

Indice

La “Buona Scuola” del governo Renzi è diventata legge dello Stato: Legge 13 luglio 2015, n. 107 15

La cornice politico-istituzionale e didattico-organizzativa del “servizio scolastico” da rendere alla persona e al Paese di Luciano Molinari 17

Capitolo primo di Luciano Molinari

Il nuovo progetto di scuola autonoma in attuazione di precetti Costituzionali. La scuola di Stato come pubblico servizio. Le fonti 33

1.- Il processo di riforma della pubblica amministrazione e della scuola di Stato a partire dagli anni '90 ad oggi, 2015. 2.- Le norme costituzionali riguardanti la scuola. Rapporto di prestazione e potere disciplinare nei confronti degli studenti. 3.- La nozione di pubblico servizio. La scuola di Stato come pubblico servizio in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale (art. 3, co. 2, Cost). 4.- La scuola è una pubblica istituzione che ha per fine la liberazione e la promozione della persona umana, attraverso un processo intenzionale di educazione, formazione, istruzione. 5.- Decentramento, autonomia e flessibilità dei modelli organizzativi in attuazione dell'art. 5 della Costituzione. Come nasce la scuola-servizio. 6.- Diritti di libertà politica, diritti di libertà sociale ed eguaglianza sostanziale: qualità e valore di ogni democrazia.

Capitolo secondo di Luciano Molinari

Natura giuridica delle istituzioni scolastiche in regime di autonomia. Il principio di sussidiarietà. Le istituzioni scolastiche come «espressioni di autonomia funzionale».
La previsione della dirigenza scolastica 59

1.- Il conferimento della personalità giuridica di diritto pubblico alle istituzioni scolastiche autonome. La rappresentanza legale. 2.- Le istituzioni scolastiche autonome come «espressioni di autonomia funzionale». 3.- La previsione normativa della dirigenza scolastica: art. 21 della legge di delega n. 59 del 1997 e art. 25 del d.lgs. n. 165 del 2001. 4.- Il passaggio dai programmi nazionali della scuola-apparato al sistema della domanda e dell'offerta di formazione nella scuola-servizio. 5.- La dimensione territoriale del pubblico servizio scolastico. 6.- Le reti di scuole: un modo tutto nuovo

di fare politica scolastica nel territorio e di gestire la domanda e l'offerta di formazione. 7.- L'ampliamento dell'offerta formativa. 8.- Un approccio metodologico alla definizione del piano dell'offerta formativa. Il quadro normativo. 9.- L'istituzione scolastica autonoma come sistema organizzativo complesso, o totalità organizzata. 10.- Discrezionalità e flessibilità organizzativa in campo didattico. 11.- La garanzia del "successo formativo". 12.- Da una "carriera" direttiva a una "qualifica" dirigenziale. 13.- La "qualifica dirigenziale". 14.- La "gestione unitaria" dell'istituto. 15.- I principi ispiratori della pubblica amministrazione. 16.- I criteri dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità.

Capitolo terzo di Luciano Molinari

Gli elementi costitutivi della funzione dirigente nella scuola autonoma. Nozione giuridica di funzione. Il titolare di ufficio-organo. Comunicazione organizzativa e comunicazione istituzionale. La leadership del dirigente scolastico

