

LA SCUOLA AUTONOMA IL GIANO BIFRONTE

(Aggiornato a febbraio 2012)

INDICE

UN GIANO BIFRONTE - Pag. 2

IL VUOTO DI POTERE E LE INVASIONI SINDACALI – Pag. 5

LE FIGURE DI SISTEMA – Pag. 12

LE NOVITA' PER LA SCUOLA – Pag. 21

UN GIANO BIFRONTE

In questo numero della Rivista, così come abbiamo fatto in quello precedente e faremo nel prossimo, ci poniamo il problema di che cosa sia una scuola autonoma, di quale sia la sua natura giuridico/istituzionale.

La situazione è rimasta sostanzialmente immutata dal 2000; la scuola ci appare come un Giano Bifronte, sia nei suoi rapporti con l'esterno, che al suo interno.

Nel precedente numero della Rivista, abbiamo messo in evidenza la dicotomia della scuola autonoma rispetto alla sua funzione nel sistema di istruzione, da una parte autonomia funzionale in campo organizzativo e didattico, dall'altra terminale del MIUR in campo amministrativo.

Lo stesso possiamo dire se rivolgiamo lo sguardo all'interno dell'istituzione scolastica, come faremo in questo numero della Rivista.

La gestione di una qualsiasi istituzione si basa sulla sua struttura organizzativa, ma la scuola è forse l'unico caso di una istituzione che non ha...organizzazione!

Non considerando la struttura amministrativa e di servizio, che ha una propria logica di natura ministeriale, va notato che nella scuola non esiste una catena di comando/gestione che vada dal vertice alla base per gradi intermedi (struttura di *line*, in termini sociologia dell'organizzazione), né esiste una struttura di *staff* formalizzata, che operi istituzionalmente a lato del dirigente: si va direttamente dal vertice alla base, dal dirigente al singolo docente o dal dirigente al Collegio dei Docenti, di cui per di più il dirigente fa parte, sia pure come presidente.

I collaboratori del dirigente dovrebbero costituire la struttura di *line*, ma così non è, perché non hanno una definizione istituzionale; i collaboratori operano sulla base di una delega, che può essere più o meno ampia o addirittura può anche non essere rilasciata: il D.Lgs 165/2001 dice che il dirigente *può* avvalersi di alcuni collaboratori, per cui un dirigente potrebbe anche non nominare alcun collaboratore e rimanere da solo a gestire la scuola.

Pian piano, si è venuta formando nella scuola una specie di struttura di *staff*, non gerarchica e non formalizzata, molto simile a quella che caratterizza i gruppi definiti *goals organization*, gruppi cioè non strutturati e creati ad hoc per raggiungere uno specifico obiettivo.

Nella scuola ne abbiamo vari esempi, quali le commissioni di lavoro o i gruppi di progetto, lo stesso Collegio dei Docenti è un gruppo di scopo; questo tipo di strutture hanno carattere temporaneo, nascono e si autorganizzano per raggiungere un obiettivo, poi si sciolgono.

E' chiaro che la elaborazione, la programmazione, la gestione della didattica si deve basare su una organizzazione molto vicina al modello delle *goals organization*; se però questo modello viene esteso alla gestione dell'istituzione-scuola, allora nascono i problemi: le funzioni di indirizzo, di controllo, di organizzazione si confondono con quelle di elaborazione e gestione della didattica.

Ecco di nuovo il Giano Bifronte: una istituzione inserita in una rigida struttura burocratica che deve funzionare come un gruppo di scopo!

Questa complessità, questa natura duale della scuola autonoma è senz'altro all'origine delle aporie che ne hanno segnato la nascita nel 2000 e che sono rimaste irrisolte fino ad oggi; ma questo non vuol dire che non debbano essere affrontate.

In questo numero della Rivista, approfondiremo in un articolo la questione delle figure di sistema, non solo e non tanto per l'importanza che la questione riveste in sé, ma perché indice di questa natura "duale" che non si ha la forza di affrontare.

La strutturazione di una linea di gestione/comando viene infatti percepita come confligente con il concetto di autonomia funzionale, intesa essenzialmente come auto-organizzazione della didattica da parte di un corpo professionale che, abbiamo detto, si esprime come gruppo di scopo non strutturato e non gerarchizzato.

Di più: viene percepita come confligente con il concetto stesso di "comunità educante", già ferito dall'attribuzione della dirigenza ai Capi di Istituto che però, finché rimangono soli, possono continuare ad essere sostanzialmente i Presidenti del Collegio dei Docenti.

Eppure, una soluzione va trovata, tanto più che con le ultime manovre estive un altro elemento di complessità si è aggiunto, questa volta di natura quantitativa: la dimensione sempre maggiore che le scuole andranno ad assumere, soprattutto nel primo ciclo.

Ricordiamo che dal prossimo anno scolastico, a parte le situazioni particolari legate alla natura del territorio, un istituto comprensivo dovrà avere almeno 1.000 alunni ed in ogni caso una scuola con meno di 600 alunni non avrà il Dirigente e il DSGA; in questo momento, non è ancora possibile sapere quanto la realtà si avvicinerà a questi numeri, ma certo la linea di tendenza è questa.

Ha destato scalpore la posizione di Stefano Stefanel, che si è permesso di dire che "piccolo non è bello", ma è certo che nelle condizioni attuali i problemi del Giano Bifronte rischiano di ingigantirsi.

Nel suo recente Congresso, l'ANP ha affrontato la questione dal punto di vista della professione del dirigente, della necessità di ripensarla nella nuova situazione dei maxi-istituti; basti dire che le scuole avranno una media sei plessi, senza voler considerare gli altri fattori di complessità.

Rembado nella sua relazione introduttiva dice “Noi siamo stati da sempre abituati a considerare come normale la correlazione: un dirigente per ogni scuola”; questa correlazione non regge più, la gestione personalistica della scuola deve far posto ai metodi di gestione di una struttura complessa di grandi dimensioni, al “controllo formalizzato e a distanza, sull'organizzazione di routine e su strutture di controllo “automatico” dei processi.”

In effetti, la scuola autonoma non potrà mai una struttura organizzativa formale, rigida, fatta di uffici/strutture interrelati tra loro in modo gerarchico e funzionale, la scuola si è da decenni organizzata in base a degli organi di governo, collegiali e monocratici, definiti nei loro connotati fondamentali dai Decreti Delegati del 1974 e rimasti sostanzialmente immutati anche dopo l'attribuzione alle scuole dell'autonomia funzionale in campo organizzativo e didattico.

L'organizzazione fatta di organi di governo e non di uffici è una caratteristica legata alla natura di Giano Bifronte propria della scuola, che non può certo essere ingabbiata in una struttura rigida di tipo ministeriale, per cui questa sua caratteristica è destinata a rimanere, a parte naturalmente la struttura amministrativa e di servizio.

