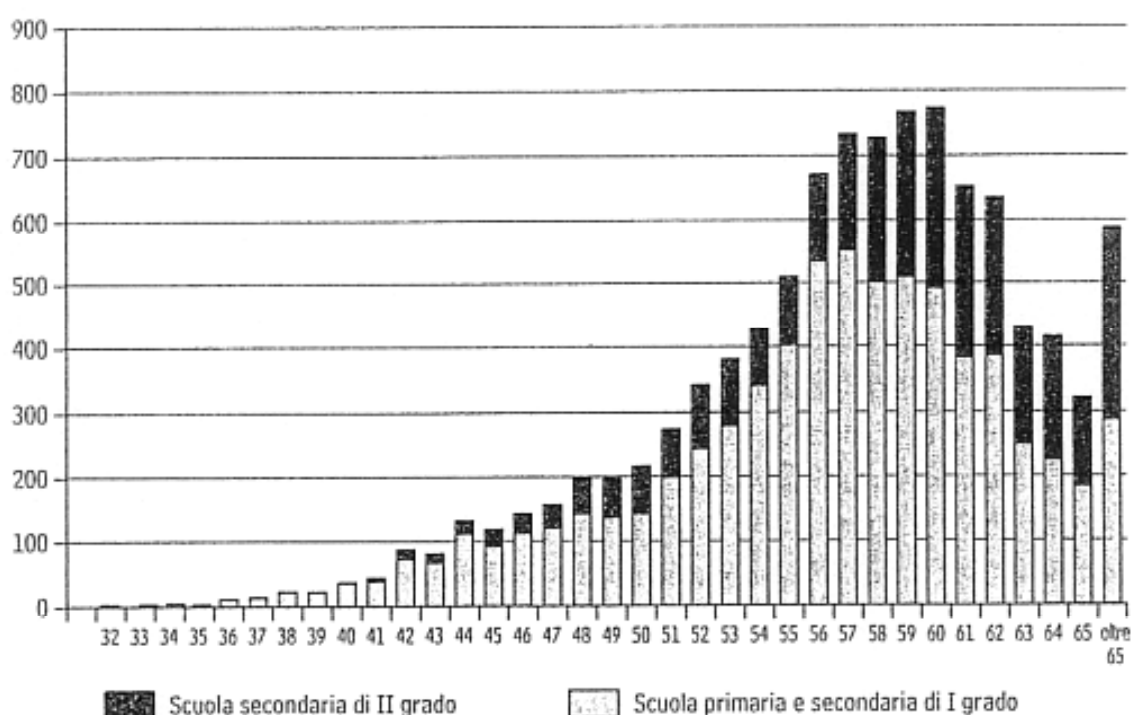
Nell'a.s. 2007-08 la scuola statale italiana contava in servizio 10.191 dirigenti scolastici titolari, a capo di altrettante istituzioni scolastiche. Due terzi circa prestavano servizio in istituzioni scolastiche del primo ciclo, un terzo in istituzioni del secondo ciclo. Poiché nello stesso anno le istituzioni scolastiche autonome erano 10.762, la copertura era pari al 95% circa: nelle restanti istituzioni le funzioni dirigenziali risultavano svolte da docenti appositamente incaricati.

A differenza dell'insegnante, quella del dirigente scolastico resta una professione prevalentemente maschile: è costituito da uomini il 53% del totale. Peraltro, proprio nell'a.s. 2007-08 le donne sono diventate la maggioranza tra i dirigenti scolastici del primo ciclo (54%) – a testimonianza di una progressiva femminilizzazione anche della dirigenza scolastica, non sorprendente dal momento che il serbatoio dal quale provengono i dirigenti è sempre quello del corpo docente – mentre rimangono ancora in minoranza (32%) nelle scuole del secondo ciclo.

