

Convegno su

LA RIDEFINIZIONE DELLA FUNZIONE DOCENTE TRA NORME CONTRATTUALI, AUTONOMIA E RUOLO DEGLI ORGANI COLLEGIALI

Le finalità del sistema scolastico	pag. 3
La gerarchizzazione del sistema scolastico	pag. 6
L'Autonomia scolastica	pag. 8
Ruolo docente e norme contrattuali	pag. 12
- <i>La funzione docente nel contratto</i>	
- <i>Le funzioni strumentali</i>	
- <i>La "carriera" nell'art. 22 del Ccnl Scuola</i>	
Dirigente scolastico, Organi collegiali e Rsu	pag. 18
- <i>Le Rappresentanze Sindacali Unitarie e i Cobas</i>	
- <i>Gli Organi Collegiali</i>	
- <i>Il Dirigente Scolastico</i>	
- <i>La "procedimentalizzazione"</i>	
- <i>Le relazioni sindacali di scuola e la contrattazione d'istituto</i>	
La funzione docente nella Riforma Moratti	pag. 30

Ulteriori materiali e eventuali aggiornamenti su: <http://cobas-scuola.org/vademecumFrame.html>

COBAS Comitati di Base della Scuola

Coordinamento Regionale Siciliano - piazza Unità d'Italia, 11 – 90144 Palermo
tel 091 349192 tel/fax 091 349250 – c.cobassicilia@tin.it

* * *

Sede Nazionale - viale Manzoni, 55 - 00185 Roma – tel. 06 70452452 fax 06 77206060
www.cobas-scuola.org – mail@cobas-scuola.org

Le finalità del sistema scolastico

Il luogo comune scolastico

Chi parla di scuola o di riforme del sistema scolastico tende ad eludere una domanda semplice ma ingombrante: cui prodest?

Secondo molti oggi come ieri, la scuola dovrebbe adeguarsi al mondo del lavoro. In funzione del sistema produttivo il compito del sistema scolastico sarebbe fornire allo stato e alle imprese certe professionalità (competenze).

In quest'ottica quello scolastico è, per lo Stato e/o per le imprese, un investimento produttivo, investimento finalizzato alla competitività del sistema paese - lo stato nazione che investe nella costruzione di un'economia nazionale (cfr. la Prussia di Bismarck e la Realschule) - o, che però è in fondo la stessa cosa, investimento del soggetto su di sé per l'inserimento nel mercato del lavoro. In entrambi i casi è la valorizzazione del capitale, o del lavoro vivo nel processo produttivo, la finalità dell'educazione scolastica. Prima di criticare questa prospettiva, in nome di una presunta autonomia della cultura o di un fantomatico spirito critico, cogliamone la programmatica dimensione politica: i soggetti non hanno esistenza se non per la produzione e nella produzione, merci essi stessi tra altre merci.

Questa prospettiva, non è più tanto e soltanto subalterna al capitale - una scuola fabbrica che è comandata dai padroni - perché è la assunzione stessa della riproduzione sociale (della vita materiale, dei desideri, delle relazioni umane ...) nel ciclo economico capitalistico. In quest'impresa la scuola definisce e persegue le sue, e cioè quelle sistemiche, finalità: selezionare i migliori, destinandoli ai posti giusti.

E orientare tutti per scoprire le proprie attitudini, per realizzarne le potenzialità traducendole in atto, costruendo individui e identità. Finalità sistemiche e pratica quotidiana vanno a braccetto, attraversano uno spazio striato dai conflitti e dalla costruzione di attori sociali, coniugando la logica macropolitica del dominio e dello sfruttamento alla micropolitica dell'esclusione/inclusione nell'universo del discorso.

L'alternativa ai tempi del Welfare State

La scuola come strumento di democrazia è una scoperta recente; questa non si riconosce più come finalità la riproduzione del sistema sociale, del suo assetto, la divisione in classi; il sistema scolastico deve piuttosto fornire pari opportunità: insegnare a leggere e scrivere è il presupposto per partecipare efficacemente alla vita produttiva e politica. Il borghese e il cittadino si concentrano sull'uso di uno strumento, formazione ed educazione, necessario ad entrambi per la loro esistenza economica e politica.

Una scuola democratica non è semplicemente una scuola che educhi ad accettare il proprio posto in un sistema produttivo regolato dalla competizione economica; democrazia a scuola ha significato mettere gli esclusi in condizione di prendere la parola, significa comprendere che il sapere non è neutrale e la società una conquista.

In questa prospettiva si è orientato il riformismo democratico, e protagonista di questa emancipazione sono state prima le borghesie nazionali riformiste; poi il testimone è passato alla classe operaia - al movimento operaio e ai movimenti anticapitalistici; ad una scuola subordinata agli interessi dell'impresa è stata contrapposta una scuola delle classi sfruttate e oppresse. Scuola di popolo contrapposta alla scuola del capitale.

Il terreno dello scontro, lo spazio dell'agone, ha avuto come cornice lo stato nazione e le legislazioni per il diritto allo studio; l'esito del confronto è stata la versione scolastica del compromesso fordista (niente rivoluzione, in cambio diritti e accesso al consumo): uguaglianza delle opportunità e compensazioni per chi parte in posizione di svantaggio, a patto che accetti le regole del gioco. Il compromesso tra classe operaia e capitale si realizzava nelle moderne certezze delle costituzioni formali, nella civiltà del diritto del lavoro, nella previdenza obbligatoria, nella progressività della tassazione, nella costruzione di un sistema pubblico di servizi, quali

scuola, sanità, e istruzione, ma anche fornitura di acqua, luce, energia, trasporti. A scuola la cultura come educazione ad un uso politico della cittadinanza si conciliava con la cultura del lavoro, con il riconoscimento delle forme della valorizzazione.

Due avversari, il capitale e il lavoro - così legati da essersi spesso identificati nel sistema paese, ossia in una realtà produttiva che accomuna le aziende nazionali e i lavoratori - si sono riflessi nell'astrazione statale, garante della riproduzione del ciclo produttivo (il "capitalista collettivo"); così nella scuola per il lavoro due "verità" storiche (ideologie) si sono conciliate: lo strumento per produrre una coscienza di classe e trasformare la società da una parte, un investimento produttivo dall'altra. E conseguentemente: gli uni riconoscevano al sistema scolastico un'occasione per promuovere tutti (in linea di principio), in sintesi: egualitarismo; gli altri un luogo per disciplinare, formare e selezionare classi dirigenti consenzienti, cittadini sottomessi, imprenditori o tecnocrati; in breve: meritocrazia.

Attraverso i conflitti e le trasformazioni che hanno attraversato il '900 si è solo ideologicamente conciliata l'idea del lavoro come luogo dell'emancipazione collettiva - bandiera del movimento operaio - con l'idea che la scuola sia strumento di promozione sociale preparando al lavoro - una risorsa umana priva di soggettività propria. Ideologicamente non significa però che questo non abbia avuto conseguenze reali, a partire dalla costruzione di soggettività storicamente determinate. Gratuità, lotta all'analfabetismo, promozione degli individui e lotta alla dispersione scolastica: questi sono stati i compiti della scuola per i partiti progressisti e di ispirazione marxista, ai quali pure si sono affiancati pezzi del mondo cattolico sensibile alla questione sociale.

Globalizzazione

Cosa cambia oggi? Dai diritti formali siamo passati ai bisogni mercificabili, potremmo ironicamente dire che il socialismo si è realizzato, anche se sotto il segno di un consumo generalizzato di merci che non si arresta di fronte alle garanzie sociali. E privatizzate le imprese a partecipazione statale si mette mano alla privatizzazione dei servizi di pubblica utilità e ai servizi sociali, in primis sanità e istruzione. Non sto qui a rifare la storia degli anni '90, dai Wto ai Gats. Merce priva di diritti con l'obbligo ad attrezzarsi per competere nell'epoca della competitività globale, la risorsa umana deve combattere l'obsolescenza con la formazione continua; questa scuola, la scuola che si adatta al ciclo produttivo non ha più alcun serio motivo di definire un tempo che si chiuda con la consegna del prodotto (il lavoratore formato) perché il prodotto, il lavoratore risorsa del sistema aziendale, si evolve all'interno del processo di produzione. Tutti i discorsi sull'obbligo scolastico, quelli che partono dalla cultura dell'impresa sono ipocriti, oggi come ieri. Obbligo a studiare, ma in alternanza con la produzione, la socializzazione, la motivazione socialmente diffusa; anche una console per video giochi può essere un'utile interfaccia formativo, in termini di flessibilità adattativi alla info-produzione. Come pure sono ipocrite le professioni di intenti per la valorizzazione delle capacità di ciascuno e l'educazione a valori solidaristici; per l'impresa si deve insegnare a competere nel mercato globale, ciascuno per suo conto e vedendo nel prossimo un potenziale concorrente. Sia chiaro che questo è un programma didattico e insieme politico; non è il modo in cui si strutturano e crescono le conoscenze, sempre più sociali e condivise.

Frammenti di una didattica della globalizzazione

È possibile pensare un modello di scuola che regga al vento delle trasformazioni in atto? O meglio una scuola che cambi andando controcorrente?

Io credo che dovremmo riflettere su una coppia di concetti, la soggezione e la soggettivazione; a scuola si diventa soggetti, e lo si diventa perché individui, perché definiti da pratiche discorsive e sociali che ripiegano la socialità su spazi definiti. Si cresce, si diventa grandi, ci si costruisce una personalità e si forma il carattere. Soggettivazione è invece prendere le distanze da sé, uscire dalla soggezione e divenire soggetti di trasformazione. È scavare la distanza tra noi e i posti assegnati, è ricerca a venire. Questa soggettivazione, non è individuale, e forse più che collettiva è transindividuale (su questo si legga G. Simondon). Se si pensa il soggetto come soggettivazione,

partecipazione attiva alla ricerca di un sé che è altro, ci si imbatte nella democrazia che non è solitaria, ma solidale. La democrazia è una riflessione in comune, ha bisogno di una riflessione in comune.

La democrazia, o la soggettivazione non individuale, non sono un anacronismo, semmai lo sono il capitale e lo stato che subordinano al profitto flussi produttivi sostanzialmente autonomi. Potenza di una cooperazione che non è imposta dall'esterno, dal comando capitalistico sulla forza lavoro, ma è la potenza stessa del lavoratore immateriale, intelligenza collettiva, democrazia senza sovranità.

Più che realizzarsi nel lavoro o in una identità riconosciuta, il percorso della soggettivazione è l'apertura ad una alterità, il divenire altro, il rifiuto di un fantasma rispetto al quale misuriamo il nostro essere sociale, e soffriamo delle nostre vite.

Alla vecchia concezione della emancipazione attraverso il lavoro, dovremmo sostituire, praticando, la liberazione dal lavoro e la riappropriazione delle nostre biografie, nostre proprio perché interrotte.

La scuola come luogo del conflitto in una prospettiva di emancipazione – biopolitica dovrebbe praticare una microfisica del potere, oltre la rappresentanza, prima dei comitati di bioetica e dei governi mondiali dell'economia. Si può dire in modo semplice, e si può comprendere perché sia proprio la scuola il luogo dell'emergenza del conflitto nelle società postindustriali. La scuola può essere il luogo pubblico sottratto alla mercificazione per ragionare di fisica, matematica, chimica, tecnologia, bioetica, giustizia, ideali.. è anch'essa una soglia, un meccanismo della riproduzione del capitale e insieme la sua negazione materiale, una messa in produzione dei corpi e delle menti, e insieme la loro connessione che supera in intelligenza il sistema produttivo e la logica del profitto, la presenza del rifiuto ostinato, irriducibile. È questo rifiuto che sempre ha prodotto la conoscenza, il sapere, la cultura.

Certo non il nozionismo, le sintesi storiche improbabili, le imprese scientifiche ridotte a formulari, le sciocchezze travestite da verità spirituali, quel miscuglio di classismo e banalità che hanno fatto addormentare, spaventare, incappare generazioni di studenti.

Proviamo a fare i moralisti, e pensiamo a che cosa trasmettiamo con l'istruzione scolastica: studia, lavora e magari vota, negli intervalli consuma e riprodotti, senza alzare troppo la testa e diffidando del prossimo.

