

Autonomia e organi collegiali della scuola. Emendamenti a confronto

- di **Lucia Tagliafierro** -

pubblicato su "Scuola Snals"
n. 53 del 9.03.02

Lo SNALS CONF.S.A.L. rileva, innanzitutto, che il nuovo testo di legge in materia di riforma degli organi collegiali della scuola recepisce solo in parte le istanze da esso presentate anche in occasione delle audizioni presso le competenti Commissioni parlamentari di Camera e Senato e individua tra queste la sostituzione della dicitura "consiglio di amministrazione" con quella più confacente alla funzione istituzionale dell'autonomia scolastica "consiglio della scuola", nonché la riformulazione dell'articolo 5, che, nella nuova stesura, riconosce al collegio dei docenti, in linea con le norme primarie, *"compiti di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività didattiche ed educative"*.

Permangono, dunque, motivi di giustificata perplessità ed insoddisfazione, innanzitutto per la composizione del consiglio della scuola e per la definizione non del tutto puntuale delle sue competenze e si chiede, di conseguenza, che sia precisato quanto disposto all'articolo 4, comma 1, alla voce "attività dell'istituzione scolastica"; tanto più che il comma 4 dell'articolo 1 potrebbe consentire interpretazioni estensive, tali da generare confusione e motivi di conflittualità nel sistema delle relazioni interne all'istituzione scolastica.

Va, inoltre, definito il ruolo del nucleo di valutazione di cui all'articolo 9, e quindi quello del cosiddetto "Garante dell'utenza", nella consapevolezza che, nel mentre l'utenza ha il diritto di valutare quanto rientra nella sfera dell'organizzazione del servizio scolastico, non altrettanto può vantare per le materie afferenti la progettazione delle attività formative ed educative, ricadenti queste nell'ambito della libertà d'insegnamento.

Da rilevare altresì la necessità di riconoscere, in seno al consiglio della scuola, pari entità numerica e pari dignità alla componente dei docenti rispetto a quella dei genitori e degli studenti, in ragione della complementarità sussistente tra i soggetti dell'educazione, e di prevedere la presenza di un rappresentante del personale ATA, in aggiunta alla figura del direttore dei servizi generali ed amministrativi. Si chiede, inoltre, che siano garantite forme di consultazione del personale ATA, con all'oggetto i servizi da esso assicurati, ai fini della verifica di "fattibilità" del POF.

Lo Snals ritiene, infine, che il legislatore debba riconsiderare il testo di legge anche alla luce dei principi qui di seguito elencati:

- L'autonomia scolastica è tutelata nell'esercizio della sua funzione da quanto previsto all'art. 117, co. 3 della Costituzione. In tal senso, occorre tenere nella giusta considerazione la distinzione tra "organizzazione del servizio scolastico" e "progettazione delle attività educative e formative".
- Le norme attualmente regolamentanti lo stato giuridico del personale hanno valore vincolante. Ciò a dire che la declinazione delle competenze spettanti al dirigente scolastico non può confliggere con quella di cui all'art. 25 del D. L.vo n. 165/2001 e che la libertà di insegnamento dei docenti, nella sua dimensione collegiale e individuale, va garantita.

All'indomani dell'approvazione del testo di legge di riforma degli Organi collegiali avvenuta, da parte della 7ª Commissione Cultura della Camera, in data 21/2/2002, lo Snals-Confsal ha presentato emendamenti al testo, come risulta dallo schema illustrativo di seguito pubblicato. In data 5 marzo, il relatore della Commissione ha presentato, a sua volta, emendamenti al testo di legge, riportati nello stesso schema. Dal confronto tra gli emendamenti richiesti e quelli previsti dalla maggioranza, si evince che solo in minima parte sono state recepite le istanze dello Snals.