Come prevedibile, più ancora degli insegnanti, i dirigenti scolastici sono in genere piuttosto avanti negli anni e la loro età media è molto cresciuta nell'ultimo decennio: dai 53 anni del 1997 si è saliti fino ai 59 anni del 2006. Grazie alle numerose immissioni in ruolo (oltre 2.500), nell'a.s. 2007-08 la loro età media è ridiscesa di circa due anni, attestandosi intorno ai 57 anni (la Figura 1 mostra l'intera distribuzione per età dei dirigenti scolastici). Come

te scolastico oneri molteplici e gravosi in termini sia di organizzazione dei processi sia di responsabilità di risultato. In particolare, il d.lgs. 59/1998, l'atto normativo che rinnova la funzione direttiva nella scuola, con esplicito riferimento all'articolo della legge 59/1997 che ha istituito l'autonomia scolastica, prevede che il dirigente (1) sia il legale rappresentante dell'istituzione scolastica, con responsabilità sulla sua gestione unitaria, sull'impiego delle risorse finanziarie e strumentali, sul coordinamento e la valorizzazione delle risorse umane, nel rispetto delle prerogative degli organi collegiali, in particolare del collegio dei docenti; (2) promuova gli interventi per assicurare la qualità dei processi formativi e la collaborazione con le diverse realtà del territorio, per l'esercizio della libertà di insegnamento, del-

Fig. 1. Distribuzione per età dei dirigenti scolastici in Italia, a.s. 2007-08



Fonte: elaborazioni su dati Miur.

nel caso dei docenti, anche per i dirigenti scolastici le presenze sotto i 40 anni di età sono estremamente rare (meno dell'1%), mentre le maggiori presenze – la metà circa di tutti i dirigenti scolastici – si concentrano alle età comprese tra i 56 e i 62 anni.

la ricerca e dell'innovazione metodologico-didattica, per la concreta attuazione della libertà di scelta educativa delle famiglie e del diritto all'apprendimento da parte degli alunni; (3) possa avvalersi di collaboratori di sua scelta fra i docenti, cui delegare alcune delle funzioni sue proprie; (4) risponda in ordine ai risultati, che sono valutati tenuto conto della specificità delle funzioni e sulla base di verifiche effettuate da un nucleo di valutazione dell'amministrazione scolastica regionale<sup>11</sup>.

La posizione del dirigente all'interno dell'articolazione della *governance* di ciascuna scuola è quanto meno ibrida e condizionata negativamente dall'assenza della riforma degli organi collegiali, ferma al 1974, sempre promessa e ad oggi non realizzata. Il potere di

indirizzo politico è del consiglio d'istituto (composto da rappresentanti dei docenti, del personale ausiliario e dei genitori, con uno di questi ultimi alla presidenza), mentre a detenere quello tecnico è il collegio dei docenti, con il dirigente scolastico che assume la funzione di gestione. Ora, nei confronti del collegio dei docenti il dirigente non può stabilire un rapporto di tipo gerarchico, perché questo è escluso nel caso di organi collegiali, ma solo di coordinamento. Con il singolo docente, invece, il rapporto è duplice: gerarchico, quando si tratti della funzione impiegatizia del docente (rispetto delle procedure e degli orari, tenuta dei registri, ecc.); nuovamente di coordinamento dirigenziale, quando sono le competenze e le scelte professionali del docente (individualmente e collegialmente) e la sua libertà d'insegnamento ad essere in gioco. In attesa appunto della riforma degli organi collegiali, si tratta di un bel guazzabuglio, anche se, come nota Anna Armone, «il confine tra l'azione amministrativa che deve seguire i principi regolatori fissati dalle norme e l'esercizio della libertà di insegnamento va individuato di volta in volta dal dirigente, che se ne assume la responsabilità»<sup>12</sup>.

Nonostante questa ed altre difficoltà, di cui parleremo più avanti, l'opinione prevalente fra i dirigenti scolastici intervistati è che il processo di metabolizzazione dei propri nuovi compiti abbia fatto passi in avanti in questi anni, certamente notevoli sul piano della consapevolezza culturale, ma rilevanti anche su quello operativo.