Cosa dovremmo invece praticare: smetti di lavorare e pensa, comunica e cerca di migliorare la tua esistenza, comprendendo che non sei solo, che hai bisogno degli altri perché sanno qualcosa che tu non sai.

Pensare solidale e democrazia

Lo Stato nazione e l'impero, ieri e oggi sono predatori, controllori, forti ma già superati,: la crescita del lavoro immateriale è la costruzione di una socialità che libera.

La produzione della ricchezza trova nelle forme di appropriazione della stessa un ostacolo. La produzione diventerà controllo di conoscenze di macchine corpi, collettivi senza identità personale capaci di interagire con ambienti biotecnologici. Questo produce e produrrà sempre più soglie, evenienze, conflitti. La scuola può percorrerli, anticiparli come ha spesso fatto. Per farlo dovrà essere capaci di metamorfosi, senza rinunciare alla costruzione di uno spazio comune ed alla proliferazione di soggettività che rifiutino di farsi ingabbiare dalle leggi dello scambio mercantile.

In quest'ottica anche la costruzione di un'identità va intesa come processo di individuazione mai definitivo, soggettività e non soggezione.

La gerarchizzazione del sistema scolastico

La gerarchizzazione è uno dei principali ingredienti del generale processo di trasformazione che la scuola italiana sta subendo. Non è altro che il riflesso di quanto accade nella società ed in particolare in politica: sistema elettorale maggioritario, personalizzazione, leaderismi, presidenzialismo. Il sistema dei partiti tradizionali e il parlamentarismo democratico-borghese sono surrogati sempre più da individualità le cui prerogative diventano ogni giorno più ampie. Il fenomeno non è proprio originale. Hitler, uno che di gerarchie se ne intendeva, sostenne e attuò il *Führerprinzip*, ossia il principio gerarchico autoritario del "capo" in opposizione al sistema democratico-parlamentare che impediva l'affermazione di personalità che si elevassero al di sopra del livello medio.

Una struttura gerarchica, oltre che di un capo, necessità della catena di comando intermedia; così è nelle organizzazioni gerarchiche più sperimentate: l'esercito, la chiesa cattolica, il sistema feudale e le aziende. Un condottiero, un venti per cento di capi e capetti e un ottanta per cento di sudditi. Ricordate? era proprio il 20% dei docenti che poteva superare il concorsaccio di Berlinguer e la stessa cifra, probabilmente, costituirà l'ammontare dei tutor della ministra Bricchetto.

L'organigramma gerarchico è perfetto e funzionale: una piramide di sublime armonia pitagorica.

Gli elementi che tracciano la verticalizzazione delle strutture scolastiche crediamo siano:

- La nomina politica dei direttori scolastici regionali, in osservanza dello *spoils system* introdotto a seguito dell'affermazione del sistema elettorale maggioritario; il DSR non è più un tecnico ma un politico minacciato di revoca se non compiace il ministero. La vicenda delle minacce verso i collegi dei docenti che non applicano la riforma Moratti, spedite dal MIUR nell'estate 2004 attraverso i docili e arrendevoli DSR dimostra la veridicità dell'asserzione.

- L'attribuzione ai capi d'istituto di funzioni dirigenziali con il suo portato di poteri di spesa e di gestione delle risorse umane e materiali a detrimento delle prerogative degli organi collegiali. Gestione aziendalista con improvvisato piglio manageriale. Assieme al dirigente scolastico sono giunte nelle scuole anche le RSU e la contrattazione d'istituto.

- L'intenzione dei governi di centro-sinistra, di centro-destra e dei sindacati concertativi di trasformare in capetti una parte del personale docente e Ata. Berlinguer, il centro-sinistra e la CGIL ci provarono nell'autunno 1999 con il concorsaccio: il 20% degli insegnanti, selezionati attraverso un esame a quiz (venduti sotto banco dalla CGIL), avrebbe guadagnato sei milioni di lire all'anno in più, senza svolgere mansioni diverse rispetto ai docenti-paria. I lavoratori della scuola reagirono con decisione per cui Berlinguer e soci si rimangiarono il progettino. Lo stesso, purtroppo, non avvenne nel 2000 con le funzioni obiettivo per i docenti e le funzioni aggiuntive per il personale ATA (trasformate dall'ultimo CCNL in funzioni strumentali al POF e in incarichi specifici), anche se - per vari motivi - la portata "gerarchizzante" di tali figure è stata limitata. Ultimi, in ordine di tempo, giungono i tutor previsti dalla riforma Moratti. Aldilà di qualche dettaglio, centrodestra e centrosinistra insistono nel tentativo di creare i "caporali" tra i docenti e il personale Ata.

- Strettamente legata all'introduzione delle figure di sistema è la questione delle carriere dei docenti. Nel CCNL del 2003 troviamo ben 2 articoli in proposito. L'art. 22 prevede la costituzione di una commissione, composta da ARAN, MIUR e sindacati concertativi, per elaborare ipotesi di carriera professionale dei docenti. L'art. 43 contempla la possibilità di apportare modifiche al contratto in relazione all'introduzione della riforma Moratti.

- La prospettata destrutturazione degli organi collegiali, diretta ad un trasferimento di poteri verso la contrattazione sindacale d'istituto (vedi anche il CCNL 2003) o direttamente al dirigente scolastico e ai suoi caporali (collaboratori, figure di sistema, tutor). In questo senso vanno alcune proposte di legge speculari del centro-destra e del centro-sinistra (sostenute attivamente dai

sindacati concertativi) che prevedono – tra l’altro - la riduzione del numero di docenti e la scomparsa dei rappresentanti degli Ata nel Consiglio di circolo o d’istituto e l’abolizione del Consiglio di classe. In questo modo si contribuisce ad annullare ogni forma di cooperazione educativa e si riducono a mere funzioni di ratifica le competenze degli organi collegiali.

- La gerarchizzazione applicata anche al sapere. La riforma Moratti è lampante su questo: discipline maggiori (quelle obbligatorie) e minori (quelle facoltative) con una netta distinzione di contenuti e metodologie, secondo ciclo d’istruzione distinto in un sistema alto (quello dei licei) e un sistema basso (l’istruzione professionale).

Sparisce in definitiva l’idea di unità della cultura che faticosamente si era fatta strada e viene imposta una frantumazione del sapere.

Solitamente la gerarchizzazione viene spacciata dai suoi sostenitori come un sistema premiale basato su logica meritocratica. Aldilà dei citati fallimenti di un tale metodo, è esperienza diffusa che un sistema meritocratico il cui controllo rimane nelle mani di una sola persona si riduce a pura sudditanza nel quale chi sta sotto cerca di compiacere chi lo deve *premiare*. Più che altro vogliono edificare un gigantesco apparato clientelare, in cui chi sta sul gradino più basso instaura un rapporto di fedeltà personale verso chi sta immediatamente sopra e chi sta sopra ricambia con la concessione di benefici e di un’ampia discrezionalità nell’applicazione delle norme nei rispettivi ambiti.

La gerarchizzazione si regge sulla differenza di funzioni e poteri ma anche di retribuzioni. Alcuni “gradini” della scala hanno ricevuto negli anni passati emolumenti adeguati al nuovo status: dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali e amministrativi. Per gli altri (Ata e docenti impiegati come figure di sistema, collaboratori, ecc.) finora solo briciole e difficilmente nel futuro immediato potranno ricevere somme consistenti, a fronte dei bilanci statali in rosso.

I processi di gerarchizzazione che abbiamo tentato di tratteggiare stravolgono la struttura di scuola pluralista e collegiale che le lotte dei lavoratori avevano costruito nell’arco di alcuni decenni. Certo non è il modello di scuola perfetta ma sicuramente è migliore dell’alluvione di carrierismi, clientele e servilismo che vogliono imbandirci.

L'Autonomia scolastica

Dal primo settembre 2000 è iniziato per la scuola italiana il "regime" dell'autonomia scolastica. Terminata la fase di sperimentazione con la distribuzione di risorse per diffonderne l'ideologia, è iniziato un lungo periodo di resistenza, ma anche di conflittualità per far emergere quanto poco "autonoma" e innovativa è la nuova scuola dopo le trasformazioni iniziate da Berlinguer e continuate dai suoi successori di sinistra (?) e di destra.

Trasformazioni che non vogliono dare alcuno spazio all'autonomia di cui avrebbe realmente bisogno la scuola per realizzare i suoi compiti istituzionali:

- Autonomia da strutture gerarchiche: mentre invece si tenta con meccanismi contrattuali premiali, pseudo-meritocratici e competitivi di dividere il personale.
- Autonomia dai condizionamenti extraculturali. Condizionamenti che invece sono favoriti dalla nuova "attività negoziale" delle scuole.
- Autonomia didattica dei docenti. Docenti a cui invece viene imposto un unico modello mutuato dall'azienda: con debiti, crediti, valutazioni "pseudo-oggettive", ecc..

In cosa consiste allora questa "rivoluzione copernicana dell'autonomia", auspicata nel famigerato Rapporto Oliva (*Verso la scuola del 2000, cooperare e competere: le proposte di Confindustria*), se non nel togliere dal centro del sistema scolastico "la libertà d'insegnamento" che promuove "la piena formazione della personalità degli alunni" (art. 1 del T.U.) sostituendola con la "trinità" gestionale dell'azienda: efficacia- efficienza- economicità? Una "fede aziendalista" nel nome della quale attendiamo solo che qualcuno provi a introdurre nella scuola quel concetto di "zero tolerance contro insegnanti e scuole che danneggiano gli studenti", tanto caro alla Confindustria, per la quale, anche nella scuola, "il nemico da battere è la povertà di aspirazioni dei singoli come di un popolo".

Cos'è poi questa trasformazione delle scuole statali in imprese con cui le famiglie e gli studenti stipulano un *contratto* sulla base del *Piano dell'offerta formativa*, se non la privatizzazione della scuola pubblica?

Privatizzazione proprio nel senso profondo che viene imposto alle scuole il modello privato del "mercato": in cui ognuno produce una specifica merce (la formazione) per rispondere ad una domanda che proviene da un preciso settore di potenziali clienti (studenti e famiglie), adeguandosi contestualmente alla dimensione imprenditoriale: il manager dirige, gestendo risorse e personale (DLgs 165/2001), gli organi collegiali "garantiscono l'efficacia dell'autonomia", gli insegnanti, divisi nelle nuove gerarchie contrattuali, controllati e valutati, "hanno il compito e la responsabilità della progettazione e della attuazione del processo di insegnamento e di apprendimento" (art.16), il personale Ata sarà destinato anche a "funzioni già di competenza dell'amministrazione centrale e periferica" (art.14).

Qui di seguito proponiamo la nostra lettura degli articoli del *Regolamento dell'autonomia*.

Il Regolamento dell'Autonomia Scolastica – Dpr 275/99

Articoli 1 e 2 - Natura e scopi dell'autonomia - Oggetto dell'autonomia

È necessaria da parte dei docenti, una consapevole e critica presenza all'interno del collegio come forma di controllo nella scelta degli indirizzi di gestione didattica ed economica che le istituzioni scolastiche autonome intendono intraprendere. Come recita infatti il comma 2 dell'art. 1 del Regolamento: "L'autonomia ... è garanzia di libertà di insegnamento e di pluralismo culturale", bene, rendiamo allora operante tale principio.

Articoli 3, 4 e 5 - Piano dell'offerta formativa - Autonomia didattica - Autonomia organizzativa - POF: già nella scelta semantica è contenuta la sostanza di un cambiamento fondamentale. La programmazione didattico-educativa assume infatti le caratteristiche di un'offerta formativa che

rende fulcro dell'istituzione scuola, non più l'azione educativa 'strictu sensu', ma la pianificazione aziendalistica di un'offerta ai clienti/utenti della scuola.

La dominante visione confindustriale che permea l'autonomia, fa poi della flessibilità il perno su cui impostare tanto l'attività propria dell'insegnamento quanto la formazione degli studenti/lavoratori.

Il POF è l'elemento centrale della scuola dell'autonomia: *"il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche ed esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa ed organizzativa"* (art. 3, comma 1).

