

COORDINAMENTO NAZIONALE

DELLE ASSOCIAZIONI REGIONALI DELLE SCUOLE AUTONOME

PIEMONTE, FRIULI VENEZIA GIULIA, LOMBARDIA, EMILIA ROMAGNA, LAZIO, SICILIA

All'attenzione dell' Ill.mo Sottosegretario all'Istruzione

On. Davide Faraone

1. Premessa. Il nuovo Coordinamento Nazionale delle Associazioni di Scuole Autonome

Le Associazioni delle Scuole Autonome (A.S.A.) intendono rappresentare le difficoltà e le contraddizioni in cui oggi versa l'autonomia scolastica. Si constata ancora la mancanza della piena attuazione del disposto normativo (si veda in particolare l'art. 50 del D.L. 5/2012 convertito nella L. 35/2012) a fronte di un progressivo aumento delle difficoltà delle Istituzioni Scolastiche nell'esercizio delle proprie funzioni e di una progressiva riduzione sostanziale degli spazi di autonomia. Le Istituzioni Scolastiche, proprio per questa debolezza istituzionale mai risolta, rischiano di rimanere schiacciate nelle loro prerogative decisionali, da un lato, da un nuovo centralismo amministrativo, con il progressivo aumento dello scollamento con l'amministrazione centrale e periferica, dall'altro lato, da non sempre facili relazioni con Enti Locali e organismi sindacali.

Proprio per queste ragioni, le A.S.A. vogliono cogliere gli stimoli e le proposte per il rinnovamento della scuola italiana emerse dal documento governativo La Buona Scuola, **offrendo la propria collaborazione a fornire osservazioni e pareri che nascono dal lavoro quotidiano all'interno delle scuole stesse e dagli operatori che ogni giorno si misurano sul campo con le problematiche didattiche, educative, gestionali ed organizzative del nostro sistema di istruzione e formazione.**

Le A.S.A. chiedono che venga ascoltata la "voce" delle scuole in questa importantissima fase di cambiamento. Al riguardo **le A.S.A. regionali qui rappresentate si sono costituite in un Coordinamento Nazionale e si propongono, in tale forma associata, come interlocutore per il Governo, il MIUR, le Commissioni Parlamentari, per la consultazione in materia di politiche per l'istruzione e la formazione, nelle forme che si riterranno più opportune (audizioni, forum delle associazioni, consultazioni in presenza e a distanza, ecc.), con particolare riferimento agli imminenti decreti attuativi del programma predisposto con il documento La Buona Scuola.** Nel recente passato, a titolo di esempio, si ricorda il Forum delle associazioni e reti di scuole convocato dal Ministro Profumo e la costituzione di un gruppo di lavoro nazionale, comprendente nove Associazioni Regionali di Scuole Autonome, per attività di ricerca e sperimentazione nell'ambito dei Bisogni Educativi Speciali (Decreto n.15 del 15 marzo 2013 della Direzione Generale per lo Studente).

Qui di seguito si presentano alcuni temi ritenuti prioritari ed essenziali, in un documento di sintesi che certamente non ha la pretesa di essere esaustivo, ma che ha lo scopo di proporre l'avvio di una fase di consultazione tale da consentire poi successivi approfondimenti.

2. Per una nuova stagione dell'autonomia.

Le Associazioni delle Scuole Autonome (ASA) chiedono il pieno riconoscimento dell'autonomia scolastica, ora ancora non pienamente attuata, cominciando dalla completa applicazione delle norme già presenti (art. 21 L. 59/1997, DPR 275/1999, art. 117 della Costituzione e soprattutto l'art. 50 D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito in L. 35/2012). E' sempre più necessaria una nuova stagione di rilancio dell'autonomia, costituzionalmente sancita, laddove le Istituzioni Scolastiche possano trovare anche il pieno riconoscimento delle loro forme associate (reti e/o associazioni), nella chiara identificazione delle forme di costituzione oltre che dei compiti e delle funzioni ad esse assegnate, non per ultima quella di rappresentanza con funzioni consultive, al pari di altre autonomie pubbliche locali, nel contesto della governance territoriale. L'autonomia scolastica è, oggi, autonomia soprattutto delle singole Istituzioni Scolastiche. Le attuali reti, come da DPR 275/1999, sono costituite per le funzioni espressamente previste dal citato DPR, quindi su temi e ambiti specifici.