Il dirigente scolastico non si vede più come il garante dell'osservanza di norme emanate dal centro (in altre parole, un burocrate che si limita a verificare la correttezza delle procedure di erogazione del servizio). Se il compito di rappresentare lo Stato non è scomparso del tutto, viene tuttavia percepito come indebolito non tanto dall'autonomia, quanto dal venir meno della coesione sociale e di un processo omogeneo di trasmissione di valori.

Al tradizionale ruolo del passato, in ogni caso, il dirigente oggi antepone quello di organizzatore di un ambiente complesso di apprendimento, garante verso i suoi utenti (gli studenti e le famiglie, ma anche la comunità locale) della qualità dell'istruzione erogata dalla scuola che dirige. La sua prima responsabilità è il *buon funzionamento* della scuola, che non va misurato in termini assoluti (salvo che per il conseguimento degli standard minimi fissati dal centro), ma in relazione ai risultati di ciascuna scuola nel proprio

contesto socio-territoriale. Importanti corollari del buon funzionamento sono il rapporto con il territorio e la costruzione di reti con le altre scuole.

Si osservi che le altre scuole non sembrano percepite come concorrenti, sebbene dall'indagine emerga con una certa evidenza, specie in prospettiva futura, l'immagine del dirigente scolastico «imprenditore educativo», teso a far crescere il successo della propria scuola. In generale, la pressione della competizione con le altre scuole, che è presente in numerose esperienze internazionali e per molti esperti rappresenta un prevedibile esito dell'autonomia scolastica, per il momento non è il primo dei pensieri del dirigente scolastico italiano<sup>13</sup>.

La necessità di introdurre un sistema di valutazione centrale è indicata da molti come indispensabile per tutelare gli utenti e promuovere l'equità («vorrei una scuola nella quale la valutazione riguardasse tutte le componenti e fosse riconosciuta come modalità di miglioramento della qualità dell'istruzione e che consentisse di evidenziare e di intervenire sulle criticità – competenze degli studenti, competenze professionali dei docenti, del personale ATA, dei dirigenti scolastici. Vorrei un sistema chiaro ed equo, corretto e imparziale, che funzionasse da riferimento»).

Alcuni, tuttavia, vedono in prospettiva il controllo esercitato da una sistematica valutazione esterna come un limite all'autonomia decisionale delle scuole, mentre altri – specie fra i più anziani – hanno resistenze a pensare i propri comportamenti *in maniera misurabile*. Temutissime, peraltro, sono le reazioni pregiudiziali dei docenti alla valutazione: evidentemente è ancora ben viva la memoria della rivolta degli insegnanti al «concorsono» del ministro Berlinguer, che nel 2000 tentò, fallendo clamorosamente, di legare aumenti retributivi per il personale docente a una valutazione della competenza professionale attraverso test.

In definitiva, per quanto riguarda il proprio livello di maturità professionale e culturale, i dirigenti scolastici tendono nel complesso a promuoversi. Difficile sorprendersi, trattandosi di un'autovalutazione; la quale, tuttavia, trova conferma nei giudizi degli studiosi ed esperti della scuola italiana interrogati per il presente *Rapporto*. Nonostante la complessità e il numero dei nuovi compiti, che i dirigenti svolgono in condizioni ambientali sempre più difficili, e pur con la persistenza di sacche d'inefficienza – dovute a limiti di

formazione specifici, talvolta all'età anagrafica, in media piuttosto elevata, e sempre comunque a un eccessivo turnover –, esiste un consenso abbastanza diffuso sul fatto che i dirigenti scolastici abbiano, in generale, saputo fare propri i principi e i meccanismi dell'autonomia scolastica di più e meglio di qualsiasi altra componente della scuola. A un esito tutto sommato positivo hanno contribuito gli sforzi fatti in questi anni per migliorare la formazione iniziale dei dirigenti, mentre quella in servizio viene giudicata ancora carente.

7.3. *Manager o leader educativi? Il «time budget» dei dirigenti.* Le cose si complicano se si passa dalla teoria alla pratica, ossia quando i dirigenti scolastici vengono osservati e si osservano nell'esercizio quotidiano della professione, così come è stato fatto dalla ricerca Clas sull'uso del loro tempo di lavoro (o *time budget*).