111

1.- Pubblica amministrazione. Uffici. Preposti e titolari degli uffici. 2.- Natura giuridica dell'attività didattica. 3.- La discrezionalità. 4.- Nozione giuridica di funzione. La destinazione di scopo. 5.- Nozione giuridica di potere. 6.- L'eccesso di potere. 7.- Gli elementi costitutivi della funzione dirigente. 8.- Diritto alla libertà di insegnamento. 9.- Diritto alla libera scelta del metodo. 10.- La garanzia della libertà di insegnamento e dell'autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca, alla luce dell'art. 7, co. 2, del d.lgs. n. 165 del 2001. 11.- Diritto-dovere alla sperimentazione e alla ricerca educativa. 12.- Diritto-dovere all'aggiornamento culturale e professionale. 13.- Potere di indirizzo, o di direzione. 14.- Potere di promozione, di organizzazione e di coordinamento. 15.- Potere di direttiva. 16.- Potere di controllo. 17.- Potere di primazia. 18.- Potere di vigilanza didattica. 19.- Potere di valutazione del soggetto discente. 20.- Potere disciplinare: a) nei confronti del personale docente; b) nei confronti del personale A.T.A.; c) nei confronti degli studenti. 21.- Potere amministrativo in ordine alla gestione amministrativo-contabile dell'istituzione scolastica; potere di rappresentanza legale e di certificazione. 22.- Potere di delega. 23.- Potere sostitutivo. 24.- Doveri funzionali. 25.- Peculiarità, non assimilabilità e specificità della dirigenza scolastica rispetto alla dirigenza amministrativa. 26.- Il fenomeno della collegialità nella scuola autonoma. Il dirigente scolastico presidente degli organi collegiali dell'istituzione scolastica e membro di diritto del consiglio di istituto. 27.- Le relazioni professionali. La comunicazione organizzativa. 28.- Comunicazione istituzionale. Informatica. Digitalizzazione. 29.- La leadership del dirigente scolastico.

Capitolo quarto di Luciano Molinari

Lo Statuto delle studentesse e degli studenti nella scuola di Stato. Lo studente titolare del diritto ad una prestazione didattica

di qualità e dei diritti inviolabili alla libertà di insegnamento, alla continuità di esso e alla propria diversità

165

1.- La condizione giuridica – o status – dell’alunno/studente nella scuola autonoma. 2.- Persona fisica e diritti della personalità. 3.- La famiglia come “società naturale” al cui interno i genitori hanno il dovere e il diritto di mantenere, istruire ed educare i figli. 4.- I diritti dell’alunno/studente nella scuola autonoma: diritto soggettivo ad una prestazione didattica di qualità e diritti inviolabili alla libertà di apprendimento, alla continuità di esso e alla propria diversità. 5.- Il diritto inviolabile alla libertà di apprendimento. 6.- Il diritto inviolabile alla continuità di apprendimento. 7.- Il diritto inviolabile alla propria diversità. 8.- I diritti del discente quale misura e valore del «servizio» da erogare. 9.- Lo “Statuto delle studentesse e degli studenti”. 10.- Libertà di insegnamento; libera scelta del metodo; libertà di ricerca e innovazione metodologica e didattica; libertà progettuale; garanzia dell’autonomia professionale nello svolgimento dell’attività didattica, scientifica e di ricerca a garanzia del «servizio» da rendere alla persona del discente e al Paese. Il dirigente scolastico garante e tutore della piena fruizione dei diritti e dell’adempimento dei doveri dell’alunno/studente e, altresì, del pieno e corretto esercizio della funzione docente, anche in sede collegiale.

Capitolo quinto di Patrizia Felicioni e Cristina Sabatini

Il piano dell’offerta formativa: fasi processuali per la sua definizione e la sua attuazione. Il problema dell’autovalutazione

191

1.- Premessa. 2.- Rilevanza politico-istituzionale, giuridico-organizzativa e pedagogico-didattica del piano dell’offerta formativa. 3.- La fase della rilevazione della domanda di formazione, soggettiva e oggettiva, e delle risorse, interne ed esterne. 4.- La fase della elaborazione e definizione del piano dell’offerta formativa. 5.- La fase dell’organizzazione dell’attività didattica, conseguente ai contenuti di merito del piano dell’offerta formativa. 6.- La fase dello svolgimento dell’attività di insegnamento, coerentemente alle fasi antecedenti. 7.- La fase della valutazione del discente, come punto di sintesi procedurale delle fasi antecedenti. 8.- La fase dell’autovalutazione d’istituto in rapporto ai contenuti di merito delle fasi antecedenti. 9.- La valutazione del sistema nazionale. 10.- Riflessioni finali.