Le Istituzioni Scolastiche, per esercitare in pieno la loro autonomia e quindi costituire quella funzione sussidiaria allo Stato necessaria per una migliore erogazione del servizio di istruzione e formazione, nell'equilibrio tra competenze centrali ed esigenze territoriali periferiche, hanno bisogno di costituirsi in forme associate riconosciute a livello normativo dallo Stato stesso, come per es. reti o associazioni costituite per ambiti territoriali, con funzioni che vanno oltre il DPR 275 comprendendo anche la rappresentanza delle autonomie e la consultazione nella programmazione dell'offerta formativa territoriale e nazionale, in regime di reciproca collaborazione e sussidiarietà con l'Amministrazione scolastica centrale e periferica e con gli Enti pubblici e privati.

Il termine autonomia richiama un ulteriore termine, ad esso strettamente associato, quello di responsabilità.. A fronte della progressiva razionalizzazione delle risorse o a fronte di nuovi investimenti, gli organismi associativi delle Istituzioni Scolastiche, le reti così concepite, possono rappresentare una valida risposta alle esigenze di sviluppo e innovazione del sistema nazionale di istruzione e formazione, in termini di competenze, professionalità, coordinamento, condivisione e, perché no, razionalizzazione della spesa e dell'utilizzo delle risorse umane ed economiche.

Le ASA ritengono inoltre che l'autonomia scolastica si rilanci attraverso **un sistema di finanziamenti pubblici che preveda risorse certe in tempi certi**, senza vincolo di destinazione se non per il servizio di Istruzione e Formazione, necessario per **garantire una autonoma programmazione dell'offerta formativa** (vedi successivo punto 5).

Infine, le quote di autonomia previste dalla normativa sugli ordinamenti della scuola secondaria di II grado, per la definizione di un curriculum di Istituto, sono state utilizzate in forma ridotta sia a causa della riduzione delle risorse umane e materiali sia soprattutto per i limiti posti dalla stessa normativa riguardo agli organici di Istituto. Infatti quota di autonomia e flessibilità possono essere utilizzate solo nei limiti delle dotazioni organiche assegnate e senza determinare esuberi di personale. L'organico funzionale o dell'autonomia può consentire di superare questi vincoli.

3. Per una nuova governance interna ed esterna

Le ASA chiedono una revisione del sistema di governance interna, con riferimento agli Organi Collegiali, e esterna, con riferimento al sistema dei rapporti tra amministrazione centrale/periferica e Istituzioni Scolastiche autonome e ai rapporti con Regione ed enti locali.

Per la governance interna si condivide la divisione fra organi di indirizzo (il Consiglio dell'Istituzione Scolastica) e organi di gestione (il Dirigente Scolastico), oltre che il mantenimento dell'organo tecnico-didattico (il Collegio o Consiglio dei Docenti). Del Dirigente Scolastico si veda il successivo punto 3. Sull'organo tecnico didattico, il Collegio Docenti o Consiglio dei Docenti, si propone di valutare una riduzione delle sue funzioni, valorizzando il ruolo nella programmazione didattica educativa dei dipartimenti disciplinari/team dei docenti o di altri organi più snelli e flessibili come per es. il Comitato Tecnico Scientifico (tra l'altro previsto dai nuovi ordinamenti della scuola secondaria di II grado). Il Collegio Docenti, così come strutturato oggi, appare nelle nuove scuole dimensionate come un organo eccessivamente pesante e di lenta e faticosa produttività e pertanto la sua funzione andrebbe limitata ad ambiti di carattere generale.

Nel documento La Buona Scuola desta perplessità l'inserimento nella governance interna del nucleo di valutazione. A nostro avviso il nucleo, che dovrebbe essere formato da docenti di provata competenza, ha compiti istruttori, di raccolta dati e predisposizione dei documenti attraverso l'elaborazione di ipotesi e proposte che dovranno essere però condivise e vagliate dal Dirigente, in primis, e, per quanto di loro competenza, dal Consiglio di Istituto, in quanto organo di indirizzo, e dal Consiglio dei docenti/dipartimenti/team dei docenti, in quanto organi tecnico didattici.