In generale, il dirigente tende a percepirsi nella sua attività quotidiana come quasi sempre in emergenza. Il suo tempo di lavoro appare costantemente occupato da incombenze di ogni genere, anche quelle più minute, che talvolta gli impediscono di assolvere come vorrebbe e dovrebbe ai suoi compiti più strategici. La maggioranza degli intervistati concorda nel ritenere che l'autonomia ha portato loro un maggior carico di attività, più differenziate e complesse. Si lamenta l'eccesso di burocrazia, legato allo svolgimento di compiti amministrativi che prima erano dei Provveditorati e, in generale, una gestione del tempo che finisce per sacrificare l'attenzione agli aspetti didattici. In verità, non sempre è chiaro se ciò dipenda effettivamente dall'introduzione dell'autonomia o non piuttosto da peggiorate condizioni di contesto, in particolare dalla contrazione delle risorse e da un flusso di normativa dal centro che, a dispetto dell'autonomia, in questi anni è stato particolarmente copioso.

D'altra parte, una seconda fase dell'indagine – la compilazione della scheda analitica del *time budget* annuale – conferma e chiarisce le indicazioni delle interviste e dell'analisi del *time budget* quotidiano. La scheda proposta ai 38 dirigenti comprendeva sei macroprocessi, a loro volta disaggregati in attività più semplici. I rispondenti dovevano attribuire un peso percentuale, corrispondente alla quota di tempo impegnato nell'arco dell'anno scolastico, sia alle attività, sia ad ognuno degli stessi macroprocessi.

Tab. 5. «Time budget» annuale dei dirigenti scolastici\*

Attività	Media
Attività direzionale	24,6
Ampliamento e arricchimento dell'offerta formativa	14,8
Servizio formativo	14,8
Servizi rivolti agli utenti	17,2
Gestione delle risorse	16,2
Rapporti istituzionali	12,4
Totale	100

\* Media per ciascuna delle attività indicate nella scheda (valore percentuale sul totale del tempo di lavoro).

Fonte: Gruppo Clas, indagine *La scuola che vorrei*.

Alcuni dei risultati, sinteticamente rappresentati nella Tabella 5, si prestano ad essere commentati. Com'era prevedibile, il valore maggiore indicato dai dirigenti, circa un quarto del tempo complessivo, è riferito alle *attività specificamente direzionali*. Se colpisce una notevole variabilità interna alle risposte, queste, tuttavia, determinano due gruppi nei quali si concentra la maggioranza degli intervistati: il primo, in cui la componente di attività dirigenziale è compresa fra il 10 e il 20%, seguito da un secondo fra il 25 e il 40%.

Le due voci collegate a quella che potremmo definire «progettazione didattica», e cioè «Ampliamento e arricchimento dell'offerta formativa» e «Servizio formativo», hanno l'identico valore medio, 14,8% del tempo, e in effetti nella maggior parte dei casi i dirigenti hanno indicato lo stesso valore per le due voci. Se consideriamo questi dati e li confrontiamo con le interviste e con le affermazioni sulle deleghe, è significativo concludere che i dirigenti oggetto dell'indagine si occupano di persona per meno di un terzo del proprio tempo di compiti direttamente collegati al servizio formativo e assegnano ai propri collaboratori la definizione del piano dell'offerta formativa, sia curricolare che per i progetti specifici. Da rilevare, infine, come alla «Gestione delle risorse», che nel modello «classico» dovrebbe essere una competenza specifica e caratterizzante della dirigenza, venga dedicato mediamente soltanto il 16,2% del tempo.