Capitolo sesto di Patrizia Felicioni e Cristina Sabatini

La “scuola unitaria di base”. Le nuove “indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell’infanzia e del primo ciclo d’istruzione” (2012). La dimensione europea dell’educazione

227

1.- La “scuola unitaria di base”: un itinerario continuo. 2.- I settori della scuola unitaria di base nella previsione del D.P.R. 20 marzo 2009, n. 89. 3.- Indicazioni nazionali per la scuola unitaria di base, in luogo dei vecchi programmi e orientamenti ministeriali. 4.- Le vigenti Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell’infanzia e del primo ciclo d’istruzione del 2012: natura, funzione e

articolazione. 5.- La continuità del percorso come principio ispiratore fondamentale. 6.- Le Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione: ricadute operative nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo d'istruzione. 7.- La dimensione territoriale nelle Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione. 8.- La dimensione europea nelle Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione. 9.- La dimensione europea dell'educazione nella progettazione e realizzazione del curricolo. 10.- Progettare europeo nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo d'istruzione.

Capitolo settimo di Noemi Fiorini

La riforma degli ordinamenti didattici del secondo ciclo di istruzione del 2010: i nuovi licei; i nuovi istituti tecnici; i nuovi istituti professionali

263

1.- Il quadro storico-culturale. 2.- Le linee guida fondamentali. 3.- Aspetti pedagogici e profili organizzativi. 4.- I nuovi licei. DPR n. 89/2010: Regolamento Licei. DM ottobre 2011: Indicazioni Nazionali ed Obiettivi Specifici di Apprendimento. 5.- I nuovi istituti tecnici. DPR 88/2010: Regolamento degli Istituti Tecnici. Linee Guida per il riordino degli Istituti Tecnici. 6.- I nuovi istituti professionali. DPR 87/2010: Regolamento degli Istituti Professionali. Linee Guida per il riordino degli Istituti Professionali.

Capitolo ottavo di Stefania Pasqualoni

La gestione delle “diversità” nella scuola: disabilità e bisogni educativi speciali. Indicazioni operative

285

1.- Fasi storiche del processo integrazione/inclusione. 2.- La storia recente. 3.- Aspetti e risorse della scuola. 4.- Uno sguardo all'Europa. 5. Indicazioni operative: chi, fa che cosa, quando. 6. Gli alunni migranti.

Capitolo nono di Renzo Stio

La valutazione degli apprendimenti

331

1.- Introduzione. 2.- Valutazione di modelli formativi: il problema delle competenze. 3.- Valutare gli apprendimenti: presupposti, strumenti, difficoltà. 4.- I sistemi di valutazione degli apprendimenti in Europa: un rapido excursus. 5.- Sistema e procedure di valutazione in Italia. 6.-Le rilevazioni degli organismi internazionali: confronto con l'esperienza italiana.

Capitolo decimo di Luciano Molinari

Il dovere della “qualità” dei pubblici servizi nei confronti dei cittadini utenti. La scuola di Stato come pubblico servizio da rendere alla persona del discente e al Paese. Le fonti

367

1.- I nuovi orizzonti di una scuola democratica. 2.- Nella nostra democrazia la persona è fine in sé e valore universale. Nella nostra democrazia è

sempre lo Stato a dovere rendere servizi di qualità alla persona. 3.- Il processo di democratizzazione della pubblica Amministrazione. La legge sulla “trasparenza” n. 241 del 1990. 4.- Riaccreditare la persona nelle pubbliche istituzioni. La “qualità” della persona in democrazia. 5.- È la qualità dell’organizzazione a migliorare la qualità del prodotto. 6.- Le fonti di riferimento della “qualità” della pubblica amministrazione e del pubblico servizio scolastico. La “qualità” del pubblico servizio rapportata alla “qualità” della persona. 7.- Il problema della “certificazione” della qualità.

Capitolo undicesimo di Luciano Molinari

Gli atti tipici di gestione dell’istituzione scolastica autonoma 393

1.- Gli atti tipici di gestione. 2.- la Carta dei servizi di istituto. 3.- Il Piano dell’offerta formativa. 4.- Il Regolamento disciplinare degli studenti. 5.- Il Regolamento interno. 6.- Il Bilancio, o programma. 7.- Le Direttive di massima. 8.- Le misure organizzative ex art. 19, D.I. n. 44 del 2001. 9.- La “motivata relazione” del dirigente scolastico ex art. 25, co. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001. 10.- La relazione annuale del collegio dei docenti sull’attività formativa della scuola, prevista dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 7 giugno 1995. 11.- La relazione annuale del consiglio di istituto, ex art. 10, co. 9, d.lgs. n. 297 del 1994. 12.- Il sistema degli atti tipici di gestione come atti distintivi dell’istituzione scolastica in regime di autonomia.