Ora, l'attribuzione della dirigenza ai capi di Istituto è forse l'unica vera novità in campo organizzativo rispetto alla situazione pre-autonomistica; la mancata riforma degli OO.CC. e la mancata istituzione del middle management, a parte il DSGA che ha però una funzione ben delimitata nel campo amministrativo e dei servizi generali, hanno fatto della figura dirigenziale praticamente l'unico punto di riferimento della scuola autonoma.

Non è quindi solo la professione del dirigente che deve cambiare, è la struttura dell'istituzione-scuola che va ripensata e ridefinita, va risolto il problema del Giano Bifronte, ridefinendo gli organi di governo della scuola, collegiali e monocratici, in particolare affrontando con determinazione anche la questione del middle management, che affronteremo nel secondo articolo.

Prima, analizzeremo le principali aporie nell'attuale gestione della scuola autonoma ed infine prenderemo in esame le due ipotesi di riforma oggi in campo, il DDL Aprea e il recentissimo Decreto Legge sulle semplificazioni.

IL VUOTO DI POTERE

E LE INVASIONI SINDACALI

Si può dire che l'unica vera innovazione a livello organizzativo connessa all'autonomia scolastica sia stata l'attribuzione della dirigenza dei Capi di Istituto.

Nella Pubblica Amministrazione, la funzione della dirigenza si fonda sul principio fondamentale della separazione tra livello politico e livello amministrativo, tra le funzioni di indirizzo, controllo e verifica dei risultati propria degli organi politici e le funzioni di organizzazione e gestione degli uffici propria del dirigente.

Nella scuola, però, non c'è un rapporto diretto od indiretto, se non a maglie molto larghe, del dirigente con un organo politico di indirizzo e controllo; il rapporto fondamentale del dirigente scolastico, organo monocratico, è quello con gli organi collegiali della scuola, senza dimenticare che egli risponde ad una pluralità di soggetti non istituzionali, addirittura molta parte della sua azione trova fondamento in disposizioni di legge.

In ogni caso, possiamo dire che il rapporto Dirigente/OO.CC è alla base della gestione della scuola autonoma, a cominciare dalla definizione del POF, che:

- è predisposto dal Collegio dei Docenti, su proposta del Dirigente
- è approvato dal C.d.I
- è attuato su iniziativa del dirigente.

Sulla carta, le cose sembrano tutto sommato chiare, anche se abbastanza diverse rispetto al normale funzionamento di un pubblico ufficio; gli eventuali problemi dovrebbero venire dal rapporto Dirigente/OO.CC., dalla definizione dei rispettivi ambiti di competenza.

In effetti, i problemi ci sono, sono emersi con forza all'inizio dell'esperienza autonomistica, ad esempio in merito all'elezione/designazione dei collaboratori del dirigente, ma oggi si è raggiunto un certo equilibrio.

Non si può non notare, però, che di fatto tutta la gestione della scuola ricade nella responsabilità del dirigente, sia pure in rapporto con gli OO.CC.

Un uomo solo al comando? Non può esistere, la storia ci insegna che le organizzazioni, come la politica, non sopportano i "vuoti di potere"; in mancanza di un middle management e di un adeguamento degli OO.CC. alla nuova realtà auto-

nomistica, lo spazio vuoto tra Dirigente e OO.CC. è stato occupato da un attore imprevisto: la contrattazione.

La contrattazione è intervenuta in modo pesante nella vita della scuola; per rendersi conto della situazione, basti dire che la Riforma Brunetta, che ha suscitato tante polemiche ed un superlavoro per i giudici, riguarda l'ambito delle prerogative dirigenziali nella gestione del personale, ma nella scuola le invasioni di campo contrattuali sono andate ben oltre, entrando nel merito delle competenze degli OO.CC. ed investendo le modalità di funzionamento dell'istituzione scolastica.

Attenzione: non si vuole certo mettere in dubbio la funzione di tutela del lavoratore propria della contrattazione collettiva, riconosciuta dalla stessa Costituzione; il fatto è che la contrattazione deve rimanere entro i limiti della definizione del rapporto di lavoro e non deve sconfinare, né direttamente né indirettamente, nel campo dell'organizzazione degli Uffici o delle competenze dirigenziali; queste materie devono rimanere regolate dalla legge, perché finalizzate al perseguimento dell'interesse generale, com'è normale per un servizio pubblico qual è la scuola.

Riportiamo di seguito alcuni degli sconfinamenti, veramente impressionati, operati dalla contrattazione collettiva, distinguendo tra vari campi: funzionamento della scuola, funzionamento degli OO.CC., competenze dirigenziali, tenendo ben presente che i diversi campi si intrecciano; gli articoli contrattuali citati sono desunti dal vigente CCNL:

1-FUNZIONAMENTO DELLA SCUOLA

Si vuol far passare il messaggio, in modo più o meno velato, che non si può nemmeno iniziare le lezioni se non si sottoscrive prima il contratto integrativo di istituto.

Art. 6, comma 2: *“Il dirigente scolastico, nelle materie di cui sopra, deve formalizzare la propria proposta contrattuale entro termini congrui con l'inizio dell'anno scolastico, e, in ogni caso, entro i successivi dieci giorni lavorativi decorrenti dall'inizio delle trattative. Queste ultime devono comunque iniziare non oltre il 15 settembre...Se le Parti non giungono alla sottoscrizione del contratto entro il successivo 30 novembre, le questioni controverse potranno dalle Parti medesime essere sottoposte alla commissione di cui all'art.4, comma 4, lettera d), che fornirà la propria assistenza”*

Art. 6, comma 4: *“sulle materie che incidono sull'ordinato e tempestivo avvio dell'anno scolastico tutte le procedure previste dal presente articolo debbono concludersi nei termini stabiliti dal direttore generale regionale per le questioni che incidono sull'assetto organizzativo e, per le altre, nei tempi congrui per assicurare il tempestivo ed efficace inizio delle lezioni”.*

Non si dice, perché non si può dire, che il Dirigente deve sottoscrivere il contratto di istituto entro i termini fissati dal Direttore Regionale (Alla faccia dell'autonomia!), ma insomma, è meglio, altrimenti il Dirigente sarà portato davanti alla Commissione Regionale e questo non deporrà certo a suo favore, qualcuno se ne ricorderà al momento opportuno...

Abbiamo usato un linguaggio para-mafioso di proposito, perché spesso si scende a questi livelli.