Si ribadisce la necessità dell'inserimento nel sistema di governance esterna delle reti/associazioni di scuole con ampliate funzioni. Le scuole, proprio per realizzare l'autonomia costituzionalmente conferita, hanno bisogno di operare in rete, di costituirsi in forme associate. Queste forme associate vanno riconosciute a livello normativo. Occorre che si riconosca con norme di diritto pubblico il ruolo e l'utilità delle forme associate della autonomie scolastiche, rivedendo e ampliando quanto previsto nel DPR 275, riconoscendo alle reti/associazioni anche i ruoli di rappresentanza e di consultazione sui temi di politica scolastica territoriale e nazionale.

Alla luce del riconoscimento delle reti/associazioni di scuole come articolazione di una nuova governance connessa all'attuazione di una reale autonomia scolastica, con funzioni di diversa natura, sia amministrativa e progettuale, che di ricerca e formazione (con risorse umane e finanziarie specifiche), va prevista altresì **la revisione degli Uffici Scolastici Territoriali**, che dovrebbero essere a supporto delle reti di scuole e delle autonomie scolastiche e vanno ridefinite pertanto le competenze specifiche rispettivamente degli USR e delle Regioni, in rapporto alla struttura ministeriale e degli enti locali, anche alla luce della nuova legge che ha riformato completamente l'assetto delle province con una nuova redistribuzione delle competenze a livello locale.

4. Per una valorizzazione del ruolo del Dirigente Scolastico

Le Associazioni delle Scuole Autonome chiedono **la piena valorizzazione della figura del Dirigente Scolastico.**

Con preoccupazione si prende atto della contraddizione tra quanto enunciato nel documento La Buona Scuola e quanto proprio in questi giorni si viene a disporre. Ci si riferisce a provvedimenti inseriti nella Legge di Stabilità, uno fra tutti l'abolizione dell'esonero per i collaboratori del Dirigente Scolastico, poi ancora il divieto di nominare supplenti per un giorno (docenti) e sette giorni (ATA), con gravi problemi gestionali per le scuole in genere e per quelle dell'infanzia e primaria in particolare; o ancora a provvedimenti (D.D.L. 1557) che vedono il non riconoscimento giuridico dei Dirigenti

Scolastici quali dirigenti a pieno titolo nella pubblica amministrazione a fronte di un aumento considerevole delle responsabilità.

Se questi ultimi preoccupanti provvedimenti sono stati disposti nella previsione di attuazione di quanto previsto nel documento La Buona Scuola e collocati in quel contesto, a nostro parere allora si è proceduto rovesciando i termini e conveniva attendere che prima l'organico funzionale fosse davvero attuato e poi eventualmente ridurre supplenze ed esoneri, perché compensati da docenti su cattedre "funzionali". Se nella scuola si deve investire, e siamo d'accordo, allora occorre valorizzare le risorse umane presenti, a cominciare da chi si assume le prime responsabilità di condurre la scuola verso il miglioramento e l'innovazione. La premialità e la valutazione del Dirigente sono necessarie, come la valutazione di tutto il personale scolastico, ma dovrebbero avere luogo dopo aver risolto queste pesanti contraddizioni.

Le ASA chiedono pertanto l'inserimento del Dirigente Scolastico nella dirigenza pubblica; l'attuazione dell'organico funzionale dal quale il Dirigente possa scegliere docenti collaboratori con esonero dall'insegnamento (cattedra funzionale), ai quali assegnare compiti gestionali e organizzativi; la valutazione del Dirigente contestuale al sistema di valutazione dei docenti e all'assegnazione dell'organico funzionale.

5. Per un nuovo status giuridico-economico del personale docente: assunzioni, organico funzionale, formazione, valutazione e reclutamento.

Le ASA valutano positivamente quanto proposto nel documento La Buona Scuola relativamente al superamento del precariato attraverso un grande piano di assunzioni, l'inserimento dell'organico funzionale o dell'autonomia, la revisione dello status giuridico del docente, con un nuova progressione di carriera centrata non solo sull'anzianità ma anche sul merito (crediti), la centralità e l'obbligatorietà della formazione, un nuovo sistema di reclutamento. Tuttavia vanno evidenziate delle criticità che, se non affrontate e risolte con strumenti adeguati, rischiano di vanificare quanto proposto.