L'analisi del *time budget* annuale ci dice anche qualcosa su quale interpretazione del proprio ruolo i dirigenti scolastici tendano a

dare nella pratica quotidiana. Nella scuola dell'autonomia il dirigente non può non essere un manager, perché ha la responsabilità organizzativa del proprio istituto. Ma dovrebbe anche essere, come si dice, un leader educativo, con una capacità di progetto, di stimolo, di mobilitazione e di coordinamento dei docenti della sua scuola, della cui libertà d'insegnamento egli è garante. Sulla carta, non deve essere un burocrate, ma non può nemmeno essere un tuttofare. Nei fatti, rischia di essere l'uno e l'altro. Ciò avviene perché la diminuzione delle risorse finanziarie, la persistente incombenza di compiti burocratici e le tante smagliature 'di sistema' della scuola italiana (si pensi, ad esempio, al caso dei corsi di recupero dei debiti formativi dell'estate 2008, o alla cronica difficoltà a garantire la continuità didattica) si sommano alle nuove responsabilità dell'autonomia, incluse quelle di tenere i rapporti con le istituzioni locali, il territorio e la comunità di riferimento, per non parlare dell'attività davvero inedita di *fund raising* di risorse aggiuntive.

Fra il profilo del dirigente «manager» e quello di «leader educativo» (una distinzione che si ritrova in analoghe indagini internazionali), quasi i tre quarti degli intervistati si orientano verso il primo, che privilegia «una gestione più concentrata sulle questioni amministrative e burocratiche scolastiche, sulle pubbliche relazioni e su altre attività residuali, non direttamente riferibili all'insegnamento nelle strutture di cui sono a capo». Per contro, il secondo profilo pone maggiore attenzione «all'insieme delle attività riconducibili alla sfera educativa: alla partecipazione diretta nella definizione dell'offerta formativa scolastica e, più in generale, a tutti gli altri aspetti correlati alla stessa sfera educativa e alla costante supervisione dei docenti». All'interno dei diversi casi considerati – e nuovamente ricordando l'esiguità e la non rappresentatività del campione – la differenza degli orientamenti e del peso relativo dei diversi fattori è assai ampia: si va da un massimo di attività di management di oltre il 60% a un minimo di poco superiore al 30%. Se ne può ricavare la conclusione che in Italia non si è ancora affermato uno stile dirigenziale uniforme, che il peso delle caratteristiche personali del dirigente e del particolare contesto in cui ciascuno si trova a operare resta considerevole (e non è detto che sia un male) e che, tuttavia, il rischio di derive che privilegino in modo eccessivo una specifica dimensione della professione a scapito di altre è in questa fase concreto<sup>14</sup>.

7.4. *Luci e ombre dell'autonomia.* Nonostante l'aumento di carico di lavoro che ritengono ne sia loro derivato, i dirigenti scolastici si rappresentano come partigiani delle virtù dell'autonomia scolastica. La maggioranza, anzi, concorda nel ritenere che l'autonomia sia stata l'unica vera trasformazione del sistema scolastico italiano e ne apprezza soprattutto tre aspetti: (1) la maggiore flessibilità nella progettazione didattica e nell'organizzazione delle attività, (2) la possibilità di caratterizzare meglio la propria scuola, dandole un'identità distinta e distinguibile da altre scuole, (3) l'apertura al territorio. Vedono con favore anche la valutazione, sebbene con maggiori distinguo. Vero è che, a causa del ritardo italiano in questo campo, ancora non hanno avuto modo di farne esperienza.

Ciò detto, è più interessante osservare la faccia negativa della medaglia. A partire dalle considerazioni generali espresse nelle interviste, come pure dalle indicazioni relative al loro impiego del tempo, il *cabier de doléances* dei dirigenti è nutrito: seppure in misura diversa e forse minore rispetto agli insegnanti, l'insoddisfazione è un sentimento diffuso.