Nel merito: quando si deve dar luogo agli adempimenti preliminari di competenza degli OO.CC, quando si deve svolgere la trattativa, la sottoscrizione dell'intesa, l'invio ai revisori dei conti per il prescritto parere, quando si può procedere alla stipula definitiva, se questo benedetto contratto di istituto deve essere sottoscritto ogni anno e dovrebbe essere in vigore per l'inizio delle lezioni? Se ben si vede, si sta parlando del funzionamento della scuola, più che delle prerogative dirigenziali.

Diamo qualche altro esempio.

Art.28, comma 4 - Viene assegnata al Collegio dei Docenti la funzione di definire un piano annuale delle attività, comprensivo degli impegni di lavoro, e la potestà di modificarlo; non solo autoreferenziale, ma anche impraticabile, se per fare una semplice modifica bisogna riconvocare il Collegio e procedere ad una nuova delibera: in caso di urgenza, che cosa si fa?

Art.28, comma 5 - Per i docenti della scuola elementare si stabilisce che la “ *quota oraria eventualmente eccedente l'attività frontale e di assistenza alla mensa è destinata, previa programmazione, ad attività di arricchimento dell'offerta formativa e di recupero individualizzato...* ”; chi scrive, nel merito, è perfettamente d'accordo, ma questo non può essere stabilito dal contratto, in contrasto con una disposizione di legge. Comunque, la Gelmini ha risolto il problema: la quota oraria eccedente non esiste più.

Art.29, comma 3, lett.b) - Gli obblighi relativi alle attività collegiali dei consigli di classe, di interclasse, di intersezione sono programmati secondo criteri stabiliti dal Collegio dei Docenti; anche qui, siamo in piena autoreferenzialità e questa non è materia contrattuale

Art.29, comma 4 - Il C.D.I definisce i criteri e le modalità dei rapporti con famiglie e alunni sulla base di proposte avanzate dal Collegio dei Docenti; potrebbe anche andar bene, ma c'entra il contratto con le competenze del C.d.I e del Dirigente?

Art.32 - Viene assegnata agli organi collegiali la competenza di «*precisare il regime delle responsabilità*» per i docenti che svolgono attività didattiche al di fuori di quelle curricolari e rivolte a soggetti diversi dai propri alunni; ora, se c'è una cosa che è riserva di legge è proprio la definizione del regime delle responsabilità, non si vede proprio cosa c'entrino gli OO.CC.

Art.56, commi 2 e 3 - Vengono stabilite le norme per la sostituzione del Direttore dei servizi generali e amministrativi in caso di assenza; la materia attiene all'organizzazione degli uffici e al reclutamento, è quindi anch'essa riserva di legge; inoltre non vengono salvaguardate le competenze del dirigente (D.Lgs.165/2001, art.52 disciplina delle mansioni).

2-FUNZIONAMENTO DEGLI OO.CC.

Dalla gestione collegiale si è passati ad una concezione degli OO.CC., soprattutto il collegio dei Docenti, di natura para-sindacale, immergendo sempre più la scuola in una logica autoreferenziale, dove la componente docente decide della gestione della scuola non in funzione della domanda formativa proveniente dall'utenza, ma in funzione dei propri interessi corporativi.

Ne abbiamo già dati diversi esempi nel punto precedente, ne diamo altri di seguito.

Art.33 – si attribuisce al Collegio dei docenti una *funzione gestionale* in merito alla realizzazione del POF per quanto attiene la creazione di funzioni strumentali, la determinazione del loro numero, l'individuazione dei criteri di attribuzione e i destinatari. Non solo, il Collegio può anche decidere di non attivare nessuna funzione strumentale e determinare così gravi problemi alla gestione e alla organizzazione della didattica.

Anche qui, il contratto si insinua in vuoto normativo, perché è evidente che simili figure sono necessarie in una scuola dell'autonomia, ma queste sono materie riserva di legge e la legge dovrebbe provvedere.

Art.88, comma 1: Un'altra invasione pericolosissima è quella della funzione attribuita al C.d.I. in merito al FIS; se facciamo un'analisi del testo del comma 1, l'invasione di campo appare evidente; riportiamo la prima parte del comma:

“Le attività da retribuire, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, sono quelle relative alle diverse esigenze didattiche, organizzative, di ricerca e di valutazione e alle aree di personale interno alla scuola, eventualmente prevedendo compensi anche in misura forfetaria, da definire in sede di contrattazione, in correlazione con il POF,”

Fin qui tutto bene, vengono definite le attività da retribuire e le modalità di pagamento, naturalmente in correlazione con il POF, che è il fondamento della scuola autonoma: la contrattazione ne prende atto, punto e basta.

Il fatto è che il contratto non si ferma, come dovrebbe, va avanti:

“su delibera del consiglio di circolo o d’istituto, il quale, a tal fine, acquisisce la delibera del collegio dei docenti. La ripartizione delle risorse del fondo, dovrà tenere conto anche con riferimento alle consistenze organiche delle aree, docenti ed ata, dei vari ordini e gradi di scuola eventualmente presenti nell’unità scolastica e delle diverse tipologie di attività (eda, scuola ospedaliera, carceraria, corsi serali, convitti).

Per gli insegnanti la finalizzazione delle risorse del presente articolo va prioritariamente orientata agli impegni didattici in termini di flessibilità, ore aggiuntive di insegnamento, di recupero e di potenziamento. La progettazione va ricondotta ad unitarietà nell’ambito del POF, evitando la burocratizzazione e le frammentazione dei progetti.

Nella determinazione delle misure unitarie dei compensi dovrà essere posta particolare attenzione a costituire un ragionevole equilibrio tra le diverse componenti della retribuzione.”

A parte l’italiano veramente orrendo, il Consiglio di Istituto si trasforma in organo di gestione, anziché di indirizzo e controllo, invadendo anche il campo delle competenze dirigenziali, contro l’esplicita previsione del D.Lgs 165/2001, art.45, comma 4, che riserva ai dirigenti la responsabilità «dell’attribuzione dei trattamenti economici accessori» al personale.

Non solo: si crea una commistione pericolosissima tra contrattazione e POF, soprattutto in tema di progetti, per cui in molte scuole non si dà inizio ai progetti o addirittura non li si attua se non dopo la contrattazione; ora, è vero che un lavoratore ha diritto di sapere in anticipo quale sarà il suo compenso in caso di prestazione aggiuntiva, ma è anche vero che un contratto deve fissare dei principi es sulla base di questi principi il dirigente attribuirà il salario accessorio agli aventi diritto.

La contrattazione nella scuola non può diventare una cogestione tra OO.CC., Dirigente e RSU, come spesso invece succede.

3-COMPETENZE DIRIGENZIALI

Non vogliamo qui affrontare le questioni legate alla Riforma Brunetta, di cui si è ampiamente parlato negli ultimi tempi e le questioni non sono certo ancora risolte; affrontiamo altre questioni, altrettanto se non più importanti.