Nel POF si decide, infatti, in merito all'offerta dei percorsi formativi da presentare a studenti e genitori, ma anche in merito ai tempi dell'insegnamento e alla quantificazione degli obblighi di lavoro. Nel momento della sua elaborazione ed approvazione (*"il POF è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi generali per le attività della scuola ... è adottato dal consiglio di circolo o di istituto"*, art. 3 comma 3) si deve prestare molta attenzione affinché la progettazione, l'eventuale articolazione modulare delle discipline, la definizione di unità di insegnamento non coincidenti con l'unità oraria, l'attivazione di percorsi didattici individualizzati e l'aggregazione delle discipline tengano conto di proposte alternative, anche se non in linea con quanto espressamente deciso dal collegio. Tanto più importante è quindi che i docenti facciano valere il principio del riconoscimento della libertà di insegnamento: *"Il piano dell'offerta formativa comprende e riconosce le diverse opzioni metodologiche, anche di gruppi minoritari, e valorizza le corrispondenti professionalità"* (art. 3 comma 2). Naturalmente è necessaria la verbalizzazione di ogni decisione o mozione presentata, anche se minoritaria.

Lo stesso vale per l'esatta quantificazione degli *Obblighi di lavoro* nonché per l'utilizzazione dei docenti: *"le modalità di impiego dei docenti possono essere diversificate nelle varie classi e sezioni in funzione delle eventuali differenziazioni nelle scelte metodologiche ed organizzative adottate nel piano dell'offerta formativa"* (art. 5 comma 4).

Il collegio dei docenti, inoltre, identifica le *Funzioni strumentali al POF*. Fissa le competenze e i requisiti per l'accesso a tali funzioni, elegge gli insegnanti cui affidare tali (art. 30 Ccnl 2003).

Iniziative di recupero e sostegno. Il comma 4 dell'art. 4 prevede, alquanto ambiguamente, che: *"le istituzioni scolastiche assicurano la realizzazione di iniziative di recupero e sostegno, di continuità e di orientamento scolastico e professionale, coordinandosi con le iniziative eventualmente assunte dagli Enti locali"*.

Si corre così il rischio di inserire un principio di delega ad istituzioni esterne alla scuola delle attività citate (in particolare di quelle relative all'integrazione scolastica dei portatori di handicap), aprendo il terreno a cessioni di "pezzi" di insegnamento e di personale scolastico. Proprio per questo è bene non assumere iniziative che possano preludere a tale possibilità.

L'azione didattica programmata dal POF determina anche la scelta degli strumenti didattici, compresi i libri di testo (art.4, comma 5), anche in questo caso è necessario far valere il principio del riconoscimento di opzioni metodologiche minoritarie.

Articoli 6 e 7 - Autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo - Reti di scuole

Si presentano le istituzioni scolastiche, singolarmente o associate in rete, come centri di ricerca e sperimentazione in relazione a: progettazione, valutazione, formazione e aggiornamento del personale, didattica, integrazione tra sistema scolastico e i diversi sistemi formativi, tra cui la formazione professionale (art .6, comma 1).

Due i punti da tenere presenti: da un lato la formazione e l'aggiornamento, dall'altro l'integrazione con la formazione professionale.

La prima questione è di fondamentale importanza almeno per due motivi: perché la formazione e l'aggiornamento, pur essendo stati eliminati come "conditio sine qua non" per la progressione professionale, nella realtà rimangono gli elementi in base ai quali si deciderà per l'accesso alle differenziazioni di progressione economica e professionale; e perché su questo elemento giocheranno sia i dirigenti scolastici sia i controllori del sistema (i coordinatori), per imporre forme di aggiornamento funzionali al sistema stesso, ma non per forza ai docenti. A tale proposito è bene

chiarire: a) che nessun docente è obbligato a forme di aggiornamento "coatto"; b) che la formula dell'autoaggiornamento va praticata e rivendicata come strumento qualificante di aggiornamento; c) che i collegi dei docenti devono lasciare la più ampia libertà agli insegnanti di partecipare a forme di aggiornamento previste o meno dalla propria istituzione scolastica, così come da accordi di rete con altre scuole. Si vuole rivendicare infatti con ciò, per l'intera categoria, il diritto ad una formazione e ad un aggiornamento che facciano delle capacità progettuali e di coordinamento il patrimonio comune di tutti i docenti e non solo di coloro che per aver seguito il "giusto corso" potranno pretendere di averne un riconoscimento specifico.

La seconda questione (integrazione tra sistemi scolastici diversi, tra cui la formazione professionale) si collega strettamente alla *Riforma*, che prevede, nella ristrutturazione dell'intero sistema formativo scolastico italiano, un precoce collegamento tra istruzione scolastica e avviamento professionale. Con questo si introduce un elemento di forte involuzione nel sistema scolastico italiano, che vede riaperte le porte a quell'avviamento professionale che era stato eliminato proprio perché conteneva un principio di netta discriminazione nei confronti di quegli studenti che, nei fatti, per le reali condizioni socio-economiche della famiglia di provenienza, venivano estromessi dal diritto ad un'istruzione uguale per tutti. Gli accordi da stipulare, dunque, tra i vari sistemi scolastici, non devono prescindere da riflessioni adeguate sulle opportunità reali che la scuola deve offrire agli studenti, nonché sui destini del personale stesso della scuola visto che: *"le istituzioni scolastiche possono promuovere accordi di rete o aderire ad essi ... l'accordo può prevedere lo scambio temporaneo di docenti"* (art. 7, commi 1-3).

Articoli 8 e 9 - Definizione dei curricoli. Ampliamento dell'offerta formativa

Le scuole determinano nel POF il curriculum obbligatorio per i propri alunni, integrando così la quota prevista a livello nazionale (85%) con quella facoltativa (15%) che comprende le discipline e le attività che si scelgono in autonomia. In tale determinazione si deve precisare il tipo di flessibilità scelta e si devono tenere nel debito conto le diverse esigenze formative degli alunni, le attese espresse dalle famiglie, dagli enti locali, dai contesti sociali, culturali ed economici del territorio.

È assolutamente necessario smascherare l'ipocrisia dell'individualizzazione della didattica. Nell'attuale contesto scolastico, infatti, l'elevato numero di alunni per classe, impedisce la possibilità di seguire gli alunni, non solo individualmente, ma anche più semplicemente in piccoli gruppi. Non sarà certo con la disarticolazione del gruppo classe, né con la flessibilità imposta nell'orario dei docenti che si risolverà il problema della maggiore efficacia dell'intervento didattico, come si vorrebbe far credere agli insegnanti nel tentativo di convincerli ad accettare progetti "di qualità" che spesso non contengono l'esatta quantificazione dell'impegno orario e che quindi comportano vincoli ai quali non del tutto consapevolmente ci si assoggetta.

Bisogna rivendicare, peraltro, la totale, vera, "autonomia" di progettazione didattica. Autonomia tanto *"dalle esigenze e dalle attese espresse dagli enti locali, dai contesti sociali, culturali ed economici del territorio"* quanto dalle esigenze e dalle "attese" delle famiglie, non sempre e non comunque coincidenti con i necessari percorsi formativi (art. 8 comma 3). Una miope, deformante e strumentale interpretazione dell'esigenza di aprire la scuola alle realtà territoriali (che per un'intera generazione ha significato analizzare il contesto di provenienza degli studenti, come correttivo necessario per non fare della scuola un'istituzione rigida e tesa a perpetuare le stesse divisioni interne alla società), vorrebbe invece fare della scuola un'agenzia di formazione, e di collocamento. La scuola, subordinata così agli interessi delle imprese locali (che puntando sullo spauracchio della disoccupazione non possono che veicolare i bisogni e le attese delle famiglie stesse), viene totalmente deprivata della funzione di istituzione tesa a fornire ai propri studenti gli strumenti necessari per l'acquisizione di un sapere critico, divenendo semplice trasmettitrice di informazioni tecniche.

Per tale motivo è necessario rifiutarsi di subordinare la scelta didattica a logiche estranee alla scuola stessa, così come appare necessario determinare curricoli e progetti nel rispetto dei diritti degli studenti e dei docenti.

Con riguardo poi all'ampliamento dell'offerta formativa (che le istituzioni scolastiche possono fornire, singolarmente o in rete, e sulla base di accordi stipulati con Regioni ed enti locali - art. 9 commi 1, 2 e 3), bisogna assicurarsi che questi interventi siano senza scopo di lucro e totalmente gratuiti per gli studenti. È prevedibile, inoltre, un aggravio di lavoro per gli insegnanti, che potrebbero essere costretti, attraverso la modularizzazione della didattica, a prestare un servizio suppletivo, con rientri pomeridiani, per integrare il proprio monte ore.

Articoli 10 e 11 - Verifiche e modelli di certificazione – Iniziative finalizzate all'innovazione

Per constatare se sono stati raggiunti gli obiettivi di apprendimento e gli standard di qualità, il Ministero fisserà rilevazioni periodiche (art. 10).

Il ministro può promuovere progetti innovativi, nonché riconoscere progetti di singole istituzioni, purché abbiano durata predefinita e siano sottoposti a valutazione (art. 11).

I due articoli sommariamente riportati fanno trasparire le contraddizioni di un sistema che in realtà non rende autonome le istituzioni scolastiche, non decentra, ma accentra i poteri, e ancor più vincola a ipotetici standard di qualità (ad essere "testati" saranno poi direttamente gli insegnanti, viste anche le previsioni di differenziazione professionale ed economica preannunciate dagli articoli 22 e 43 del Ccnl 2003).

Articoli 14, 15 e 16 - Attribuzione delle funzioni – Competenze escluse – Coordinamento delle competenze

Dal 1° settembre 2000 le istituzioni scolastiche hanno avuto attribuite, come funzioni proprie, quelle relative alla carriera scolastica e al rapporto con gli alunni, all'amministrazione e alla gestione del patrimonio e delle risorse. Concorrono alla formazione e all'aggiornamento del personale.

È importante sapere, per quanto detto fino ad ora, che i provvedimenti adottati dalle istituzioni scolastiche, fatte salve le disposizioni in materia di disciplina del personale e degli studenti, divengono definitivi entro il 15° giorno dalla data della loro pubblicazione e che entro tale termine si può ricorrere (art. 14 comma 7).

Le istituzioni scolastiche non possono: stilare le graduatorie permanenti per il personale precario; reclutare personale a tempo indeterminato; utilizzare personale eccedente l'organico funzionale.

L'art. 16 ribadisce che il dirigente esercita le proprie funzioni nel rispetto delle competenze degli organi collegiali, che per ora, come dicevamo, sono ancora le stesse.

Articolo 17 - Abrogazioni

Articolo tecnico che riporta alcune abrogazioni, tra cui quelle del T.U. (articoli 143 e 176) che vietano di *"imporre tasse o richiedere contributi di qualsiasi genere"* per l'iscrizione alla scuola elementare e media.

La funzione docente nel contratto

“Gli obblighi di lavoro del personale docente sono articolati in attività di insegnamento ed in attività funzionali alla prestazione di insegnamento. Prima dell'inizio delle lezioni, il dirigente scolastico predispone, sulla base delle eventuali proposte degli organi collegiali (gli artt. 7 e 10 del T.U., in verità, prevedono tra le competenze del Collegio quella di formulare “proposte al direttore didattico o al preside ... tenuto conto dei ... criteri generali stabiliti dal consiglio di circolo o d'istituto”, senza considerarle delle "eventualità", ndr), il piano annuale delle attività e i conseguenti impegni del personale docente che possono prevedere attività aggiuntive. Il piano, comprensivo degli impegni di lavoro, è deliberato dal collegio dei docenti nel quadro della programmazione dell'azione educativa e con la stessa procedura è modificato, nel corso dell'anno scolastico, per far fronte a nuove esigenze” (art. 26 comma 4 Ccnl 2003).