E' necessario chiarire il rapporto tra piano di assunzione e esigenze formative delle scuole. In pratica, i quasi 150.000 docenti da assumere sono legati a specifiche classi di concorso o a ordinamenti scolastici, occorre incrociare la platea dei docenti assunti con le esigenze delle scuole, **nel senso che ogni scuola deve avere i docenti di cui ha bisogno e non solo docenti da dover utilizzare in qualche modo** (per es. appartenenti a classi di concorso non coerenti con quel tipo di scuola); il piano di assunzione deve essere coerente e funzionale alle offerte formative delle scuole e costruito sulla base delle richieste delle scuole stesse, prevedendo eventualmente anche fasi formative (questo aspetto è particolarmente significativo nella scuola secondaria di I e II grado).

E' necessario definire chiaramente cosa si intende per organico di cattedra e per organico funzionale e quale rapporto vi sia tra le due posizioni. Il rischio è che l'organico funzionale, rispetto a quello di cattedra, diventi un organico meno appetibile e meno riconosciuto (perché per esempio si fanno supplenze). Aniché una suddivisione così netta, **si propone di prevedere che una parte di organico sia misto**, cioè allo stesso tempo con una parte di ore su cattedra e una parte di ore su funzioni (le "vecchie" disposizioni, ma utilizzate su progetto e sull'offerta formativa della scuola). In questo modo uno stesso docente può continuare a mantenere una professionalità didattica lavorando sulla classe e allo stesso tempo lavorare per progetti formativi della scuola. Per quanto riguarda organici funzionali di rete, questi si valutano positivamente se centrati su ambiti specifici come per es. la disabilità, la prevenzione della dispersione, l'orientamento, le nuove tecnologie, ecc.

Va rivisto anche l'orario di servizio del docente rendendolo onnicomprensivo delle sue varie funzioni, ore di insegnamento e ore funzionali all'insegnamento, pertanto più flessibile e più coerente alle esigenze delle scuole.

Allo stesso tempo si intende sottolineare come siano importanti anche figure funzionali con esonero totale dall'insegnamento che si occupino della parte gestionale e organizzativa delle scuole. **Sono necessarie figure di staff su posizioni funzionali a supporto del Dirigente Scolastico che sostengano la gestione e l'organizzazione in una situazione che è sempre più complessa, nella quale il solo ruolo dirigenziale trova difficoltà ad esercitare in pieno le sue funzioni.**

Occorre una più chiara declinazione e definizione del sistema dei crediti per la progressione di carriera. Definiti i contenitori, crediti didattici, crediti formativi e crediti professionali, manca ancora una concreta traduzione in procedure operative: come riconoscere questi crediti? Soprattutto quelli didattici? Chi li riconosce? Quali pesi assegnare e quanti crediti a ciascuna attività? E' tutto in carico al nucleo di valutazione interno? A nostro avviso occorre prevedere una platea più allargata degli organi e dei soggetti, interni ed esterni che validano i crediti acquisiti, per evitare una eccessiva "soggettività", non da ultimo prevedere anche il coinvolgimento di studenti, genitori e personale dell'amministrazione. Si propone, come esempio, il modello reputazionale che coinvolge nella valutazione delle "reputazione" del docente le varie componenti (docenti, studenti, genitori).

Vi è la necessità, a nostro avviso, di prevedere su questo tema un periodo di sperimentazione, poiché è molto importante scegliere gli strumenti e le modalità corretti, **senza eventualmente abbandonare l'ipotesi di un sistema misto e complementare di carriera fra anzianità e crediti, almeno in via transitoria per i primi anni di attuazione.**

Infine, le ASA ritengono che **la revisione dello status giuridico del docente non possa fare a meno della riapertura del tavolo contrattuale con le OO.SS.**