Art.6, comma 2 h) - Viene indicata fra le materie oggetto di contrattazione, “l’articolazione dell’orario del personale docente”, nonché “i criteri per l’individuazione del personale docente, educativo ed ATA da utilizzare nelle attività retribuite con il fondo di istituto”; su queste materie c’è la competenza ex lege non solo del Dirigente, ma anche del Collegio dei Docenti (D.Lgs. 297/94, art.7,

comma 2, lett.b) e del Consiglio di Istituto (cfr. D.Lgs. 297/94, art.10, comma 4).

Art.34 - Vengono limitati a due i collaboratori designati dal dirigente che possono essere retribuiti con il fondo di istituto.

Il contratto non dice che il dirigente può nominare solo due collaboratori, ma dicendo che se ne possono retribuire solo due si ottiene lo stesso effetto, al punto che la vulgata in molte scuole afferma proprio questo e molti dirigenti ne sono essi stessi convinti.

In effetti, per poter retribuire dei collaboratori in numero superiore a due, il dirigente deve ricorrere ad un escamotage, tramite l' applicazione della lettera k) dell'art.88 del contratto: è necessario far figurare nel POF i collaboratori come "attività" da incentivare, passare quindi per una delibera del C.d.I. e prima del Collegio.

La norma contrattuale appare addirittura odiosa, perché non stabilisce alcun emolumento preciso, né un budget; la retribuzione di queste figure dipende alla fin fine dal buon cuore della RSU e dei sindacati, lì si umilia, perché per dare loro un riconoscimento sembra che vengano sottratti fondi all'effettuazione di progetti ed altre attività a favore degli alunni.

Occorreva al minimo stabilire un budget, come per le funzioni strumentali all'offerta formativa.

A conclusione, possiamo dire che la scuola dell'autonomia rischia di implodere perché non si è avuto il coraggio di affrontare i nodi della gestione e della struttura organizzativa, in ossequio ad un malinteso principio di democrazia e di libertà, che si è trasformato in difesa corporativa di privilegi spacciati per libertà di insegnamento.

L'autoreferenzialità è l'esatto opposto dell'autonomia; è la credibilità dell'istituzione il fondamento della libertà della docenza, non viceversa, credibilità che si acquisisce assicurando la rispondenza della scuola alla domanda che in diversi modi proviene dalla società.

Esaminati i problemi, proviamo a stabilire quali dovrebbero essere i punti fermi nella gestione della scuola autonoma:

-Il POF è il fondamento della scuola dell'autonomia; esso va inteso non solo come la definizione dell'offerta formativa, ma anche come l'insieme degli assetti organizzativi che permettono di realizzarla e l'insieme dei servizi che la scuola offre all'utenza; si potrebbe dire che il POF deve ricomprendere la vecchia Carta dei Servizi e il Regolamento di Istituto.

-Il POF si "traduce" nel Piano Annuale, dal punto di vista amministrativo e contabile

-Il POF viene approvato dal C.d.I., su proposta del Collegio dei Docenti, che a sua volta tiene conto degli indirizzi generali stabiliti dal C.d.I.; come si vede, il C.d.I. è il punto di partenza e di arrivo del POF

-La contrattazione di istituto ha come presupposto logico-giuridico il POF, alla cui realizzazione anche la stessa contrattazione è finalizzata

-La gestione della scuola in vista della realizzazione del POF è una prerogativa del dirigente, che agisce tramite atti di organizzazione (Decreti, circolari, ordini di servizio)

-Nella sua attività gestionale, per quanto attiene il rapporto di lavoro del personale, il Dirigente tiene conto dei criteri e delle modalità stabiliti dalle norme contrattuali e legislative, ivi comprese quelle stabilite nel contratto di istituto.

In una istituzione che è organizzata per organi, anziché per uffici, da quanto appena detto appare evidente il vuoto che c'è intorno alla figura dirigenziale; il middle management è prima di tutto un'esigenza della scuola, non una rivendicazione di coloro che potrebbero aspirare a svolgere queste funzioni.

LE FIGURE DI SISTEMA

Il comma 16 dell'art. 21 della Legge 59/1997, dice:

“Nel rispetto del principio della libertà di insegnamento e in connessione con l'individuazione di nuove figure professionali del personale docente, ferma restando l'unicità della funzione, ai capi d'istituto è conferita la qualifica dirigenziale contestualmente all'acquisto della personalità giuridica e dell'autonomia da parte delle singole istituzioni scolastiche”

Si tratta del comma che attribuisce la qualifica dirigenziale ai Capi d'Istituto, che tutti conoscono, ma nessuno ricorda più che nel testo è contenuta una disposizione molto precisa: la dirigenza viene istituita *“in connessione con l'individuazione di nuove figure professionali del personale docente”*, con la precisazione che va preservata l'unicità della funzione docente.

La norma è molto chiara: insieme all'attribuzione della dirigenza ai Capi di Istituto, vanno istituite delle figure che sostituiscano i collaboratori del Preside/Direttore Didattico previsti dai Decreti Delegati e pienamente operanti fino all'autonomia scolastica.

Come tutti sanno, la legge 59/1997 era una legge-delega, che ha dato origine a diverse norme secondarie; le disposizioni riguardanti la dirigenza delle istituzioni scolastiche sono entrate a far parte del D.Lgs 165/2001.

All'art. 25, comma 5, si dice:

“Nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti, ed è coadiuvato dal responsabile amministrativo, che sovrintende, con autonomia operativa, nell'ambito delle direttive di massima impartite e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi ed ai servizi generali dell'istituzione scolastica, coordinando il relativo personale.”

Le nuove figure professionali sono scomparse, si parla genericamente di *“docenti da lui individuati”*, di cui il Dirigente *“può avvalersi”* ai quali *“possono essere delegati specifici compiti”* in un ambito ben preciso, *“nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative”*; riprenderemo la questione a breve, qui vogliamo sottolineare che la delega è stata stravolta, siamo al limite della legittimità.

Non solo: viene aggiunta tutta una parte che riguarda il responsabile amministrativo, che nella Legge non viene nemmeno menzionato, anche in questo caso siamo al limite della legittimità, per eccesso di delega.

Diciamo la verità: è un autentico pastrocchio; sin dall'inizio, si capisce che le nuove figure professionali risultano del tutto indigeste ai *“poteri forti”* della

scuola, a cominciare dai sindacati, mentre la figura del futuro DSGA gode, almeno in questo primo momento, di una buona considerazione.

Per la verità, questa ostilità verso quelli che il Codice Civile definisce “quadri” non riguarda solo la scuola, ma tutta la pubblica amministrazione; va detto che anche nel privato non è stato facile introdurli.