*“I contenuti della prestazione professionale ... si definiscono ... nel rispetto degli indirizzi delineati nel piano dell'offerta formativa” e pertanto, “nel rispetto della libertà d'insegnamento, i competenti organi delle istituzioni scolastiche regolano lo svolgimento delle attività didattiche nel modo più adeguato al tipo di studi e ai ritmi di apprendimento degli alunni”, anche adottando, comunque sempre nel rispetto della disciplina contrattuale, tutte le forme di *Flessibilità* che ritengono opportune (art. 4 Dpr 275/99 – *Regolamento sull'autonomia*). Quindi, se non si vogliono avere cattive sorprese, attenzione a quello che viene deliberato in Collegio docenti!*

Gli obblighi di lavoro sono articolati in:

a) Attività di insegnamento (art. 26 Ccnl 2003):

a1) ai sensi dell'art. 26 Ccnl 2003, si svolge in non meno di cinque giorni settimanali, per 25 ore nella scuola materna, 22+2 nell'elementare e 18 nella secondaria. Ore che comprendono l'eventuale presenza alla mensa e/o alla ricreazione. I docenti, il cui orario di cattedra sia inferiore alle 18 ore settimanali, sono tenuti al completamento dell'orario mediante la copertura di ore di insegnamento disponibili in classi collaterali non utilizzate per la costituzione di cattedre orario, in interventi didattici ed educativi integrativi, nonché mediante l'utilizzazione in eventuali supplenze e, in mancanza, *Le funzioni strumentali* imanendo a disposizione anche per attività parascolastiche ed interscolastiche.

Ribadiamo che è assolutamente illegittimo attribuire ai docenti della scuola secondaria cattedre con orario superiore alle 18 ore senza il loro previo consenso. Lo confermano le sentenze, per i numerosi ricorsi che abbiamo patrocinato, che hanno ordinato a Csa, Miur e/o Dirigenti scolastici di riformulare la composizione delle cattedre entro il limite previsto dal Ccnl (i testi delle sentenze su www.cobas-scuola.org).

a2) ai sensi del l'art. 4 del Dpr 275/99, tra l'altro, può essere adottata:

- un'articolazione modulare del monte ore annuale delle discipline (computato moltiplicando l'orario settimanale per 33 settimane, Dm 179/99);

- un'unità d'insegnamento non coincidente con l'ora, utilizzando la parte residua. Questo è l'unico caso in cui bisogna recuperare, previa delibera del Collegio docenti, perché la riduzione deriva da esigenze didattiche (art. 26 comma 7 Ccnl 2003, e anche il comma 5 art. 3 D.I. 234/2000 *Regolamento dei curricula*).

b) Attività funzionali alla prestazione di insegnamento

L'art. 27 Ccnl 2003 prevede:

b1) massimo 40 ore per attività collegiali (collegi ed eventuali commissioni, informazione alle famiglie), se dovesse essere superato questo limite sono retribuibili in quanto "aggiuntive";

b2) più altre ore, di norma 40 per i consigli di classe, interclasse e intersezione.

Altre attività dovute sono: eventuale aggiornamento e formazione (solo se deliberato nel Piano annuale delle scuole, art. 65 Ccnl 2003), la preparazione delle lezioni, le correzioni, gli scrutini e la partecipazione o assistenza agli esami, l'arrivo in aula 5 minuti prima dell'inizio delle lezioni, la sorveglianza degli alunni fino all'uscita della scuola (sentenza Corte dei Conti - sez. Lazio n° 40/98).

Inoltre su proposta del Collegio, il Consiglio d'istituto definisce le modalità e i criteri per lo svolgimento dei rapporti con le famiglie e gli studenti, impegno che deve essere poi deliberato all'interno del piano annuale delle attività.

c) eventuali Attività aggiuntive (art. 28 Ccnl 2003).

Le attività aggiuntive del personale docente restano disciplinate dalla normativa in vigore (art. 25 Ccnl 1999, art. 70 Ccnl 1995, artt. 30, 31 e 32 Ccnl 1999), la conferma sarebbe però transitoria in quanto entro 30 gg. dalla firma definitiva del contratto avrebbe dovuto essere avviata presso l'Aran un'apposita sequenza contrattuale, per riesaminare e omogeneizzare l'intera materia che finora non c'è stata.

"Consistono in attività aggiuntive di insegnamento e attività aggiuntive funzionali all'insegnamento ... sono deliberate dal collegio dei docenti" (art. 25 Ccnl 1999).

Il compenso per le attività aggiuntive di insegnamento (28,41 €/ora lordo) è previsto per un massimo di sei ore settimanali.

Le attività funzionali all'insegnamento per essere considerate aggiuntive, e quindi retribuibili (15,91 €/ora lordo), devono superare, insieme con quelle già programmate per i collegi, le 40 ore annue delle *"attività di carattere collegiale riguardanti tutti i docenti"* previste dall'art. 27, c. 3, lett. a) del Ccnl 2003.

Sgombriamo il campo da un possibile equivoco: le attività aggiuntive sono solo quelle programmate e affidate ai singoli insegnanti dal Collegio dei Docenti, attribuite con incarico scritto del DS e retribuite con il fondo dell'istituzione scolastica.

Alla stessa stregua delle attività di insegnamento che vengono calendarizzate nell'orario delle lezioni, anche le prestazioni relative alle attività funzionali all'insegnamento e alle attività aggiuntive si effettuano secondo modalità e tempi stabiliti dal piano annuale delle attività deliberato all'inizio dell'anno scolastico dal collegio dei docenti.

d) eventuali Funzioni strumentali.

e) Supplenze temporanee

e1) scuola elementare

Come ribadito dal comma 5 dell'art. 26 del Ccnl 2003, solo nel caso in cui il collegio dei docenti, per le ore di compresenza, non abbia effettuato la programmazione di attività di arricchimento dell'offerta formativa, di recupero individualizzato o per gruppi ristretti di alunni con ritardo nei processi di apprendimento, o non abbia impegnato totalmente la quota oraria eccedente l'attività frontale di assistenza alla mensa, tali ore saranno destinate per supplenze in sostituzione di docenti assenti fino ad un massimo di 5 giorni nell'ambito del plesso di servizio.

Inoltre, il comma 2 dell'art. 4 del Ccni 13/6/2005 sulle utilizzazioni e le assegnazioni provvisorie oltre a precisare che ciò possa avvenire esclusivamente "nell'orario di insegnamento programmato per ciascun insegnante", prevede che siano "possibili eventuali adattamenti e modificazioni dell'orario suddetto nei limiti previsti dalla contrattazione d'istituto" e previa delibera del Collegio, che modifichi il Piano delle attività.

e2) scuola secondaria

Per la sostituzione dei docenti assenti fino a un massimo di 15 giorni (art. 22 comma 6 L. 448/2001) possono essere destinate le ore di completamento delle cattedre con orario inferiore a 18 ore, qualora queste non siano già state impegnate per classi collaterali, recupero o integrazione (art. 26 comma 6 Ccni 2003). Queste ore a disposizione per supplenza devono essere calendarizzate nell'orario settimanale di lezione, e andrebbero definiti i criteri per la loro attribuzione.

A proposito delle supplenze temporanee per assenze fino ai 15 giorni ricordiamo l'importante sentenza della Corte dei Conti Sez. III Centrale d'Appello (Sent. 59/2004, scaricabile da www.cobas-scuola.org/rsu/SupplSentCorteDeiConti.html) che ha finalmente chiarito - soprattutto per i dirigenti sempre pronti a spremere il personale - quanto sosteniamo da sempre: data per scontata l'evidente illegittimità dell'assurda prassi di distribuire in classi diverse gli alunni per i quali è assente l'insegnante, quando non ci sono colleghi con ore a disposizione per sostituire il docente temporaneamente assente è legittimo conferire supplenze, attingendo dalle graduatorie d'istituto, anche per periodi inferiori ai limiti stabiliti dalla Finanziaria per il 2002 (L. 448/2001), proprio per garantire *"la regolare prosecuzione dell'attività didattica senza interruzioni o, comunque, alterazioni di qualsiasi natura"*.

Qui finiscono gli obblighi di lavoro. Non vi dovrebbero essere dubbi, ma sappiamo che non pochi capi d'istituto pensano che nei mesi di giugno e settembre gli insegnanti debbano essere considerati in servizio e quindi impegnino i colleghi nei modi più svariati fino alla degradante pratica di andare a scuola a mettere la firma e poi andarsene. Chi ha fatto una programmazione seria delle 40 ore ha sperimentato che non sono poche, soddisfano pienamente le esigenze e occupano non pochi giorni dei mesi di settembre e giugno.

È importante concludere che tutte le programmazioni dei piani di attività e la loro calendarizzazione debbono essere deliberate dai Collegi dei docenti su proposta del dirigente scolastico. Ancora una volta quindi attenzione alla formulazione e alla chiarezza delle delibere votate, perché una volta previste le attività aggiuntive, e quant'altro inserito nel piano delle attività (orario delle lezioni, eventuali iniziative didattiche educative e integrative, riunioni degli organi collegiali, rapporti individuali con le famiglie, aggiornamento e formazione) tutti gli impegni diventano obbligatori! Naturalmente il Piano può essere successivamente modificato dal Collegio docenti "per far fronte a nuove esigenze" (comma 4 art. 26 Ccni 2003).

Ricordiamo ancora che questi impegni costituiscono tutti gli obblighi di lavoro oltre i quali non si può imporre alcuna presenza a scuola come sancito dalle stesse indicazioni ministeriali (nota MPI n.1972/80) nonché dalla giurisprudenza (sent. TAR Lazio-Latina n. 359/84, sent. Cons. di Stato-sez.VI n. 173/87).

Le funzioni strumentali

Con l'art. 30 del Ccni 2003 le funzioni obiettivo hanno modificato la loro denominazione diventando funzioni strumentali.

Il collegio dei docenti all'inizio dell'anno scolastico, in coerenza con il piano dell'offerta formativa, definisce criteri di attribuzione, numero e destinatari di queste funzioni. In caso di concorrenza tra

più aspiranti il Collegio procede all'elezione a scrutinio segreto. L'entità della retribuzione sarà decisa dalla contrattazione tra RSU e dirigente. Le risorse per retribuire tali funzioni sono attribuite direttamente alla scuola e sono uguali a quelle ricevute a titolo di funzioni obiettivo per il 2002/2003. Non possono comportare esoneri totali dall'insegnamento.

Nel caso in cui il Collegio non attivi queste funzioni nell'anno di assegnazione delle relative risorse, si potranno utilizzare le stesse somme nell'anno scolastico successivo, con la stessa finalità.

Tenendo conto che tutti i docenti sono strumentali alla realizzazione del POF e al fine di depotenziare il sempre possibile uso discriminatorio di queste funzioni, il collegio deve riappropriarsi del suo ruolo di programmazione e gestione delle attività organizzativo-didattiche indicando un numero massiccio di funzioni strumentali e contestualmente il monte ore corrispondente, in modo che la RSU possa procedere allo stesso trattamento economico a parità di ore.

Certamente il superamento delle vecchie Funzioni Obiettivo, con le quali per altro scompare il riferimento alla valutazione dell'incarico come titolo di riconoscimento ai fini dell'accesso ad altri incarichi nell'Amministrazione scolastica (quali ad esempio l'accesso alla dirigenza scolastica), è un fattore positivo. Le Funzioni Obiettivo sono state infatti spesso contrastate nelle scuole, sono state elette più per 'routine' che per convinzione sull'utilità della funzione stessa. Il lavoro svolto spesso non ha avuto alcuna utilità né ricaduta sulla didattica e sugli alunni, e spesso è stato fatto in solitudine proprio perché le esigenze non erano effettivamente sentite e/o condivise dal collegio.

La “carriera” nell’art. 22 del Ccnl Scuola

Abbiamo sempre sottolineato il rapporto strettissimo tra la figura del docente tutor prevista dalla riforma Moratti e l’art. 22 del contratto, che prevede la costituzione di una commissione formata da ARAN, MIUR e OOSS firmatarie per elaborare ipotesi di carriera professionale dei docenti già per il biennio contrattuale 2004-05. Fortunatamente la mobilitazione dei lavoratori della scuola ha impedito che si realizzasse questo progetto anche se rimangono in piedi le intenzioni gerarchizzanti del Miur e dei sindacati concertativi.

Ricordiamo che secondo la riforma Moratti, il docente tutor (o meglio docente-capo), dovrebbe essere “prioritariamente responsabile” dei risultati degli studenti, dovrebbe coordinare l’attività didattica degli altri docenti, curare l’orientamento, i rapporti con le famiglie e il portfolio delle competenze, dovrebbe fare nelle elementari almeno 18 ore in classe, essere scelto dal DS e anche pagato di più! Di qui la gerarchizzazione e la competizione individuale tra i docenti, l’aziendalizzazione che entra nel vivo della didattica e la drastica riduzione del pluralismo e della democrazia.