Capitolo dodicesimo di Luciano Molinari

Il C.C.N.L. dei dirigenti scolastici del 5/7/2010. Rapporto di lavoro. Sospensione, interruzione ed estinzione del rapporto di lavoro. Responsabilità disciplinare. Verifica dei risultati e valutazione del dirigente 411

1.- Breve nota sul rapporto di pubblico impiego. 2.- “Contrattualizzazione” e “privatizzazione” del rapporto di pubblico impiego. 3.- Le norme contrattuali vigenti relative ai dirigenti scolastici. 4.- Sub a): definizione e contenuti della funzione dirigente; relazioni sindacali. 5.- Sub b): rapporto di lavoro. 6.- Sub c): sospensione e interruzione del rapporto di lavoro. 7.- Sub d): responsabilità disciplinare. 8.- Sub e): estinzione del rapporto di lavoro. 9.- Sub f): comitato paritetico per le pari opportunità; comitato paritetico per il mobbing; schema di “Codice di condotta da adottare nella lotta contro le molestie sessuali” (adempimenti del dirigente scolastico). 10.- Sub g): il nuovo “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 16 aprile 2013, n. 62). 11.- Ferie e festività. Assenze retribuite. Congedi parentali. Congedi per motivi di famiglia e di studio. Assenze per malattia. Infortunio sul lavoro e malattie dovute a causa di servizio. 12.- Verifica dei risultati e valutazione del dirigente.

Capitolo tredicesimo di Stefania Pasqualoni

La sicurezza nelle scuole. Ruolo e responsabilità del dirigente scolastico

445

1.- Riferimenti normativi. 2.- Professionalità competenti e figure responsabili. 3.- Obblighi del dirigente scolastico. 4.- Il registro antincendio. 5.- Principale documentazione necessaria. 6.- Sanzioni per il dirigente scolastico. 7.- L'obbligo di formazione.

Capitolo quattordicesimo di Luciano Molinari

Molestie. Molestie sessuali e mobbing. Le forme del risarcimento del danno

471

1.- Le molestie nel codice penale. 2.- Molestie e molestie sessuali nel d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, recante: "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246". 3.- Molestie sessuali e "Schema di codice di condotta da adottare nella lotta contro le molestie sessuali. 4.- La nozione di mobbing nella psicologia del lavoro. 5.- La nozione di mobbing in giurisprudenza. 6.- Profili soggettivi e oggettivi nel mobbing. 7.- La responsabilità del datore di lavoro. 8.- Il danno alla professionalità. 9.- Il danno morale. Il danno biologico. Il danno esistenziale. 10.- La responsabilità del datore di lavoro verso la vittima del mobbing. 11.- La prova del fatto lesivo da parte del lavoratore. 12.- Le forme del risarcimento al danno. La responsabilità disciplinare discendente dal mobbing.

Capitolo quindicesimo di Luciano Molinari

La responsabilità disciplinare del dirigente scolastico, dei docenti, del personale ATA e degli studenti. Le relative sanzioni

491

1.- "Sistema" delle responsabilità e "disciplina" della comunità scolastica. 2.- Le fonti normative sulla contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego. 3.- Quello che cambia nel rapporto di lavoro contrattualizzato. 4.- L'obbligazione di mezzi e l'obbligazione di risultati nel rapporto di lavoro contrattualizzato. 5.- Il potere disciplinare del datore di lavoro nei confronti dei propri dipendenti. 6.- La nozione di lavoro subordinato nel codice civile e nella giurisprudenza. La posizione di status del docente e del dirigente scolastico. 7.- La nuova riforma del lavoro pubblico: la legge di delega 11 marzo 2009, n. 15. I principi ispiratori. 8.- La nuova riforma del lavoro pubblico: il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Infrazioni e sanzioni disciplinari. 9.- La "disciplina" nella scuola autonoma: le norme regolatrici. 10.- Il "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni": D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62. 11.- La "disciplina" nei confronti del dirigente scolastico. Obblighi del dirigente. Sanzioni e procedure disciplinari. Codice disciplinare. 12.- La "disciplina" nei confronti del personale

A.T.A. Obblighi del dipendente. Sanzioni e procedure disciplinari. Codice disciplinare. 13.- La “disciplina” nei confronti del personale docente. 14.- La responsabilità disciplinare degli studenti. 15.- La responsabilità dirigenziale, o dei «risultati del servizio».