Successivamente, la Legge 15 luglio 2002 n. 145 (Legge Frattini), all’art. 7 ha introdotto nella pubblica amministrazione qualcosa di equivalente alla qualifica di “quadro”, cioè l’area della vice dirigenza.

Il fatto è che la Legge ha demandato alla contrattazione collettiva la definizione delle modalità operative, per cui non se ne è fatto niente, nonostante queste norme avessero chiaramente il carattere dell’inderogabilità e dell’obbligatorietà, rimandando alla contrattazione solo la disciplina delle modalità istitutive.

Né l’Amministrazione, però, né le OO.SS. se ne sono date per inteso e la vice dirigenza non è stata istituita; di conseguenza, sono iniziati i ricorsi al Giudice del Lavoro e ci sono state diverse sentenze a favore dei ricorrenti.

Non solo...La Comunità Europea, con vari atti di indirizzo, ha già più volte censurato il comportamento dell’Italia, in quanto unica in Europa a non aver previsto l’area dei quadri nel comparto pubblico.

Per “porre rimedio” ai pronunciamenti dei Giudici del Lavoro a favore dei dipendenti pubblici, le norme della Legge Frattini sono state riprese dalla Legge 15/2009, all’art. 8, comma 1, nella forma di interpretazione autentica dell’articolo 17-bis del D.Lgs 165/2001.

Di fatto, l’interpretazione autentica stravolge la legge originaria, perché, seppure in modo alquanto contorto, dice che la vice dirigenza esiste solo se istituita in sede contrattuale; il Tribunale di Roma in una sentenza ha disapplicato la norma appena citata e ha ripristinato la primitiva formulazione della Legge Frattini.

Tutte le norme sopra riportate sulla vice dirigenza riguardano in prima battuta il comparto dei Ministeri, pur essendo prevista la possibilità di una estensione alle altre amministrazioni pubbliche; non sono mai esistite norme specifiche per la scuola.

La questione è stata affrontata nel DDL 953/98 presentato alla camera dei deputati dall’On. Aprea; a parte alcuni riferimenti alle figure di sistema contenuti nell’art. 17 che riguarda la carriera dei docenti, nell’art. 18 viene esplicitamente prevista l’introduzione della vice dirigenza nella scuola.

Due i punti fondamentali, oltre naturalmente all’istituzione della figura:

- il vice dirigente è sovraordinato gerarchicamente rispetto ai docenti

- alla vice dirigenza si accede per concorso.

Per la prima volta, siamo in presenza non di una semplice articolazione della funzione docente, ma di una vera e propria figura a se stante, che ha specifiche funzioni e competenze.

Purtroppo, la discussione del DDL si è bloccata per due anni ed è ripresa solo il mese scorso; piccolo particolare: nel nuovo testo unificato presentato dal relatore, l'istituzione della Vice Dirigenza è scomparsa, mentre è rimasta la cosiddetta carriera docente.

Viene da dire: non c'è speranza!

Va chiarito che “carriera docente” e “figure di sistema” sono due cose ben diverse, non per caso in inglese si parla di “middle management”; nessuno mette in dubbio la necessità di una carriera per i docenti, qui si sta parlando della struttura organizzativa della scuola autonoma, di “organi” che abbiano specifiche competenze, di funzioni riconducibili alla figura del “quadro” presente nel Codice Civile.

Nella scuola c'è un'unica figura di questo tipo, il DSGA; esistono poi altre figure, di natura non ben definita, i collaboratori del dirigente e il docente vicario.

IL DSGA

Ripartiamo dall'art. 25, comma 5, del D.Lgs 165/2001:

“Nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti, ed è coadiuvato dal responsabile amministrativo, che sovrintende, con autonomia operativa, nell'ambito delle direttive di massima impartite e degli obiettivi assegnati, ai servizi amministrativi ed ai servizi generali dell'istituzione scolastica, coordinando il relativo personale.”

Nella scuola autonoma, oltre a quella del Dirigente, quella del “Responsabile Amministrativo” è l'unica posizione/funzione organizzativa definita da una disposizione legislativa, sia pure introdotta in modo alquanto anomalo, come sopra detto; vediamo allora le competenze di quello che oggi viene chiamato DSGA.

Per prima cosa, va notato che il DSGA “coadiuva il dirigente”, anche lui è quindi un collaboratore del dirigente, non per niente è inserito nello stesso contesto in cui vengono previsti i docenti/collaboratori; come al solito, siamo in un ambito personalistico, più che in un ambito organizzativo/funzionale.

Il DSGA, però, è una figura istituzionale, al contrario dei collaboratori, ed ha una propria autonomia di natura operativa nella gestione dei servizi generali ed amministrativi della scuola.

Il Dsga è quindi un Capo-Ufficio, che agisce in base alle “direttive di massima” del Dirigente; siamo senz’altro in presenza di una figura Vice-Dirigenziale, o di un quadro, se vogliamo parlare in termini di Codice Civile.

Per la verità, in qualsiasi altra Amministrazione diversa dalla scuola si tratterebbe di una figura dirigenziale, ma questa è un’altra storia...

Non interessa qui procedere ad una minuziosa descrizione delle competenze del DSGA, basti ricordare che ha compiti ben precisi in campo amministrativo e contabile, che è consegnatario dei beni di proprietà della scuola, che può produrre certificati e che può assumere ulteriori incarichi su delega del Dirigente, come quello di responsabile della privacy.

Di fatto, al vertice della scuola autonoma abbiamo una specie di diarchia, anche se le competenze, le prerogative e le responsabilità del Dirigente e del DSGA sono ben diverse e le due figure non possono certo essere messe sullo stesso piano; in un ambiente senza struttura organizzativa, basato su rapporti informali, la quasi-diarchia rischia però di trasformarsi in rivalità o incomprensione e quindi in cattiva gestione.

L’esperienza insegna che questo avviene con troppa frequenza, così come è frequente la difficoltà di rapporti tra DSGA e Collaboratori del Dirigente, Docente Vicario in particolare.

Bisogna avere ben chiaro che la mancanza di una chiara, definita struttura organizzativa non facilita la gestione della scuola autonoma, anzi la rende più problematica, perché è facile passare dal rapporto gerarchico/funzionale a quello personale e la gestione di una struttura complessa come la scuola non si può fondare sui “personalismi”, come purtroppo accade oggi e come ben vedremo parlando dei collaboratori del dirigente e del docente vicario in particolare.

I COLLABORATORI DEL DIRIGENTE

Facciamo un’analisi delle diverse figure di collaborazione del dirigente distinguendole in base alla loro “origine normativa”, lasciano a sé la figura del docente vicario.