Il 24 maggio 2004 la commissione, che ha lavorato per 5 mesi in modo “normalmente” segreto, ha prodotto il suo documento. Dalla premessa al documento si ricavano una serie di “rassicurazioni significative”: *“lo sviluppo della carriera non deve prefigurare gerarchie professionali”*, la contrattazione della carriera dei docenti *“non ha alcuna attinenza con quanto previsto dall’art. 43 del Ccnl”*, il quale prevede che le norme contrattuali sui docenti sono *“suscettibili delle modifiche che in via pattizia si renderanno necessarie in relazione all’entrata in vigore della legge n. 53/03 e dei connessi decreti attuativi”*. Si tratta di una norma che avevamo interpretato come una accettazione della filosofia generale della riforma, i cui effetti in materia contrattuale andavano “concertati”. Questi due articoli del Ccnl chiariscono l’ambiguità dei sindacati firmatari del contratto sul tema del “ritiro del decreto” e ne svelano le intenzioni “concertative”, tese, nella migliore delle ipotesi, ad “emendare nei fatti”, ma accettando l’impostazione generale della riforma. Non a caso arrivano subito queste raccomandazioni che, però, già ad una prima lettura del documento, si rilevano ideologiche, in quanto mistificatorie della realtà.

La commissione riconosce nell’appendice sugli studi Ocse – pag.12 - il fallimento del “merit pay”, retribuzione basata sul merito, misurato sulla base *“dei punteggi dei test degli studenti o di*

valutazioni di supervisor” (DS e ispettori); riconosce ancora – pagg. 12 e 13 – che la qualità dei docenti rappresenta la variabile principale del pregio di una scuola *“più dell’organizzazione scolastica, della dirigenza o delle condizioni finanziarie”* e che la qualità dei docenti dipende molto di più dalle *“caratteristiche non osservabili”* (capacità comunicative, di gestione della classe, creatività, flessibilità...) che da quelle *“osservabili”* (titoli accademici, formazione, esperienze esterne e interne). Ma, con perfetta incoerenza, propone, poi, 4 criteri di carriera dei docenti: l’esperienza (con una riduzione degli anni per arrivare al massimo dello stipendio dai 35 attuali a 25); i crediti formativi, i crediti professionali e la valutazione degli esiti dell’attività didattica.

L’attinenza alla riforma Moratti e la gerarchizzazione è svelata, prima di tutto, dai crediti professionali per *“incarichi specifici”*, tra cui rientrano perfettamente il docente tutor previsto dal decreto sul primo ciclo e il tutor di scuola per l’alternanza scuola-lavoro nelle superiori previsto dal relativo decreto, così come tutte le altre figure intermedie previste dalla riforma (funzionari per il supporto, il tutoraggio e il coordinamento delle attività didattiche educative e gestionali), nonché le stesse funzioni strumentali al POF già operanti. Ciò significa che aver svolto queste funzioni estranee al lavoro in classe servirà per fare carriera e guadagnare di più. Ma significa anche sposare la filosofia gerarchizzante della riforma, che prevede una vera e propria esplosione di figure intermedie, oltre ad essere in contraddizione con gli studi Ocse riportati in appendice dalla commissione stessa. Non solo: con un circolo vizioso, svolgere incarichi specifici servirà a far carriera e la carriera, a sua volta, servirà ad assumere ulteriori incarichi specifici con riduzione dell’orario di insegnamento (*“coordinamenti di dipartimenti, di progetti, di rete...; tutor di insegnanti, formazione di pari, ricerca, consulenza”*, pag. 7).

Ma, naturalmente, i firmatari del documento dicono che non ci sarà gerarchia!

Anche il peso che avranno i crediti formativi e la valutazione degli esiti – sia dell’istituzione scolastica nel suo complesso, sia del singolo docente - sono in chiara contraddizione con i risultati degli studi Ocse. Ma la commissione propone di far decidere alle singole istituzioni scolastiche *“il sistema certificativo dei titoli professionali”* e *“l’attestazione di quanto il docente ha realizzato nel proprio curriculum formativo”*, nonché gli stessi criteri di valutazione degli esiti del lavoro del singolo docente e dell’istituzione nel suo complesso. Ciò comporterebbe un aumento del potere discrezionale dei DS e/o delle competenze e dell’importanza della contrattazione d’istituto, significativamente richiamata nelle ultime pagine dell’appendice come peculiarità italiana già operante nella quantificazione della retribuzione delle funzioni strumentali, a loro volta considerate correttamente come primo *“elemento di carriera”* lasciato della gestione Berlinguer.

Ipotizziamo due scenari: il peggiore è caratterizzato dal peso che avranno nelle scelte dei DS le varie consorterie che agiscono in molti luoghi di lavoro; ma anche ipotizzando che le scelte avvengano sulla base di criteri trasparenti resta il fatto che i docenti, se vogliono far carriera, dovranno adeguarsi alle idee sui metodi didattici e sui contenuti di chi (DS o staff vari) li dovrà valutare. Pensiamo a materie come la storia, l’economia politica, il diritto ma anche alle stesse materie scientifiche (come le polemiche di questi giorni sul darwinismo insegnano); pensiamo anche a quanto previsto dall’intesa Cei-Miur: tutte le materie dovranno essere ispirate all’antropologia cristiana. Tutto questo significherà una drastica riduzione del pluralismo e della democrazia e un ruolo della scuola (pubblica o privata: ancora Berlinguer fa da battistrada) completamente diverso da quello previsto dalla Costituzione: non più un diritto sociale fondamentale per la formazione del cittadino e l’uguaglianza sostanziale, ma addestramento di forza lavoro flessibile senza strumenti analitici e critici per capire quello che succede nel luogo di lavoro e nella società.

Anche l’ipotesi del coinvolgimento della contrattazione d’istituto prospetta scenari preoccupanti. Finora la contrattazione decentrata nella scuola e in tutto il P.I. ha avuto un ruolo diverso e *“minore”* rispetto al settore privato. Il D.Lgs. 165/01 prevede che *“le P.A. non possano sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli risultanti dai CCNL o che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Le clausole difformi sono nulle e non possono essere applicate”*. Per cui non vale

per il P.I. il tradizionale principio del diritto del lavoro per cui i contratti integrativi possono derogare i CCNL in senso più favorevole ai lavoratori. È vero che gli accordi del 92-93 hanno assegnato al CCNL l'adeguamento dei salari all'inflazione programmata (con recuperi da contrattare e non automatici rispetto all'inflazione reale "ufficiale") e al contratto integrativo gli incrementi salariali in base ai diversi incrementi di produttività aziendale. Ciò ha significato nei fatti, da un lato un aumento dei salari nettamente inferiore all'incremento dei prezzi e della produttività, dall'altro una forte differenziazione retributiva sia tra le diverse aziende sia tra i lavoratori di una stessa azienda. Finora, invece, la contrattazione d'istituto nella scuola si è configurata prevalentemente come gestione decentrata del CCNL e, non a caso, i sindacati firmatari di contratto non si sono riservati la quota "sovietica" di un terzo delle RSU come nel settore privato, sebbene si siano garantiti il potere di far parte della delegazione trattante anche se non eletti. È evidente che se si realizzasse l'ipotesi della contrattazione d'istituto come luogo privilegiato della quantificazione dei compensi della carriera dei docenti, nonché degli stessi criteri di valutazione del merito, avremmo un peggioramento verso la frantumazione del CCNL, la deriva concertativa delle RSU, la differenziazione retributiva dei docenti e la loro competizione individuale, laddove la vera "qualità" della scuola, al contrario, ha bisogno di cooperazione e collegialità effettiva.

Le Rappresentanze Sindacali Unitarie e i Cobas

Fin dalla prima elezione, nel 2000, abbiamo deciso di partecipare alle Rsu per renderle strumento di resistenza, di conflitto e di contrattacco nei confronti della scuola-azienda, pur essendo consapevoli che solo con un'ampia partecipazione a tale lotta, anche usando appieno gli spazi degli organi collegiali, è possibile ottenere vittorie significative.

Sappiamo che l'elezione delle Rsu a livello di singole istituzioni scolastiche può diventare un tassello importante nel percorso di "autonomia e aziendalizzazione" della scuola. Se, infatti, gli eletti nelle Rsu facessero gruppo intorno al "dirigente manager", potrebbero concorrere fattivamente ad esautorare o condizionare fortemente gli organi collegiali, a svilire e svuotare le assemblee sindacali, contribuendo alla demolizione della certezza del diritto con migliaia di contrattazioni sparse sul territorio, in una scuola in via di regionalizzazione, rendendo sempre più aleatorie e instabili le nostre condizioni di lavoro e la scuola per gli studenti.

Ci siamo battuti sempre con la massima energia contro la frammentazione della scuola pubblica, contro la sedicente "autonomia scolastica" che sta vincolando docenti ed ATA a quella logica aziendale che ha prodotto il proliferare di "progetti" che hanno svilito la qualità e l'unitarietà dell'istruzione e del ruolo educativo della scuola, mettendo in confitto tra loro i lavoratori, grazie all'uso ricattatorio dei soldi del fondo d'Istituto. Conseguentemente, abbiamo lottato per impedire la perdita di poteri degli organi collegiali, l'ingigantimento dell'arbitrio e del dominio dei capi d'istituto, l'instaurarsi di una contrattazione sindacale frammentata scuola per scuola.

Proprio per questi motivi gli eletti Cobas operano per ristabilire l'agibilità sindacale propria e dei lavoratori tutti, perché si interrompano i processi autoritari in corso e riprendano vita processi democratici nelle scuole come in tutti i luoghi di lavoro.

Per queste ragioni riteniamo necessario:

- non concludere alcuna trattativa con il capo d'istituto senza aver prima indetto e svolto un'assemblea di scuola (o il referendum previsto dall'art. 21 dello Statuto dei Lavoratori) il cui pronunciamento indichi la linea guida da seguire;
- rifiutare qualsiasi trattativa con il capo d'istituto in merito a tematiche ed argomenti che siano di competenza degli Organi collegiali della scuola;
- difendere gli ambiti decisionali e le competenze degli Organi Collegiali, contro ogni tentativo di limitarne il ruolo.

Partendo dalle condizioni materiali nei luoghi di lavoro, l'esperienza delle Rsu può aiutarci a ricostruire concretamente quel tessuto di valori e principi di solidarietà e uguaglianza che, nella democrazia diretta, nel rifiuto della delega, nella partecipazione collettiva e nell'autorganizzazione individuano una generale proposta di trasformazione dell'assetto sociale, che si contrappone alle gerarchie e alla competitività sulle quali si fonda l'attuale società.

Nelle scuole, l'azione delle Rsu dovrebbe favorire lo sviluppo di condizioni di confronto e circolazione delle esperienze (che si sedimentano nei Comitati di Base), affinché la situazione lavorativa non sia solamente causa di sterile sfogo, ma sia invece sottoposta alla critica e sia quindi data come una condizione trasformabile da un'organizzazione di base e dalle sue lotte.

Indurre innanzi tutto razionalità critica, estendere i contatti per promuovere tale razionalità a livello collettivo, e, una volta che questa si è sedimentata, da essa farne conseguire l'organizzazione all'interno dei luoghi di lavoro e nuove lotte dei lavoratori.

E se il primo obiettivo, che lentamente pare parzialmente realizzarsi, era quello di fare cadere il mito secondo cui il lavoratore è isolato e impotente di fronte ad una controparte organizzatissima, occorre ora offrire categorie, concetti, luoghi (come potrebbero essere i Comitati di Base di scuola/di zona) che permettano a ciascun soggetto di organizzare la conoscenza dello sfruttamento che subisce, e delle connessioni che esso ha con le più generali politiche

economiche: a partire proprio dal quel modello di sviluppo neoliberista del mondo, che vorrebbero farci credere o imporci come l'unico possibile.

Questo continuo stabilirsi di relazioni che vengono continuamente ridislocate a livelli sempre più alti, cioè sempre più collettivi e antagonisti, dovrebbe essere un compito essenziale per l'Rsu, proprio per promuovere un necessario processo di costruzione sociale della coscienza critica del lavoro vivo. E non si tratta di trasmettere uno schema fisso, oggettivo, di critica e trasformazione del sistema produttivo, in maniera prescrittiva, ideologica, monodirezionale, ma di innescare quel circolo virtuoso di comunicazione, di confronto, in cui tale critica possa costituirsi concretamente a partire dalla percezione soggettiva delle condizioni materiali in cui il lavoratore vive.