Va ripetuto qui quanto già detto: specie quando il contenuto della critica è più generale (o, talvolta, più generico), è francamente difficile comprendere se all'origine della denuncia dei dirigenti vi sia l'autonomia scolastica, con i suoi limiti o i suoi eccessi, o non piuttosto il peggioramento delle condizioni di contesto generale: è il caso, ad esempio, delle difficoltà che nascerebbero dalla contrazione delle risorse, ritenuta la causa prima del disagio del dirigente, dal venire meno del ruolo di coesione sociale che era proprio della scuola, dall'intermittente relazione con la comunità, dagli insoddisfacenti rapporti con le altre componenti del sistema (in primo luogo, con gli studenti e con gli Uffici scolastici regionali), dal crescente stress professionale, o infine dalla delusione per le aspettative tradite dopo le illusioni della fine degli anni Novanta, che peraltro i dirigenti sottolineano essere ancora più amara per gli insegnanti («Ultimamente c'è una grande insoddisfazione nel corpo docente, una grande stanchezza dovuta a un cambiamento molto pesante nel ruolo del docente, [...] quello che è stato devastante sono state le tre riforme incompiute. Adesso prevale la chiusura in se stessi, come avviene in tutti i momenti di crisi, c'è una grande stanchezza e qualsiasi proposta viene fatta cadere»).

I dirigenti ritengono l'autonomia delle scuole italiane un processo sostanzialmente incompiuto. Fra le cause che vengono indicate,

alcune ricorrono con più frequenza e insistenza di altre: (1) le resistenze – indubbiamente reali, forse talvolta enfatizzate – degli apparati centrali nel favorire la marcia dell'autonomia; (2) una *governance* interna della scuola confusa, dove la mancata ridefinizione dei compiti del consiglio d'istituto, da un lato, e del collegio dei docenti, dall'altro, può creare conflitti di competenze e togliere efficacia all'attività dei dirigenti («alla fine, se il collegio non approva, non c'è la possibilità di metter in atto nulla»); (3) l'impreparazione dei dirigenti e degli insegnanti nello sfruttare pienamente le opportunità d'azione e di innovazione offerte dall'autonomia: frequente la sottolineatura che spesso la quota di autonomia curricolare del 20% non è stata utilizzata, o lo è stata solo parzialmente.

Ma la vera dimensione incompiuta dell'autonomia scolastica nel nostro paese è, secondo i dirigenti, quella relativa alla gestione delle risorse umane: in generale dei docenti, più in particolare dello staff dei collaboratori diretti del dirigente. Queste due questioni – e soprattutto la seconda – emergono dalle valutazioni degli intervistati in modo così frequente, netto e insistente da meritare una trattazione a parte.

*7.5. La questione del «middle management».* Quando lamentano i limiti della propria autonomia in relazione alla gestione delle risorse umane, i dirigenti scolastici colgono una dimensione critica che in questo caso pone l'Italia in una situazione effettivamente arretrata rispetto ad altre esperienze internazionali. Se sotto alcuni aspetti (*in primis*, la didattica) l'autonomia italiana non è affatto meno estesa di quella della maggioranza degli altri paesi europei, e anzi talvolta lo è di più, nel campo della gestione delle risorse umane le cose vanno diversamente.

A dire il vero, i dirigenti scolastici italiani non sembrano in questa fase granché interessati alla possibilità di scegliersi direttamente i propri docenti – così come avviene altrove all'estero – esercitando una propria discrezionalità manageriale, ovvero condividendola con l'organismo di *governance* politica della scuola, si chiami consiglio d'istituto o in altro modo. Poiché raramente ne parlano in modo esplicito, non è dato sapere se i dirigenti considerino questa soluzione un'innovazione realisticamente ancora troppo lontana dal proprio orizzonte operativo o se, invece, la disapprovino. La prima delle due ipotesi appare forse più probabile, alla luce di come il tema è

spesso evocato indirettamente: si veda l'enfasi, ad esempio, posta sulle difficoltà a garantire la continuità didattica della scuola e la qualità del servizio didattico. L'impossibilità di trattenere un docente che si giudica competente e motivato – e sul quale magari la scuola ha fatto investimenti per il futuro – o di sbarazzarsi di uno inadeguato è, infatti, citata con frequenza come uno degli aspetti più problematici della vita scolastica («sarebbe auspicabile un sistema che vincoli gli insegnanti – dopo la valutazione positiva del dirigente – almeno per un periodo triennale»). Per molti, fare passi avanti in questa direzione già sarebbe un grande risultato.