6. Per una semplificazione normativa ed amministrativa

Le ASA chiedono che si avvii in tempi brevi un processo di semplificazione normativa e amministrativa, che vada nella direzione non tanto di promulgare nuove leggi ma nell'abrogare le parti e le procedure "burocraticamente moleste" ancora in vigore. Si sottolinea l'esigenza di **un nuovo testo unico rivisto e ridotto che ordini tra norme contraddittorie, elimini quelle ormai inutili e desuete, semplifichi e adegui la normativa della Pubblica Amministrazione alla specificità della scuola.** Risulta più che mai necessario l'avvio di un processo di revisione giuridico-amministrativa che "ripulisca" la normativa scolastica dalle ambiguità e dalle contraddizioni esistenti che si sono venute a creare nel corso degli ultimi vent'anni, permettendo ai Dirigenti Scolastici di avere a disposizione strumenti giuridici e amministrativi, agevoli e chiari.

7. Per una assegnazione equilibrata di risorse pubbliche certe in tempi certi

Le ASA ritengono sia necessario trovare un equilibrio fra assegnazione di risorse pubbliche vincolate al miglioramento degli Istituti e le risorse private che ciascuna scuola riesce a procurarsi, da un lato, e **la stabilizzazione delle assegnazioni pubbliche, con risorse certe in tempi certi, dall'altro, che consenta alle scuole di esercitare la propria autonomia nella programmazione dell'offerta formativa.** Ben venga la premialità delle scuole, ben venga la possibilità di essere propositivi sul territorio con politiche di fundraising al fine di raccogliere risorse su progetti condivisi, ma le scuole pubbliche sono

un patrimonio di tutti e non possiamo permetterci di lasciare scuole “indietro”, perché in ciascuna scuola vi sono studenti della Repubblica che hanno gli stessi diritti su tutto il territorio nazionale. Risulta pertanto fondamentale **prevedere una perequazione delle risorse centrata anche sui bisogni e non solo sui meriti**, dove il diritto allo studio, all'apprendimento e alla crescita degli studenti, troppo spesso passato in secondo piano rispetto ad altri diritti, sia di nuovo al centro dell'azione di miglioramento della scuola italiana. Le risorse economiche, materiali ed umane messe in campo devono essere strumentali alla garanzia di questo diritto.

Infine le ASA chiedono che si proceda alla soluzione dell'annoso problema dei residui attivi che purtroppo riguarda ancora numerose scuole italiane.

8. Per una revisione dei profili e degli organici del personale ATA

Le ASA chiedono **la revisione dei profili, ruoli e compiti del personale ATA**. Purtroppo nel documento la Buona Scuola vi sono pochi riferimenti a questa tipologia di personale. Si ritiene invece importante rivedere i profili funzionali in modo radicale rendendoli più flessibili e contestualizzandoli alle esigenze delle scuole. Occorre per gli ATA avviare un sistema di valorizzazione dei compiti e di valutazione delle prestazioni, basato anch'esso su una formazione obbligatoria in servizio generale e specifica e su una certificazione delle competenze acquisite. Va definito con particolare attenzione il ruolo del DSGA, in termini di reclutamento, di competenze e di requisiti formativi necessari per lo svolgimento di una funzione così importante. Si può ipotizzare per tale figura, come per il Dirigente Scolastico, un contratto a tempo determinato sulla sede di servizio (tra tre e sei anni). Infine gli assistenti tecnici, sempre più preziosi nella scuola dell'autonomia 2.0, dovrebbero essere distribuiti in modo più omogeneo su tutte le Istituzioni Scolastiche, comprese quelle del primo ciclo, per implementare i servizi digitali e anche il personale amministrativo andrebbe formato con maggior forza verso le tecnologie digitali.

ROMA, 20 gennaio 2015

IL COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE ASSOCIAZIONI REGIONALI DELLE SCUOLE AUTONOME

A.S.A.P.I. (Piemonte) Annunziata Del Vento _____

A.S.A. FVG (Friuli Venezia Giulia) Stefano Stefanel _____

F.A.I.S.A.L. (Lombardia) Piero Maffeis _____

A.S.A.E.R. (Emilia Romagna) Mauro Borsarini _____

A.S.A.L. (Lazio) Andrea Caroni _____

A.S.A.S.I. (Sicilia) Roberto Tripodi _____