Nel mentre, infatti, è stata riconosciuta la pariteticità tra la componente dei docenti e quella dei genitori, ed è stata limitata la sfera di competenza del cosiddetto "Garante dell'utenza", si continua ad affidare ad un "sedicente" nucleo la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico. Il che rischia di essere motivo di prevaricazione della sfera delle libertà costitutive del collegio dei docenti. Lo Snals ritiene, infatti, che occorra tenere ben distinto l'ambito dell'organizzazione del servizio da quello della progettazione didattica e che non sia sufficiente il richiamo alla libertà d'insegnamento, perché ne sia effettivamente garantito e tutelato l'esercizio. Ciò che il nostro sindacato chiede è, di conseguenza, la puntuale declinazione delle finalità che il nucleo di valutazione deve perseguire e la garanzia che esso abbia competenze esclusivamente in materia di valutazione dell'organizzazione del servizio scolastico. Da rilevare, inoltre, che il Consiglio della scuola non annovera la presenza di alcuna rappresentanza del personale ATA. Il che è motivo di contestazione, considerati la natura sistemica dell'autonomia scolastica e l'indispensabile apporto che detto personale assicura per la realizzazione del Piano dell'offerta formativa.

Si ribadisce, infine, che il termine "Garante dell'utenza" è improprio, anche in ragione del fatto che genitori e studenti non sono la "controparte" dei docenti.

A.C. 1186 Testo risultante dall'approvazione emendamenti TESTO della Commissione	Rilievi e richieste di emendamenti dello Snals	Emendamenti proposti dal Relatore
Art. 1 (Governo delle istituzioni scolastiche) 1. Al governo delle istituzioni scolastiche concorrono il dirigente scolastico, i docenti, i genitori, gli alunni e gli enti locali secondo i principi della presente legge. 2. Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la propria potestà legislativa nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. 3. Le istituzioni scolastiche, nell'esercizio della propria autonomia, disciplinano la composizione e il funzionamento degli organi di governo secondo i principi della presente legge. Per il dirigente scolastico restano ferme le disposizioni legislative vigenti, salvo quanto disposto dalla presente legge. 4. Gli organi di governo concorrono alla definizione degli obiettivi educativi e formativi, attraverso percorsi articolati e flessibili coerenti con l'autonomia scolastica, che trovano compiuta espressione nel piano dell'offerta formativa, comprensivo delle	Art. 1 (Governo delle istituzioni scolastiche) 1. Eliminare la voce “enti locali” in quanto il governo dell'autonomia scolastica va affidato ai “soggetti-attori” dell'educazione. Gli enti locali, anche in ragione del dettato di cui alla legge 3/2001, vanno coinvolti su specifiche materie di loro competenza, per cui la loro presenza nel consiglio della scuola è da prevedere a titolo consultivo e soltanto su definiti argomenti posti all'ordine del giorno dal Presidente del Consiglio della scuola. Aggiungere la voce “personale ATA” tra le componenti che concorrono al governo delle istituzioni scolastiche. 3. Eliminare la parte seconda del comma e ricomprenderla nell'art. 3. 4. Precisare che gli organi di governo concorrono alla definizione degli obiettivi educativi e formativi nella distinzione dei ruoli e delle competenze.	Art. 1. (Governo delle istituzioni scolastiche) Sostituire il comma 2 con il seguente: 2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la propria potestà legislativa nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, a norma dell'articolo 117 della Costituzione.

diverse opzioni eventualmente espresse dai singoli o da gruppi di insegnanti nell'ambito della libertà di insegnamento. Essi valorizzano la funzione educativa dei docenti, il diritto all'apprendimento e alla partecipazione degli alunni alla vita della scuola, la libertà di scelta dei genitori ed il patto educativo tra famiglie e docenti. 5. L'organizzazione delle istituzioni scolastiche si articola in funzioni di indirizzo e programmazione, che spettano agli organi di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), e compiti di gestione e coordinamento, che spettano al dirigente scolastico. 6. Le disposizioni della presente legge si applicano anche alle istituzioni educative e alle scuole paritarie, tenuto conto delle loro specificità ordinamentali. Nelle scuole paritarie la responsabilità amministrativa appartiene all'ente gestore, il cui rappresentante, o persona dal medesimo delegata, presiede il consiglio della scuola. Art.2 (Organi delle istituzioni scolastiche) 1. Gli organi delle istituzioni scolastiche sono: a) il dirigente scolastico; b) il consiglio della scuola; c) il collegio dei docenti; d) gli organi di valutazione collegiale degli alunni; e) il nucleo di valutazione Art. 3 (Dirigente scolastico) 1. Il Dirigente scolastico, ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e delle altre disposizioni legislative vigenti, assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la legale rappresentanza ed è responsabile della gestione	Dalla dicitura <i>“attraverso percorsi...”</i> fino a quella <i>“libertà di insegnamento”</i> il testo va riportato all'art. 5 (collegio dei docenti) Eliminare da <i>“ed il patto educativo tra famiglie e docenti”</i> 5. Distinguere tra le funzioni di competenza del collegio dei docenti e quelle del consiglio della scuola. A riguardo si rileva che al consiglio della scuola debbano essere riservati compiti di indirizzo relativamente all'organizzazione e amministrazione del servizio, mentre al collegio dei docenti, anche perché titolare della progettazione del POF, vanno riconosciuti compiti di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività didattiche e educative. Art. 3 (Dirigente scolastico) Dopo <i>“risultati del servizio”</i> aggiungere <i>“relativamente alle funzioni e compiti ad esso attribuiti”</i>.	
---	---	--

delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio. Art. 4 (Consiglio della scuola) 1. Il consiglio della scuola, nei limiti della disponibilità di bilancio e nel rispetto delle scelte didattiche definite dal collegio dei docenti, ha compiti di indirizzo e programmazione delle attività dell'istituzione scolastica. Esso, in particolare, su proposta del dirigente scolastico: a) delibera il regolamento relativo al proprio funzionamento; b) adotta il piano dell'offerta formativa, elaborato dal collegio dei docenti, verificandone la rispondenza agli indirizzi generali e alle compatibilità rispetto alle risorse umane e finanziarie disponibili; c) approva il bilancio annuale ed il conto consuntivo; d) delibera il regolamento della scuola, che definisce i criteri per l'organizzazione e il funzionamento dell'istituzione, per la partecipazione degli studenti e delle famiglie alle attività della scuola, nonché per la designazione dei responsabili dei servizi. d-bis) approva l'adesione della scuola ad accordi e progetti coerenti con il piano dell'offerta formativa. 2. Il consiglio della scuola dura in carica tre anni scolastici ed è rinnovato entro il 31 ottobre successivo alla sua scadenza. 3. In sede di prima attuazione della presente legge, il regolamento di cui al comma 1, lettera a), è deliberato dal consiglio di circolo o di istituto uscenti. Decorsi sei mesi dal suo insediamento, il consiglio della scuola può adottare modifiche ed integrazioni al regolamento deliberato ai sensi del presente comma. 4. Nel caso di persistenti e gravi irregolarità o di impossibilità di	Art. 4 (Consiglio della scuola) 1. Aggiungere dopo <i>“attività dell'istituzione scolastica”</i> la dicitura <i>“relativamente alla loro organizzazione ed amministrazione e detta criteri generali in ordine alla progettazione del POF”</i>.	Art. 4 (Consiglio della scuola) <i>Al comma 3, primo periodo, aggiungere, in fine, le parole: e definisce anche le modalità di elezione, sostituzione e designazione dei suoi membri.</i>
--	--	---