I dirigenti sono, invece, assolutamente espliciti e concordi nel ritenere che ci siano ancora troppi limiti formali e sostanziali alla creazione di un proprio staff di collaboratori di fiducia (il cosiddetto *middle management* della scuola autonoma), ai quali delegare compiti e responsabilità. La normativa che dieci anni fa ha rinnovato la funzione dirigente nelle scuole prevede esplicitamente questa possibilità, la cui piena realizzazione appare indispensabile alla luce della varietà e complessità dei compiti attribuiti dall'autonomia, come pure delle difficoltà oggettive e soggettive che i dirigenti dichiarano di incontrare per farvi fronte.

Dalle interviste emergono tre ambiti principali in cui la delega ai collaboratori è ritenuta particolarmente utile: (1) le questioni di ordinaria amministrazione nella quotidiana gestione della scuola; (2) la gestione delle risorse finanziarie ed umane e dei rapporti con l'esterno; (3) la gestione di aree specifiche di attività disciplinari, trasversali o di progetti. Senza stabilire barriere troppo rigide, sembra evidente che nei primi due casi si identifichino funzioni prevalentemente di tipo organizzativo (per svolgere le quali oggi il dirigente ha il supporto solo del vicario o, per quelle amministrative, del direttore dello specifico servizio), laddove nell'ultimo si tratta prevalentemente di funzioni di coordinamento didattico: due ambiti che agli occhi dei dirigenti tendono a presentarsi come significativamente distinti l'uno dall'altro, con esigenze diverse anche in termini di formazione specifica del collaboratore.

Se oggi la pratica della delega da parte dei dirigenti avviene, per loro stessa ammissione, in misura del tutto insufficiente e comunque in modo non sistematico è perché – anche su questo il consenso è quasi unanime – non c'è la possibilità di motivare i docenti di propria fiducia né attraverso riconoscimenti economici né in termini di

carriera («i rapporti personali sono l'unico strumento su cui fare leva, perché il riconoscimento economico è insufficiente, non ci sono prospettive di carriera di nessun genere... Ci vorrebbe un sistema di incentivi, altrimenti il rischio è che vengano coinvolte sempre le stesse persone»). Accanto agli incentivi retributivi e a una formale differenziazione delle carriere, un'ipotesi che incontra un certo successo fra gli intervistati è di considerare una solida e prolungata partecipazione del docente allo staff come una preparazione (o meglio, un requisito) a un futuro ruolo da dirigente.

In ogni caso, è opinione prevalente fra i dirigenti che il problema della formalizzazione dello staff di dirigenza (e della sua formazione) nella scuola autonoma debba essere affrontato in modo deciso, e sia troppo centrale per essere lasciato alla capacità dei singoli dirigenti di individuare e coinvolgere i volonterosi.

## 8. *Innovazione didattica e insegnanti*

8.1. *L'autonomia della didattica: le ragioni di un parziale insuccesso.* Come già detto, didattica e sperimentazione godono in Italia di un'autonomia molto ampia, superiore a quella di numerosi paesi europei. E ne godono da ben prima che la legge del 1997 istituisse formalmente l'autonomia scolastica e che due anni dopo il *Regolamento dell'autonomia* (d.p.r. 275/1999) precisasse gli ambiti dell'attività di sperimentazione.

Questa tradizione italiana trova fondamento nell'art. 33 della Costituzione, che sancisce la libertà d'insegnamento. Nel testo unico sull'istruzione (d.lgs. 297/1994) la libertà d'insegnamento viene esplicitamente qualificata «come autonomia didattica e come libera espressione culturale del docente», il cui esercizio «è diretto a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni».

Nell'ambito delle «norme generali» sull'istruzione, che indicano le linee guida e i contenuti essenziali dei programmi di studio e che in Italia competono allo Stato centrale – come del resto, con rare eccezioni, negli altri paesi europei –, l'insegnante, individualmente e collettivamente, è libero di scegliere i metodi d'insegnamento, i libri di testo, i criteri di valutazione dei propri allievi, se promuoverli o bocciarli. In assenza per il momento di un sistema di valutazione