E proprio in quelle scuole dove le difficoltà rimangono tante, dobbiamo cercare di trasformare proprio le questioni su cui, come Rsu, non riusciamo ad ottenere risultati apprezzabili (libero accesso di tutti a tutti gli istituti contrattuali, rispetto dei diritti di tutti, equilibrio nella ripartizione dei carichi di lavoro e del salario accessorio, ecc.), nei contenuti della nostra battaglia politico-sindacale-culturale e costruire intorno ad essi informazione, dibattito e iniziativa.

Gli Organi Collegiali

Il corretto funzionamento degli Organi collegiali, nonostante limiti e difetti, è l'unico presupposto per una partecipazione democratica alle scelte della scuola. Il fastidio che ciò provoca a Ministri, dirigenti vari ma anche alle organizzazioni sindacali è riscontrabile nei numerosi tentativi che tentano di portare avanti per ridurre il ruolo, e al loro interno la partecipazione dei lavoratori della scuola. Proposte di legge, fortunatamente rimaste solo sulla carta, presentate da parlamentari di entrambi gli schieramenti di centro-destra e di centro-sinistra, anche col sostegno delle *"organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative"*, riducono la presenza dei docenti e addirittura aboliscono quella degli Ata, aboliscono il Consiglio di classe, limitano le competenze a compiti quasi solo di ratifica e consegnano la gestione della scuola a miriadi di accordi stipulati tra Ds e Rsu. Su questa strada si è anche decisamente avviato il Ccnl 2003 che tende ad espandere le *Relazioni sindacali di scuola* su aree di pertinenza del Collegio dei docenti e del Consiglio di circolo o d'istituto.

Quindi per evitare l'esautorazione di questi organi è bene avere chiari quali sono le loro competenze definite per legge e le modalità del loro funzionamento, che non possono essere materia di contrattazione e che non possono subire illegittime invasioni di campo.

Attualmente la composizione degli Organi collegiali, le loro competenze e il funzionamento sono regolati dagli artt. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 del T.U., e l'esperienza ci insegna che coloro che ne sottovalutano il ruolo di fatto consegnano la scuola nelle mani del capo d'istituto e/o di gruppi che li utilizzeranno per i loro interessi.

"1) L'organo collegiale è validamente costituito anche nel caso in cui non tutte le componenti abbiano espresso la propria rappresentanza. 2) Per la validità dell'adunanza ... è richiesta la presenza di almeno la metà più uno dei componenti in carica. 3) Le deliberazioni sono adottate a maggioranza assoluta dei voti validamente espressi ... In caso di parità, prevale il voto del presidente. 4) La votazione è segreta solo quando si faccia questione di persone" (art. 37 T.U.), non si calcolano gli astenuti (Nota MPI 771/80).

"La convocazione ordinaria per le attività collegiali deve avvenire con un preavviso di almeno 5 giorni" (art. 12 Dpr 209/87), il mancato rispetto di questa norma invalida la seduta. L'ordine del giorno deve essere chiaro *"senza l'uso di terminologie ambigue o improprie e di formule evasivamente generiche, è illegittima la deliberazione ... su un argomento indicato in maniera inesatta o fuorviante"* (Decisione 1058/81 TAR Lombardia-Mi), o non indicato nell'odg. Solo nel caso siano presenti alla seduta tutti i componenti, e acconsentano all'unanimità, è possibile aggiungere argomenti non previsti dalla convocazione (Cons. di Stato, sez. V, 679/ 70; Decisione 321/85 TAR Lombardia).

Per il funzionamento e in caso di controversie, ricordate:

- richiedere la completa verbalizzazione di quanto avviene;
- ricordare ai presenti che, essendo organi collegiali, le decisioni e le eventuali responsabilità ad esse connesse, competono a tutti coloro che abbiano approvato le proposte e non a chi lo presiede (art. 24 Dpr 3/57); pertanto bisogna fare verbalizzare il proprio voto contrario, l'astensione o una propria dichiarazione per evitare corresponsabilità;
- qualunque ordine ritenuto illegittimo non deve essere eseguito, se non dopo riconferma scritta a seguito di propria rimostanza scritta;
- non ottemperare a quanto richiesto dalla presidenza senza aver fatto quanto previsto nei punti precedenti;
- nel caso di ulteriori contestazioni richiedere il rispetto dell'orario previsto per la riunione (che deve sempre essere indicato nella convocazione, e dipende dal piano annuale delle attività deliberato dal Collegio dei docenti), e chiedere la sospensione della stessa all'ora prevista, anche se non è stato esaurito l'o.d.g. (CM 37/76).

Gli atti del Consiglio di circolo o di Istituto, del Consiglio Scolastico Distrettuale e di quello Provinciale (oltre che nelle sedi dei rispettivi consigli: scuole, distretti, comuni, provveditorato) vanno comunque sempre pubblicati negli albi delle scuole di competenza, tranne quelli che riguardano singole persone, salvo contraria richiesta dell'interessato (art. 43 T.U.).

Consiglio di intersezione, di interclasse e di classe: secondo la CM 274/84 *"costituiscono la sede di più diretta collaborazione delle componenti scolastiche per la migliore realizzazione degli obiettivi educativi"*, forse per questo sono scomparsi dal testo unificato del Ddl sugli *"Organi Collegiali della scuola dell'autonomia"*.

Ne fanno parte, oltre ai docenti (compresi, a vario titolo, quelli di sostegno, quelli tecnico-pratici e gli assistenti) i rappresentanti dei genitori e, nella scuola superiore e in quella serale, i rappresentanti degli studenti. È presieduto dal capo d'istituto o da un docente, membro del consiglio, delegato. Le funzioni di segretario sono attribuite dal capo d'istituto a uno dei docenti membro del Consiglio.

Il Consiglio ha competenze in materia di programmazione, valutazione e sperimentazione e formula al Collegio dei docenti proposte in ordine all'azione educativa e didattica.

Le competenze relative al coordinamento della didattica e dei rapporti interdisciplinari, come quelle relative alla valutazione sono dei soli docenti.

Collegio dei docenti: si riunisce ogni qualvolta il capo d'istituto ne ravvisi la necessità, oppure quando almeno un terzo dei suoi componenti ne faccia richiesta, tenendo conto dei tempi e del calendario deliberato dallo stesso Collegio all'interno del piano annuale delle attività.

È composto da tutti i docenti in servizio (di ruolo, supplenti annuali e temporanei, di sostegno), è presieduto dal capo d'istituto, che designa il segretario tra i suoi collaboratori eletti ai sensi dell'art.7 comma lett. h) del T.U. (cioè eletti dal collegio).

"Si insedia all'inizio di ciascun anno scolastico", quindi il 1° settembre, e pertanto deve essere messo nelle condizioni di potere assolvere a tutte le proprie funzioni senza limiti precostituiti da delibere approvate precedentemente il proprio insediamento (come invece pretenderebbero molti capi d'istituto); esso infatti *"... costituisce un organo a formazione istantanea ed automatica, al quale non si applica, pertanto, l'istituto della prorogatio..."*, TAR Calabria-RC, n.121/82.

Il Collegio dei docenti (che può articolarsi in commissioni e/o gruppi di lavoro, ma solo con funzione preparatoria delle delibere, che spettano esclusivamente all'intero organo, CM 274/84):

- delibera *"il piano annuale delle attività e i conseguenti impegni del personale docente che può prevedere attività aggiuntive"* (quindi comprensivo degli impegni di lavoro) e le sue eventuali modifiche in corso d'anno, necessarie per far fronte a nuove esigenze (art. 26 comma 4 Ccnl 2003); delibera anche il Piano annuale delle attività di aggiornamento, art. 65 Ccnl 2003.

- Ricordiamo ancora una volta che questi impegni, e l'eventuale partecipazione o assistenza agli esami, costituiscono tutti gli *Obblighi di lavoro* oltre i quali non si può imporre alcuna presenza a scuola (vedi: Nota MPI n.1972/80, Sent. TAR Lazio-Latina n. 359/84, Sent. Cons. di Stato-sez.VI n. 173/87). Eventuali impegni che travalichino gli obblighi contrattuali sono da retribuire come attività aggiuntive con il *Fondo dell'istituzione scolastica*.
- gli obblighi relativi alle attività collegiali dei consigli di classe, di interclasse, di intersezione sono programmati secondo criteri stabiliti dal Collegio dei docenti (art. 27 comma 3 lett. b Ccnl 2003).
- propone modalità e criteri per lo svolgimento dei rapporti con le famiglie e gli studenti sulla base dei quali delibererà il Consiglio d'istituto (art. 27 comma 4 Ccnl 2003).
- ha potere deliberante in materia di funzionamento didattico del circolo o dell'istituto. In particolare cura la programmazione dell'azione educativa anche al fine di adeguare, nell'ambito degli ordinamenti della scuola stabiliti dallo Stato, i programmi di insegnamento alle specifiche esigenze ambientali e di favorire il coordinamento interdisciplinare. Esso esercita tale potere nel rispetto della libertà di insegnamento garantita a ciascun docente.
- elabora il Piano dell'Offerta Formativa – *POF*, previsto dall'art. 3 del Dpr 275/99.
- formula proposte su formazione e assegnazione classi, orario.
- delibera sulla divisione dell'anno scolastico in due o tre periodi, tranne che nelle scuole elementari dove sono previsti i quadrimestri (art. 2 OM110/99).
- valuta periodicamente l'andamento dell'azione didattica; programma e attua le iniziative per il sostegno; esamina i casi di scarso profitto o di irregolare comportamento degli alunni.
- nelle scuole dell'obbligo che accolgono alunni figli di lavoratori stranieri residenti in Italia e di lavoratori italiani emigrati programma attività di sostegno o integrazione a favore di tali alunni.
- propone modalità e criteri per lo svolgimento dei rapporti con le famiglie e gli studenti (comma 4, art. 42 CCNL 95).
- adotta i libri di testo, sentiti i Consigli di interclasse o di classe, e sceglie i sussidi didattici.
- elegge i collaboratori del preside. La questione sta però creando delle controversie relative alle competenze del *Dirigente*.
- elegge il Comitato di valutazione del servizio dei docenti.
- elegge i propri rappresentanti nel Consiglio di Circolo o d'Istituto.
- determina il numero, i criteri di attribuzione e i destinatari delle *Funzioni strumentali al POF*.
- esprime parere obbligatorio sulla sospensione cautelare dei docenti da parte del capo d'istituto.
- approva, per gli aspetti didattici, gli accordi con reti di scuole (art.7 Dpr 275/99).
- si pronuncia su ogni altro argomento attribuito dal testo unico, dalle leggi e dai regolamenti, alla sua competenza.

Consiglio di circolo o di istituto delibera:

- il bilancio preventivo e il conto consuntivo, le forme di autofinanziamento, acquisti.
- le attività da retribuire con il *Fondo dell'istituzione scolastica*, acquisita la delibera del Collegio docenti (art. 86 comma 1 Ccnl 2003).
- l'adozione del Piano dell'Offerta Formativa – *POF*, art. 3, comma 3 del DPR 275/99.
- l'adozione del Regolamento interno.
- i criteri generali: per la programmazione educativa e delle attività para-inter-extrascolastiche, per la formazione e l'assegnazione delle classi, per l'adattamento dell'orario e del calendario scolastico, per l'espletamento dei servizi amministrativi, per lo svolgimento dei rapporti con le famiglie e gli studenti (comma 4 art. 42 CCNL 95).
- l'eventuale collaborazione con altre scuole, la partecipazioni ad attività culturali, sportive e ricreative.

Il Consiglio inoltre elegge al suo interno una **giunta esecutiva** (art. 8 comma 7 e 8, art. 10 comma 10 del T.U.) che predispose il bilancio preventivo e il conto consuntivo; prepara i lavori del consiglio, che comunque mantiene il diritto di iniziativa, e cura l'esecuzione delle relative delibere.