Capitolo sedicesimo di Luciano Molinari

La responsabilità civile verso terzi, amministrativa, contabile e penale

531

1.- La responsabilità civile verso terzi. 2.- Le responsabilità per colpa in vigilando. 3.- La responsabilità amministrativa. 4.- La responsabilità contabile. 5.- La responsabilità penale. 6.- Giurisprudenza.

Capitolo diciassettesimo di Luciano Molinari

Dirigenza scolastica e nuova organizzazione del pubblico servizio della scuola di Stato: la legge 13 luglio 2015, n. 107

547

1.- Un approccio metodologico alla lettura e allo studio della legge 13 luglio 2015, n. 107: “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”. 2.- Il cantiere “Scuola autonoma di Stato”, di cui alla legge 13 luglio 2015, n. 107, è tutto da organizzare, tra vecchie e nuove criticità, contraddizioni, forti dubbi di incostituzionalità di vecchie e nuove norme e, quel che è peggio, in assenza di una profonda e condivisa cultura del servizio da rendere alla persona e al Paese, in attuazione di norme costituzionali troppo spesso disattese. La “Buona Scuola”: arroganza di un governo allo sbando o, costi quel che costi, l’indifferibilità di un ricominciamento? 3.- L’impianto del “servizio” da rendere alla persona e al Paese. 4.- Qualche breve osservazione sulla natura e finalità della scuola di Stato. 5.- Interpretazione del co. 1 della legge di riforma n. 107 del 2015. 6.- Nel co. 16 dell’art. 21 della legge di delega n. 59 del 1997, la dirigenza scolastica viene individuata in rapporto alla fonte costituzionale da cui prende vita: l’art. 33, 1° co., Cost. Essa risulta essere forma differenziata dell’unica funzione docente, agli antipodi della dirigenza amministrativa, emanazione organica del potere esecutivo (art. 97, Cost.). Nel d.lgs. n. 59 del 1998, che conferisce la qualifica dirigenziale ai capi di istituto, la dirigenza scolastica risulta assimilata, sostanzialmente e formalmente, a quella amministrativa. Dunque una norma anch’essa incostituzionale. 7.- Qualche ulteriore osservazione critica sulla nozione di “collegialità tecnica”, da intendere come corpo professionale per le finalità del pubblico servizio da erogare. 8.- Il co. 14, n. 4, della legge di riforma n. 107 del 2015. 9.- Il co. 78 della legge di riforma n. 107 del 2015. 10.- I tanti contenuti della legge 13 luglio 2015, n. 107.

Capitolo diciottesimo di Luciano Molinari

**Il Direttore dei servizi generali e amministrativi
nella scuola autonoma**

573

1.- Il quadro normativo di riferimento. 2.- Il direttore dei servizi generali e amministrativi nel C.C.N.L. del comparto scuola 2006-2009. 3.- “Gestione unitaria” e “unità dei servizi generali e amministrativi”. 4.- Il nuovo profilo professionale. Gli ambiti delle competenze in materia amministrativa e contabile. 5.- Gli elementi costitutivi della funzione: potere di organizzazione; potere di coordinamento; potere di promozione; potere di verifica; potere di certificazione; potere di proposta; potere disciplinare nei confronti del restante personale ATA; potere di controllo; potere ispettivo; potere di delega. 6.- Il direttore dei servizi generali e amministrativi responsabile di procedimento. 7.- Schema di direttive di massima. 8.- Il bilancio come documento politico. 9.- Il bilancio come documento contabile. 10.- Un bilancio conforme a principi e improntato a criteri. I criteri dell’efficacia, dell’efficienza e dell’economicità. 11.- I principi del bilancio delle istituzioni scolastiche: trasparenza, annualità, universalità, integrità, unità, veridicità e pareggio. 12.- Una breve riflessione.

Indice analitico

607