Le figure di origine legislativa

I Decreti Delegati del 1974 istituiscono le figure dei Collaboratori del preside o del direttore didattico; le norme dei Decreti sono riprese dal D.Lgs 297/94, il “Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione”.

Nell’articolo dedicato al Collegio dei Docenti e alle sue competenze, si dice:

- il Collegio elegge i docenti incaricati di collaborare con il capo di istituto
- il numero varia, da 1 a 4, a seconda del numero di alunni della scuola
- uno dei docenti eletti sostituisce il capo di istituto in caso di assenza o impedimento.

Esistevano anche delle figure specifiche, come il fiduciario di plesso o il responsabile di sezione staccata.

La questione dei “Collaboratori del Dirigente”, come detto, viene ripresa dalla Legge 59/1997, con le modalità alquanto strane di cui abbiamo già parlato; all’inizio la discussione si è incentrata su che doveva nominare i collaboratori, eletti dal Collegio o scelti dal Dirigente; ci è voluto un parere del Consiglio di Stato per mettere pace.

Secondo questo parere, il Dirigente sceglie i suoi collaboratori per quanto attiene alla gestione della scuola, mentre il Collegio continua a designarli per quanto attiene alla didattica; questa seconda parte è caduta nel dimenticatoio, dato che nel frattempo sono state istituite per via contrattuale le funzioni obiettivo, poi ride-nominate funzioni strumentali.

Quando si parla di collaboratori del dirigente, va sottolineato che si tratta di un potere discrezionale: il dirigente potrebbe anche non esercitare la delega e quindi non nominare alcun collaboratore, oppure nominarlo solo in determinate occasioni e con compiti circoscritti e limitati nel tempo.

Per ultimo, tanto per ingarbugliare un altro poco la situazione, dobbiamo ricordare che, oltre ai collaboratori del dirigente, esistono anche delle figure previste da specifiche norme legislative, quali i responsabili per la sicurezza o gli incaricati della tutela della privacy.

Le figure di origine contrattuale

Il primo CCNL di comparto, all’art. 38, comma 7, riprende addirittura le “figure di sistema”, almeno a livello terminologico, viste come articolazione della funzione docente ad ampio spettro; nei contratti successivi vengono introdotte prima le “funzioni obiettivo”, poi le “funzioni strumentali; prendiamo in esame il contratto vigente, dove in due articoli si parla delle funzioni strumentali e dei collaboratori del dirigente.

L'art. 33 è rubricato "Funzioni strumentali al Piano dell'Offerta Formativa"; il Collegio (siamo quindi nell'ambito collegiale della funzione docente) identifica le funzioni utili/necessarie per la realizzazione del POF e le affida ad alcuni docenti, stabilendo i criteri in base a cui viene effettuata l'attribuzione.

Le funzioni strumentali vengono remunerate attingendo ad un apposito budget, facente parte del FIS, e gli importi spettanti ad ognuna vengono definiti in sede di contrattazione di istituto.

L'art 34 è rubricato "Attività di collaborazione del dirigente scolastico": è una dizione molto generica, che tornerà "utile", come vedremo a breve.

Il testo è alquanto contorto; comunque, questi sono i punti essenziali:

- si fa riferimento al D.Lgs 165/2001, art. 25, comma 5; naturalmente, la disposizione di legge è fonte superiore rispetto al contratto e il contratto ne prende correttamente atto

- viene di conseguenza normata solo la questione dei compensi economici dei collaboratori, premettendo un inciso molto significativo: "in attesa che i connessi aspetti retributivi siano opportunamente regolamentati attraverso gli idonei strumenti normativi"; si richiede una normativa specifica (nonché i relativi finanziamenti...) per il pagamento dei collaboratori del dirigente, anche se non si capisce come si possa affrontare la questione economica se a monte non si definisce la questione giuridica

- possono essere retribuiti solo due collaboratori, a carico del FIS; naturalmente, gli importi vanno definiti in sede di contrattazione di istituto.

Il contratto non dice che il Dirigente può nominare solo due collaboratori, sarebbe stato troppo, dice però che se ne possono retribuire due soli; di conseguenza, il Dirigente può nominare *per legge* un certo numero di collaboratori, ma di questi *per contratto* solo due possono essere retribuiti.

Siamo in presenza di una vistosa anomalia, quella di una prestazione lavorativa aggiuntiva che non sarebbe retribuita; per risolvere il problema, si è ricorsi ad un escamotage, di cui abbiamo parlato in un altro articolo della Rivista.

Per quanto riguarda della remunerazione del docente vicario in quanto tale, il Contratto non ne parla; naturalmente, vale il riferimento all'art.25 del D.Lgs 165/2001 e dovrebbe essere pacifico che uno dei due collaboratori retribuiti con il Fis è appunto il docente con funzioni vicarie.

Nel Contratto sono invece presenti le indennità spettanti al docente vicario in caso di sostituzione del dirigente.

IL DOCENTE VICARIO

La questione del docente vicario è emblematica della "confusione organizzativo/istituzionale" che caratterizza la scuola autonoma.

Come già detto, nella situazione pre-autonomistica, la situazione era chiara: ogni scuola aveva dei collaboratori ed uno di questi sostituiva il dirigente in caso di assenza od impedimento; si trattava di figure istituzionali, previste da una norma a carattere precettivo, senza possibilità di eccezioni, al punto che in assenza di docenti collaboratori la funzione vicaria veniva esercitata dal docente con più anzianità di ruolo.

Con l'autonomia e la dirigenza, la situazione è profondamente cambiata, come detto il D.Lgs 165/2001 parla di una possibilità, non di un obbligo, da parte del dirigente di nominare dei collaboratori, per cui potrebbe anche succedere che il dirigente non nomini alcun collaboratore.

Inoltre, trattandosi di una nomina discrezionale, il collaboratore, ivi compreso il vicario, agisce sulla base di una delega del dirigente, delega che può essere più o meno ampia; di conseguenza, in caso di assenza del dirigente il vicario può trovarsi a non poter compiere determinati atti, pure necessari per l'ordinario funzionamento di una scuola.

Per capirsi: se nella delega non è prevista la possibilità di assumere impegni di spesa e il dirigente si ammala per un mese, come può la scuola in quel periodo comprare la carta igienica?

In generale, è di tutta evidenza che una scuola non può rimanere senza responsabile legale per periodi più o meno lunghi, tanto è vero che nella prassi la presenza del docente vicario è data per scontata, al punto che nelle scuole più grandi ne è previsto l'esonero dall'insegnamento, con conseguente aggravio di spesa.