Gli atti del consiglio, ad eccezione di quelli che come il bilancio e il conto consuntivo sono soggetti ad approvazione per esplicita previsione di legge, sono immediatamente esecutivi e pertanto non soggetti a preventivo controllo di legittimità.

Inoltre non sussistendo alcun rapporto gerarchico tra gli organi collegiali e il provveditore agli studi è da escludere che quest'ultimo possa annullare deliberazioni che ritenesse illegittime, *"in quanto il potere di sorveglianza del provveditore agli studi riguarda il funzionamento del predetto organo e non si estende al controllo dei singoli atti"* (sentenza TAR Calabria-RC 108/83), egli potrebbe agire in autotutela, ma questo potere *"non potrà essere esercitato di fronte a qualsiasi mera illegittimità ... dovrà tener conto necessariamente della comparazione tra l'interesse pubblico alla rimozione della deliberazione illegittima e quello alla conservazione dell'atto"* (CM 60/85 e parere Cons. di Stato Sez. II 1114/83).

Per quanto riguarda gli effetti del *Dimensionamento* ricordiamo che (ai sensi CM 192/2000, OM 277/98, OM 267/95) si procede al rinnovo del consiglio d'istituto qualora:

- venga formalmente creata una nuova istituzione scolastica a seguito di fusione di due o più circoli didattici o scuole medie;
- vengano costituiti istituti scolastici comprensivi di scuola materna, elementare e media;
- in tutti i casi di provvedimenti adottati nell'ambito dei piani di dimensionamento per le scuole secondarie di 2° grado.

Comitato per la valutazione del servizio dei docenti:

- valuta il servizio su richiesta dell'interessato;
- esprime il parere relativo all'anno di formazione;
- giudica la condotta di chi vuole ottenere la riabilitazione dopo una sanzione disciplinare.

Il Dirigente scolastico

È certamente significativo che il primo atto legislativo di *"riforma"* della scuola, in attuazione del famigerato art. 21 della L. 59/97, *"Bassanini"*, sia stato proprio il DLgs. 59/98 sulla Dirigenza, che integrava con tre articoli – 25 bis, 25 ter e 28 bis – il DLgs. 29/93 (ora artt. 25 e 29 del DLgs. 165/2001).

In questo nuovo contesto normativo i dirigenti scolastici vorrebbero esercitare quegli *"autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse, umane, strumentali e di controllo"* che vengono riconosciuti in linea generale a tutti i dirigenti dal comma 2 dell'art. 4 del DLgs 165/2001, dimenticando però quello che prevede il comma successivo dello stesso articolo e cioè che *"le attribuzioni dei dirigenti indicate dal comma 2 possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative"*. Proprio quanto si realizza con il comma 2 dell'art. 25 dello stesso DLgs che, ribadendo che *"il dirigente scolastico assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la legale rappresentanza, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio"*, precisa subito dopo i limiti di queste attribuzioni: *"Nel rispetto delle competenze degli organi collegiali scolastici, spettano al dirigente scolastico autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane. In particolare il dirigente scolastico organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia formative ed è titolare delle relazioni sindacali"*.

Anche quest'ultimo Decreto Legislativo, non ritenendo inapplicabili (art. 71) né abrogando (art. 72) le norme previgenti, di fatto si aggiunge all'art. 396 del T.U., che definisce la *"Funzione direttiva"*, ingenerando ulteriori difficoltà interpretative tra le competenze del dirigente e quelle degli Organi Collegiali. Senza contare poi le altre norme che derivano da contratti, decreti, ordinanze, regolamenti per giungere infine alle circolari.

Ed è proprio con una Circolare, la n. 193/2000, che il Ministero aveva tentato di fare quello che neanche lo stesso legislatore ritiene possibile: sulla scorta di un parere del Consiglio di Stato, il MPI ritenne *"superata la disposizione contenuta nel comma 2, lettera h, dell'art. 7 del decreto"*

legislativo n. 297/94 riguardante la competenza del collegio dei docenti in materia” di elezione dei Collaboratori del capo d’istituto.

Qualora anche all’inizio di questo nuovo anno scolastico qualche dirigente tentasse di nominare i propri delegati al posto dei collaboratori previsti dal T.U., invitiamo i Collegi docenti a non farsi espropriare delle proprie competenze e riaffermare il principio della collegiale gestione della scuola e quindi chiedere l’elezione dei collaboratori del capo d’istituto, anche per evitare inutili ulteriori contenziosi.

Il 1° marzo 2002 è stato sottoscritto il primo Ccnl separato per l’Area V della Dirigenza scolastica, cui da tempo aspiravano quei capi d’istituto che non si riconoscevano più nell’assetto cooperativo delineato dai precedenti contratti.

L’Associazione Nazionale Presidi e Cgil – Cisl - Uil, con i soldi risparmiati in questi anni sui salari di docenti e ATA, chiedono nella loro piattaforma contrattuale *“la piena equiparazione, nell’inquadramento e nella retribuzione accessoria, alla dirigenza pubblica”*.

Ma, a prescindere dall’odiosa questione economica, è un altro l’aspetto su cui vorremmo che tutti i lavoratori della scuola riflettessero per poi giungere a scelte conseguenti e responsabili: con la questione della *“dirigenza”* si sono delineate due idee di scuola tra loro incompatibili.

Da un lato quella che, avendo verificato la complessità e la difficoltà del fare scuola quotidiano, cerca nel confronto tra pari quella condivisione necessaria a rendere efficace l’azione didattica, potenziando e rendendo veramente effettiva la partecipazione di tutte le componenti agli Organi Collegiali (dal Consiglio di classe a quello Nazionale della Pubblica Istruzione).

Dall’altro quella che, partendo dalle stesse considerazioni, sceglie la scorciatoia della gestione verticistica e manageriale, perché da sempre incapace di affrontare con il necessario realismo il lavoro collegiale e cooperativo adesso spera di scavalcare ogni difficoltà con un autoritarismo che cancella il problema stesso del confronto e della scelta.

Poco contano i distinguo operati nella piattaforma contrattuale confederale su managerialità, gerarchie e cooperazione quando poi si afferma il ruolo *“di guida con le dinamiche relazionali all’interno dell’istituzione scolastica”* del dirigente, da cui *“discende la realizzazione concreta dell’autonomia e di tutte le sue potenzialità”*, e si conclude con l’auspicio *“che si completi anche l’itinerario legislativo della riforma degli organi collegiali interni”*, certamente non per potenziarne il ruolo, bensì dando applicazione *“integrale al D.L.vo 59/98 sulla prerogativa degli affidamenti dei compiti ai docenti in campo organizzativo e gestionale”*, cioè alla costituzione di quelle gerarchie (staff e figure di sistema) di cui la scuola non ha certamente bisogno.

Riportiamo qui di seguito i principali *poteri* che il dirigente può esercitare (ai sensi dell’art. 25 del DLgs 165/2001, dell’art. 396 del T.U., dell’art. 1 e 16 del Ccnl 1/3/2002 e degli artt. 6, 7, 8, 13, 18, 19, 26, 31, 32, 36, 40, 45, 47, 52, 56, 62, 71, 90, 91 del Ccnl 2003) nel rispetto delle competenze degli *Organi collegiali* e della *“correttezza e trasparenza dei comportamenti”* che improntano il sistema delle *Relazioni sindacali di scuola*:

1. *“organizza autonomamente i tempi e i modi della propria attività, correlandola in modo flessibile alle esigenze della istituzione cui è preposto e all’espletamento dell’incarico affidatogli”*.
2. è l’unico titolare di *parte pubblica* nelle *Relazioni sindacali di scuola*.
3. *“promuove l’esercizio dei diritti costituzionalmente tutelati, quali il diritto all’apprendimento degli alunni, la libertà di insegnamento dei docenti, la libertà di scelta educativa da parte delle famiglie”*.
4. infligge alcune *Sanzioni disciplinari* al personale, o le segnala all’ufficio competente.
5. *“assicura il funzionamento generale dell’unità scolastica”*: presiedendo il collegio dei docenti, il comitato di valutazione, i consigli di intersezione, interclasse o di classe, la giunta esecutiva del consiglio di circolo o d’istituto ed eseguendone le deliberazioni; formando le classi, assegnandole ai singoli docenti e formulando l’orario, sulla base dei criteri generali stabiliti dal consiglio di circolo o d’istituto e delle proposte del collegio dei docenti; provvedendo alla

gestione del Programma annuale; concedendo/erogando *Ferie, Permessi, Congedi, Aspettative, Esoneri - Semiesoneri* al personale; autorizzando le *Collaborazioni plurime*; potendo *“avvalersi, nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative ed amministrative (solo di queste, non per quelle di carattere didattico! Vedi Cm 205/2000, ndr), di docenti da lui individuati ai quali possono essere delegati specifici compiti”*; tutelando la salute nell'ambiente di lavoro.

6. *“promuove l'autonomia sul piano gestionale e didattico”*: predisponendo il *Piano delle attività del personale docente* che ricordiamo deve essere approvato dal Collegio docenti; impartendo al DSGA le direttive relative all'attività del personale ATA; adottando, previa contrattazione con le RSU, il *Piano delle attività del personale ATA*, proposto dal DSGA; attribuendo *Incarichi specifici* al personale ATA.

Il fatto che l'art. 26 del Ccnl 2003 tenti di degradare le competenze degli organi collegiali, previste dal DLgs 297/94, a generiche *“eventuali proposte”*, la dice lunga sul tentativo di introdurre surrettiziamente nel contratto prerogative *“dirigenziali”* che in ogni caso è necessario contrastare sollecitando gli organi collegiali a esercitare le proprie legittime competenze, ben al di là dell'*“eventualità”* indicata nel contratto.

Tanto più che la nota MPI n.1144/80, che trova ulteriore conferma nella riconosciuta *Procedimentalizzazione* dell'attività amministrativa, afferma *“... che i criteri generali e le proposte hanno carattere preparatorio rispetto all'atto finale del direttore didattico/preside e, pertanto, sono obbligatori nel senso che, qualora manchino l'atto finale è invalido. I criteri generali poi, sono da considerare anche vincolanti ... Per quanto riguarda le proposte, invece, ... l'organo competente ad adottare il provvedimento formale dovrà sempre dare adeguata motivazione delle decisioni difformi dalla proposta ...”*. Considerazioni ribadite anche dalla sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI, n.145/95.

Tutto ciò perchè *“per effetto dell'entrata in vigore dei decreti delegati della scuola, il preside non è più vincolato soltanto nei confronti di un superiore gerarchico ... ma anche nei confronti di un'assemblea elettiva ... risulta soggetto anche alle deliberazioni dell'organo collegiale”* TAR Piemonte 131/79.

Per quanto riguarda i provvedimenti delle singole Istituzioni Scolastiche è utile sapere che, dal momento in cui è stata attribuita la dirigenza ai capi d'istituto, gli atti (ai sensi dell'art. 14 del Dpr 275/99 – *Regolamento Autonomia*) divengono definitivi il quindicesimo giorno dalla data della loro pubblicazione nell'albo della scuola. Entro tale termine, chiunque abbia interesse può proporre reclamo all'organo che ha adottato l'atto, che deve pronunciarsi sul reclamo stesso nel termine di trenta giorni, decorso il quale l'atto diviene definitivo. Gli atti divengono altresì definitivi a seguito della decisione sul reclamo. Avverso gli atti definitivi è possibile il ricorso al Giudice previo tentativo di conciliazione obbligatoria.

La “procedimentalizzazione”

Fin dagli anni '70 nel sistema delle relazioni sindacali nel settore privato si è andata affermando la cosiddetta procedimentalizzazione che *“consiste in una complicazione del processo decisionale dell'imprenditore, essenzialmente volta a garantire che nel formarsi di certe decisioni si tenga conto degli interessi antagonisti sui quali va ad incidere l'esercizio del potere”* (Francesco Liso, *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, 1982).

Dal recepimento in leggi e contratti di questo meccanismo discende l'informazione preventiva e l'esame con le rappresentanze sindacali.