Il culmine è stato forse recentemente raggiunto in Sicilia; dato che l'USR non ha proceduto ad assegnare le reggenze prima dell'inizio dell'anno scolastico, ha emanato via e-mail una circolare con cui si conferiva al docente vicario l'incarico di gestire la scuola fino alla nomina del reggente.

Si potrebbe dire: va bene, è una forzatura, ma insomma... Il fatto è che l'incarico è stato conferito al docente vicario dell'anno scolastico precedente, per il semplice motivo che quello per il corrente anno scolastico non era stato ancora nominato dal dirigente a sua volta non ancora nominato... Kafka, al confronto, era un dilettante!

Ulteriore perla: la docente che ha segnalato allo scrivente questa assurda situazione non riceve il pagamento delle indennità a lei spettanti da circa quattro anni, questa docente cioè è in credito con lo Stato per circa 50.000 euro!

Negli ultimi tempi ci si è concentrati su questo aspetto della questione, il mancato pagamento delle indennità, che naturalmente per gli interessati è la questione più rilevante, ma il vero problema è di natura istituzionale: la rappresentanza legale dell'istituzione scolastica autonoma, che non tollera vuoti o iati temporali.

In effetti, si agisce come se il problema non ci fosse, ma il problema c'è, eccome, tanto più che ultimamente il MIUR ha ulteriormente aggravato la situazione.

Per giustificare in qualche modo la mancata assegnazione alle scuole dei fondi necessari per il pagamento delle indennità, nella ultima Nota relativa alla predisposizione del programma annuale è stato introdotto un riferimento all'art. 52 del D.Lgs 165/2001; la questione fa un salto di qualità, perché non si tratta più del pagamento delle indennità, ma della possibilità stessa di conferire l'incarico di docente vicario, nel linguaggio del D.Lgs 165/2001 della possibilità di adibire a mansioni superiori un qualsiasi impiegato.

L'articolo appena citato proibisce esplicitamente il conferimento di mansioni superiori in caso di ferie del dirigente; ora, per chi scrive, le disposizioni del citato articolo 52 non si applicano ai docenti e ai dirigenti della scuola, come esplicitamente detto nel testo stesso dell'articolo, ma questa è un'opinione, mentre la Nota del MIUR è un atto ufficiale.

A questo punto, cosa si deve dire? Quanto fatto finora in tutte le scuole italiane è illegittimo? Una cosa è certa: meglio per il dirigente che non prenda periodi di ferie superiori a 15 giorni!

Attenzione, però, perché la creatività del MIUR non ha limiti; recentemente, l'USR del Lazio ha emanato una circolare, la AOODRLA Registro Ufficiale - prot. n. 1829 del 19/01/2012, avente per oggetto le ferie del dirigente scolastico; riportiamo testualmente, ivi compreso il grassetto:

*“Non è **assolutamente possibile rinviare per intero le ferie per l'anno in corso all'anno successivo**; la norma derogatoria ha, infatti, carattere di **eccezionalità** e può essere invocata soltanto in riferimento ad **esigui periodi residui di ferie, non goduti a causa di motivati ed indifferibili impegni di lavoro.***

*In merito, va sottolineato che, in linea generale, sono da ritenere assolutamente limitati gli impegni che non possono essere assolti dal **collaboratore vicario.***

*Il comma 13 del citato art. 16 del C.C.N.L. – Area V – Dirigenza – prevede che “le ferie per qualsiasi causa disponibili all'atto della cessazione dal rapporto di lavoro e non fruite dal dirigente per **esigenze di servizio**, danno titolo alla corresponsione del pagamento sostitutivo”, ma le esigenze di servizio, risultanti da dichiarazione personale resa a suo tempo dal dirigente scolastico, devono essere **motivate, gravi, eccezionali ed obiettive** e devono essere **ampiamente e dettagliatamente documentate**, dimostrando, anche, che **le funzioni che hanno provocato lo slittamento delle ferie non potevano essere delegate al collaboratore vicario.**”*

Che dire? Bisogna dimostrare (E come?) che le funzioni non erano delegabili, siamo all'obbligo della delega!

Anche questa circolare è motivata da ragioni pecuniarie (Non si vogliono pagare ai dirigenti le ferie non godute, ma allora bisogna pagare le indennità ai vicari...), ma non si può volere la botte piena e la moglie ubriaca.

A conclusione, ripetiamo che non è solo questione di corresponsione di quanto dovuto agli aventi diritto, ma di rappresentanza legale di una istituzione autonoma con personalità giuridica.

Del pari, non è solo questione di una “carriera docente”, ma di funzioni organizzative necessarie per il funzionamento della scuola autonoma.

LE NOVITA' PER LA SCUOLA

Proprio negli ultimi tempi, anche nella scuola qualcosa si è mosso, e non si tratta di tagli.

Il 25 gennaio è ripresa alla Camera la discussione sul DDL Aprea, sulla base di un [Testo Integrato](#) del Relatore, che ha ripreso i DDL presentati da vari deputati; il 3 febbraio è stato presentato in CDM il Decreto Legge sulle semplificazioni, che prevede alcune disposizioni anche per la scuola.

Prendiamo in esame i due provvedimenti, senza pretesa di sistematicità, limitandoci al punto di vista che abbiamo adottato in questi numeri della Rivista, la definizione dell'assetto giuridico/istituzionale dell'autonomia scolastica, per cui non esamineremo aspetti fondamentali quali l'edilizia scolastica, il sistema di valutazione o la carriera dei docenti.

Il Decreto Legge "DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE E DI SVILUPPO" affronta moltissime questioni, le disposizioni riguardanti la scuola si trovano nella Sezione III, noi ci limiteremo all'esame dell'art. 50, per i motivi appena detti.

Il DDL Aprea riguarda invece specificamente la scuola; nella versione del [Testo Integrato](#) del Relatore, si divide in tre Capi:

- Governo delle istituzioni scolastiche
- Stato giuridico e reclutamento dei docenti
- Rappresentanza istituzionale delle scuole autonome

Di fatto, gli argomenti sono due, perché il terzo Capo è fatto di un solo articolo ed appare alquanto posticcio, come vedremo a breve; ci concentreremo naturalmente sul primo Capo, del secondo prenderemo in esame le modalità di reclutamento dei docenti, per quanto attiene alle competenze affidate alle scuole.

Procediamo nell'analisi per materie, considerando insieme Decreto Legge e DDL, anche se è chiaro che i due provvedimenti sono molto diversi, anche nella forma giuridica, per cui l'uno potrebbe concludere il suo iter in tempi brevi molto brevi, l'altro potrebbe avere tempi ben più lunghi ed addirittura arenarsi in Parlamento.