Nella pubblica amministrazione lo stesso meccanismo è normato dal DLgs 165/2001:

- art. 9: *“I contratti collettivi nazionali disciplinano i rapporti sindacali e gli istituti della partecipazione anche con riferimento agli atti interni di organizzazione aventi riflessi sul rapporto di lavoro”*

- art. 44: *“la contrattazione collettiva nazionale definisce nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell’organizzazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche”.*

Nel Comparto Scuola l’art. 3 del Ccnl 2003, articola il sistema delle *Relazioni sindacali* in:

- contrattazione collettiva integrativa nazionale, regionale, d’istituto
- partecipazione: informazione, concertazione e intese
- interpretazione autentica dei contratti collettivi.

Quindi, nonostante le continue lamentazioni dell’Associazione Nazionale Presidi su supposte illegittime limitazioni dei poteri del dirigente, le Rsu devono usare tutti gli spazi di cui dispongono per dare forza proprio agli *interessi antagonisti* dei lavoratori all’interno dei conflitti generati dalla semplice realtà della diseguale distribuzione del potere anche all’interno della pubblica amministrazione, dove il dirigente, che agisce *“con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro”* (art. 5 comma 2 DLgs 165/2001), *“nell’attività organizzativa minore e in quella di gestione del personale non adotta più atti amministrativi, ma pone in essere atti negoziali di natura privatistica”* (Gino Giugni, *Diritto Sindacale*, 2002).

Gli *interessi antagonisti* assumono pertanto un peso contrattuale attraverso le azioni che i lavoratori e le RSU riescono a mettere in campo per la loro tutela: dalla *Contrattazione* fino allo *Sciopero*, che è *“la forma più incisiva di autotutela ... L’autotutela degli interessi collettivi costituisce una delle manifestazioni essenziali della coalizione sindacale. Essa può esprimersi in una varietà di comportamenti il cui unico denominatore comune è nella loro direzione ad esercitare una pressione (legittima, ndr) nei confronti della controparte per indurla a fare o a non fare qualcosa e per determinare in tal modo un differente equilibrio tra i fattori della produzione. L’esistenza della coalizione sindacale trova giustificazione proprio nell’attitudine di essa a praticare il conflitto”* (Gino Giugni, *idem*).

Le relazioni sindacali di scuola

“Il sistema delle relazioni sindacali ... persegue l’obiettivo di contemperare l’interesse dei dipendenti al miglioramento delle condizioni di lavoro e alla crescita professionale con l’esigenza di incrementare l’efficacia e l’efficienza dei servizi prestati alla collettività. Il sistema delle relazioni sindacali è improntato alla correttezza e trasparenza dei comportamenti” (art. 3 Ccnl 2003).

Gli incontri, concordati tra le Rsu e Dirigente scolastico, vanno comunicati e/o richiesti per iscritto con congruo anticipo. L’ordine del giorno deve essere indicato con precisione. Per quanto riguarda la verbalizzazione degli incontri la Nota Aran del 22 maggio 2001 - Prot. 7732 precisa *“che non sussiste alcun obbligo di redigere il verbale al termine delle riunioni fatta eccezione per il verbale finale della sottoscrizione dell’accordo integrativo ...”*. È comunque opportuno fare un resoconto della riunione da affiggere all’albo in modo che tutto il personale sia informato.

“Le riunioni ... avvengono - normalmente - al di fuori dell’orario di lavoro. Ove ciò non sia possibile sarà comunque garantito - attraverso le relazioni sindacali previste dai rispettivi contratti collettivi - l’espletamento del loro mandato, attivando procedure e modalità idonee a tal fine” (art. 10 comma 7 Ccnq).

Come è noto, con l’attuazione dell’autonomia scolastica e l’attribuzione della dirigenza ai capi d’istituto ciascuna istituzione scolastica è diventata sede di contrattazione integrativa.

Le relazioni sindacali si svolgono, nel rispetto delle competenze del dirigente scolastico e degli *Organi collegiali*, con le modalità previste dall’art. 6 del Ccnl 2003 che prevede:

- **Informazione preventiva**
 - sulla proposta di *Formazione delle classi e di determinazione degli organici*.
 - sui criteri per la fruizione dei permessi per l’*Aggiornamento*.
 - sull’utilizzazione dei *Servizi sociali*.

- **Contrattazione integrativa**

Oltre alle principali materie di contrattazione integrativa indicate nell'art. 6, numerosi altri articoli del Ccnl individuano ulteriori ambiti contrattuali, rimandiamo alla successiva parte *Contrattazione integrativa d'istituto - materie* per una loro puntuale individuazione.

Qui anticipiamo solo che il nuovo contratto ha rafforzato il ruolo della contrattazione di scuola soprattutto per quanto riguarda i compensi accessori e tutta la materia dell'organizzazione del lavoro e dell'articolazione dell'orario del personale docente, materie che prima riguardavano soltanto il personale Ata.

- **Informazione successiva**

- sul personale utilizzato nelle attività e progetti retribuiti con il fondo di istituto.
- sui criteri di individuazione e modalità di utilizzazione del personale in progetti derivanti da specifiche disposizioni legislative, nonché da convenzioni, intese o accordi di programma stipulati dalla singola istituzione scolastica o dall'Amministrazione scolastica periferica con altri enti e istituzioni. Ricordiamo che *"il Consiglio d'Istituto, sentito il Collegio dei docenti, disciplina nel regolamento d'istituto le procedure e i criteri di scelta del contraente ... nonché il limite massimo dei compensi attribuibili"* (art. 40 D.l. 44/2001).
- per la verifica dell'attuazione della contrattazione collettiva integrativa d'istituto sull'utilizzo delle risorse.

Sulle materie oggetto di informazione le Rsu hanno sostanzialmente un ruolo di controllo e verifica sull'operato del capo d'istituto.

La funzione docente nella riforma Moratti

La funzione docente viene pesantemente colpita dal fascio di provvedimenti che vanno sotto il nome di "riforma Moratti", varato dal governo Berlusconi. Fortunatamente la consistente opposizione dei lavoratori della scuola ha impedito che la riforma si dispiegasse per intero nella sua furia distruttiva. I capisaldi della riforma che intaccano il tradizionale ruolo dei docenti ci sembrano essenzialmente due:

- La differenziazione delle discipline.
- L'introduzione della figura del tutor.

La gerarchizzazione applicata al sapere

La riforma Moratti introduce discipline maggiori (quelle obbligatorie) e minori (quelle facoltative) con una netta distinzione di contenuti e metodologie. Dopo circa quarant'anni ritornano in maniera esplicita le materie di serie A e quelle di serie B, le materie che contano e quelle che possono essere tralasciate. Di conseguenza anche i docenti acquisiscono le caratteristiche superiori o inferiori della materia che insegnano. Sarà il preludio a differenze salariali e/o di diritti per i docenti? È chiaro che se non si riesce a fermare l'andazzo si potrebbe giungere a tanto degrado.

La gerarchizzazione applicata ai lavoratori

Sono notorie le forzature (della Costituzione, del Testo Unico sull'istruzione, della legge sull'autonomia scolastica, del contratto di lavoro) che il governo Berlusconi ha provato senza successo per imporre l'introduzione del tutor e sulle quali non ci soffermiamo.

La riforma Moratti introduce il tutor in tutti gli ordini e gradi della scuola, con qualche differenza.

Nella scuola materna, elementare e media l'insegnante tutor concorre prioritariamente ad assicurare le finalità della scuola e concentra su di sé competenze essenziali oggi appartenenti alla funzione di ogni docente (orientamento, tutorato, documentazione dei percorsi educativi, relazione con le famiglie e il territorio, coordinamento delle attività).

Nella scuola elementare il tutor è l'insegnante "principe" di una classe o di gruppi di alunni di una o più classi. Dovrebbe insegnare per 18 ore su 21 alla settimana nella stessa classe le principali discipline: linguistica, logico-matematica e antropologica. Al tutor spetta la compilazione del portfolio di ogni alunno e la decisione, sentite le famiglie, dei percorsi didattici dei singoli alunni, dei "laboratori" da frequentare e dei risultati che potrà raggiungere. Gli altri insegnanti *normali* dovrebbero concorrere ai piani di studio predisposti dal tutor, divenendo di fatto suoi subordinati, dovrebbero occuparsi delle restanti discipline e lavorare nei cosiddetti "laboratori", ovvero con i gruppi di bambini scelti dal tutor per "capacità" o "compiti" o "affinità elettive".

Nella scuola elementare il tutor modifica profondamente il modello di organizzazione didattica nato con la riforma del '90. Al posto dell'attuale gruppo docente contitolare e corresponsabile si prospetta un unico effettivo responsabile educativo. Si cancella in questo modo il gruppo docente corresponsabile, cuore della riforma del '90, fondato sulla assunzione condivisa di responsabilità e sulla collaborazione reciproca. Con il tutor ritorna l'insegnante "tuttologo"; si elimina la contemporaneità docente si prevede prevalentemente insegnamento frontale.

Nella scuola media il tutor gestisce i percorsi differenziati "in costante rapporto con le famiglie e con il territorio (a tale proposito si parla anche di *"scelte condivise con le comunità religiose"*), svolge funzioni di orientamento nella scelta delle attività, di tutorato degli alunni, di coordinamento delle attività educative e didattiche, di cura delle relazioni con le famiglie e di cura della documentazione del percorso formativo compiuto dall'allievo, con l'apporto degli altri docenti". Dunque il tutor si espropria i colleghi normali di alcune prerogative e si sostituisce ad alcune funzioni del Consiglio di classe eliminando l'unica forma reale di collegialità nella programmazione e valutazione degli alunni.

Nelle superiori la riforma Moratti prevede l'introduzione di ben 4 figure intermedie tra docenti e Ds: il tutor, il tutor per l'alternanza scuola-lavoro, i docenti "eccellenti" e i docenti funzionari da formare presso le università. Il tutor è "prioritariamente responsabile dei risultati" e, dal punto di vista giuridico, responsabilità e potere sono due facce di una stessa medaglia, quindi cambia anche la funzione di coordinamento didattico. Se a ciò si aggiunge che il tutor orienta gli studenti nelle loro scelte (per cui "salva" il posto di lavoro ad alcuni colleghi e non ad altri), tiene il portfolio delle competenze, cura i rapporti con le famiglie, fa, appunto, da tutor e sarà pagato di più (e scelto dal Ds) capiamo che siamo in presenza di un vero e proprio *capo dei* docenti, con un ulteriore riduzione del livello di pluralismo e democrazia nella scuola.

Il tutor alle superiori presenta un livello di gerarchizzazione, per certi aspetti, maggiore di quella prevista per il primo ciclo, dato che è stato omesso l'inciso "fatta salva la contitolarità didattica di tutti i docenti" presente per l'altro ciclo.

Particolare preoccupazione desta poi la presenza dei due tutor per l'alternanza scuola-lavoro: uno in azienda (designato dalle imprese) e uno a scuola (designato dalle scuole o dai CFP), con compiti di coordinamento, assistenza e valutazione. Spetta alle scuole e ai CFP valutare le esperienze degli alunni in azienda, sulla base delle indicazioni fornite dal tutor esterno e certificare il credito formativo acquisito. Sarà curioso vedere docenti che valuteranno i loro allievi non attenendosi ad un lavoro diretto svolto personalmente, ma sulla base di quanto riferisce un impiegato dell'azienda in cui si è svolto lo stage: insomma una valutazione per interposta persona.

La riforma sancisce spudoratamente una fortissima e capillare gerarchizzazione tra gli insegnanti che promana dal Dirigente scolastico, con una conseguente deresponsabilizzazione degli insegnanti non tutor in merito a programmazione, valutazione, orientamento e rapporto con i genitori che trasforma profondamente la funzione docente.

Il venir meno della pari dignità professionale degli insegnanti e dell'unitarietà della funzione docente, attraverso la subordinazione di un docente ad un altro di grado superiore, mette a rischio anche la libertà di insegnamento.

La gerarchizzazione delle discipline e dei docenti si ispirano a quella filosofia aziendalistica che tanto male ha fatto alla scuola. Una scuola laica e democratica deve, invece, fondarsi su principi come la contitolarità, la corresponsabilità, la collegialità e la cooperazione educativa. Senza queste caratteristiche la scuola somiglierà sempre più ad una caserma-azienda. La competizione, la gerarchia, l'ostilità che questi "nuovi ordinamenti" vogliono introdurre tra gli insegnanti rendono la scuola un ambiente malsano non solo per il personale ma soprattutto cresceranno le difficoltà di apprendimento/insegnamento ed il disagio degli alunni.