Li consideriamo insieme, perché ambedue i provvedimenti sono un segnale della ripresa di interesse per la scuola, uno dei buoni frutti del clima di maggiore collaborazione che si è venuto a creare tra le maggiori forze politiche a seguito della formazione del Governo Monti.

Confidiamo comunque che ambedue i provvedimenti vengano approvati, anche se sono inevitabilmente parziali, perché apportano significative novità in una situazione stagnante da più di dieci anni.

Importante: le disposizioni del Decreto Legge dovrebbero arrivare in porto in un tempo relativamente breve, perché è vero che siamo in presenza di disposizioni non immediatamente attuative, ma è stata scelta una via molto snella per l'emanazione della normativa secondaria: un semplice Decreto del MIUR, di concerto con il Mef, previo parere della Conferenza Stato-Regioni.

Il termine fissato per l'emanazione del D.M. è di due mesi dopo l'approvazione della legge ed appare realistico, data la snellezza delle procedure.

Il governo dell'autonomia scolastica

L'Art. 50 del Decreto Legge è rubricato "*Attuazione dell'autonomia*"; la finalità indicata è appunto quella di "*consolidare e sviluppare l'autonomia delle istituzioni scolastiche, potenziandone l'autonomia gestionale secondo criteri di flessibilità e valorizzando la responsabilità e la professionalità del personale della scuola*".

Nella lettera a) del citato art. 50, come primo obiettivo viene genericamente indicato il "*potenziamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche*", come dire: tutto e niente, bisognerà vedere cosa sarà inserito nel Decreto Ministeriale; l'unica indicazione concreta riguarda "*l'eventuale ridefinizione degli aspetti connessi ai trasferimenti delle risorse*".

Il DDL è molto più preciso, l'intero Capo I è rubricato "Governo delle Istituzioni scolastiche".

Non vogliamo entrare nel dettaglio, ma cogliere un aspetto cruciale: all'art. 1, comma 2, alle istituzioni scolastiche è conferita la potestà statutaria, naturalmente nel rispetto delle norme generali indicate dalla legge: "*Alle istituzioni scolastiche è riconosciuta autonomia statutaria, nel rispetto delle norme generali di cui alla presente legge*".

Se questa norma venisse approvata, sarebbe il primo passo avanti rispetto all'attribuzione della personalità giuridica di cui alla Legge 59/1997; godere dell'autonomia statutaria significa per la scuola autonoma potersi auto-organizzare non solo a livello didattico, ma anche a livello di assetto gestionale.

Le scuole hanno autonomia piena, la potestà statutaria non è sindacabile, salvo il potere di scioglimento del Consiglio di Indirizzo da parte dell'organo tutorio in caso di grave inadempienze.

Le scuole diventano così delle vere e proprie istituzioni, molto vicine agli Enti Pubblici non economici; viene da domandarsi: perché non dire le cose con chiarezza, perché non dare finalmente una definizione "chiara e distinta" della scuola autonoma?

Nelle bozze del Decreto circolate la scorsa settimana, c'era un comma che a leggerlo ci ha fatto sognare; per la verità, riguardava solo i Convitti Nazionali, ma basterebbe riesumarlo ed applicarlo alle scuole autonome tout court, non solo ai Convitti:

“I convitti nazionali e gli educandati femminili dello Stato, ridenominati collegi italiani internazionali, sono istituzioni a ordinamento speciale con personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia amministrativa, finanziaria e patrimoniale e con potestà statutaria, sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.”

In questo testo ormai scomparso si parla di *istituzioni a ordinamento speciale*, che:

- hanno personalità giuridica di diritto pubblico
- godono di autonomia amministrativa, finanziaria e patrimoniale
- hanno potestà statutaria
- sono sottoposti alla vigilanza del MIUR

Ci stiamo sempre più avvicinando a questa definizione, perché non farla uscire alla luce del sole?

Per quanto riguarda l'assetto interno, il DDL definisce con molta chiarezza le competenze dei diversi organi, collegiali e monocratici: *“Le istituzioni scolastiche sono organizzate sulla base del principio della distinzione tra funzioni di indirizzo, funzioni di gestione e funzioni tecniche”*.

L'organico funzionale

Nel Decreto Legge viene istituito l'organico funzionale, non solo di scuola, ma anche di rete, organico che dovrebbe avere una stabilità triennale, a parte gli adattamenti annuali.

E' chiaro che siamo in presenza di uno degli aspetti fondanti dell'autonomia scolastica, ma il riferimento alla invarianza di spesa fa temere che si tratti di pure enunciazioni di principio; se però venisse anche solo delineato un nuovo sistema di definizione degli organici, sarebbe un grosso passo in avanti, in attesa di tempi migliori per quanto riguarda le risorse.

Legato agli organici è il discorso del reclutamento del Personale; il Decreto Legge non ne parla, ma il DDL Aprea fissa un paletto fondamentale, all'art. 13, comma 1: *“Il reclutamento dei docenti delle scuole di ogni ordine e grado avviene mediante concorsi per titoli banditi dalle reti di scuole”*.

Finalmente, si riporta nell'alveo della scuola autonoma il reclutamento del personale e compare di nuovo il concetto di rete, ben presente anche nel Decreto Legge.

Le reti

L'aspetto più innovativo del Decreto Legge è senz'altro quello della istituzionalizzazione delle reti, che non è finalizzata solo alla gestione di una parte dell'organico, ma è ad ampio spettro, come chiaramente detto nella lettera c) del citato art. 50 del Decreto Legge:

“...costituzione, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di reti territoriali tra istituzioni scolastiche, al fine di conseguire la gestione ottimale delle risorse umane, strumentali e finanziarie;”

Per la prima volta viene stabilita una espansione territoriale dell'autonomia scolastica in modo formale ed istituzionale, con l'obiettivo di ottimizzare l'utilizzazione delle risorse disponibili nella gestione dell'offerta formativa sul territorio.

Importante anche la previsione di un'intesa con la Conferenza Unificata, date le competenze che la Costituzione prevede in materia per Regioni ed EE.LL.

A questo proposito, costituisce un netto passo indietro il Capo III del DDL Aprea, fatto del solo articolo 17, che affida la rappresentanza istituzionale delle scuole autonome a dei “Consigli delle autonomie scolastiche”, senza accorgersi di cadere in una vera e propria contraddizione logico-giuridica, perché un'istituzione non può essere rappresentata che da se stessa, non da fantomatici OO.CC. territoriali, sia pure eletti dai soli Dirigenti e presidenti dei Consigli di Indirizzo.

Bisogna fare un passo in avanti, o dovremo aspettare altri dieci anni prima di veder riconosciuto l'associazionismo delle scuole?

Il Miur in questi ultimi tempi sta dando segnali di attenzione, confidiamo che le buone intenzioni si trasformino in leggi della Repubblica.