funzionamento o di continuata inattività del consiglio della scuola, il dirigente scolastico regionale provvede al suo scioglimento, nominando un commissario straordinario che resta in carica fino alla costituzione del nuovo consiglio. Art. 5 (Composizione del consiglio della scuola) 1. Il consiglio della scuola è composto da undici membri, tra cui il dirigente scolastico nonché cinque genitori e tre docenti nella scuola materna, elementare e media e tre genitori, tre docenti e due studenti nella scuola secondaria superiore. Fanno altresì parte del consiglio della scuola il direttore dei servizi generali e amministrativi e un rappresentante dell'ente tenuto per legge alla fornitura dei locali della scuola. 2. Le modalità di elezione delle rappresentanze dei docenti, dei genitori e degli studenti sono stabilite dal regolamento della scuola.	Art. 5 (Composizione del consiglio della scuola) 1. Sostituire da <i>“nonché cinque genitori..”</i> fino a <i>“scuola secondaria superiore”</i> con la seguente dicitura <i>“quattro genitori, quattro docenti nella scuola materna, elementare e media e un rappresentante del personale ATA; due genitori, quattro docenti, un rappresentante del personale ATA e due studenti nella scuola secondaria superiore. Un rappresentante dell'ente tenuto per legge alla fornitura dei locali della scuola partecipa a titolo consultivo e su argomenti posti all'ordine del giorno dal presidente del Consiglio di scuola”</i>. 2. Da aggiungere dopo <i>“dei docenti”</i> la voce <i>“del personale ATA”</i>. Da aggiungere, alla fine del comma, <i>“fermo restando che ogni componente elegge i propri rappresentanti”</i>.	Art. 5 (Composizione del consiglio della scuola) Sostituire il comma 1 con i seguenti: 1. L'organizzazione e il funzionamento del consiglio della scuola si improntano a criteri di semplicità, efficienza ed adeguatezza rispetto alle funzioni ad esso attribuite. 1-bis. Il numero dei membri del consiglio della scuola non può essere superiore a tredici. Al suo interno, è garantita la presenza paritaria di rappresentanti elettivi dei docenti e dei genitori. nella scuola secondaria superiore è altresì garantita la rappresentanza elettiva degli studenti. 1-ter. In aggiunta ai rappresentanti dei docenti, dei genitori e degli studenti, di cui al comma 1-bis, fanno altresì parte del consiglio della scuola il dirigente scolastico, il direttore dei servizi generali e amministrativi, un rappresentante dell'ente tenuto per legge alla fornitura dei locali della scuola, il Garante dell'utenza, di cui al comma 4, e un esperto esterno, scelto in ambito educativo, sportivo, culturale, imprenditoriale o economico, nominato dal consiglio stesso entro due mesi dalla prima convocazione successiva alla sua costituzione.
---	---	--

3. Il consiglio della scuola è presieduto dal dirigente scolastico, il quale lo convoca e fissa l'ordine del giorno. Il consiglio si riunisce altresì su richiesta di almeno i due terzi dei suoi componenti o su richiesta del Garante dell'utenza di cui al comma 4. 4. Il primo degli eletti tra i genitori assume su delibera del consiglio della scuola, la funzione di Garante dell'utenza, col compito di rappresentare, attraverso risoluzioni, documenti e altri strumenti, il punto di vista e le esigenze degli utenti del servizio. Il Garante dell'utenza è membro di diritto del nucleo di valutazione e lo presiede. 5. Il direttore dei servizi generali e amministrativi svolge anche le funzioni di segretario del consiglio della scuola. Non ha diritto di voto per le delibere riguardanti il bilancio e il conto consuntivo. Per le medesime delibere, non hanno altresì diritto di voto gli studenti minorenni che fanno parte del consiglio della scuola. 6. il consiglio della scuola può decidere che alle sue sedute partecipino, senza diritto di voto, soggetti esterni scelti in ambito educativo, sportivo, culturale, sociale ed economico. Art. 6 (Collegio dei docenti) 1. Il collegio dei docenti ha compiti di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività didattiche ed educative. Esso provvede in particolare alla elaborazione del piano dell'offerta formativa, secondo i principi di cui all'articolo 1, comma 4.	3. Eliminare da “o su richiesta del Garante dell'utenza di cui al comma 4”. 4. Sostituire la voce “Garante dell'utenza” con quella “Rappresentante dei diritti dei genitori e degli studenti”. Eliminare alla fine del comma “e lo presiede”.	Al comma 3, sostituire il secondo periodo con il seguente: Il consiglio si riunisce altresì su richiesta dei suoi componenti, in un numero determinato dal regolamento di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), e comunque non superiore ai due terzi. al comma 4, sostituire il primo periodo con i seguenti: Presso ogni istituzione scolastica un genitore, distinto dai rappresentanti di cui al comma 1-bis, assume la funzione di Garante dell'utenza, con il compito di rappresentare, attraverso risoluzioni, documenti e altri strumenti, il punto di vista e le esigenze degli utenti del servizio. Le modalità di individuazione ed elezione del Garante dell'utenza sono definite dal regolamento della scuola, salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 3; Sopprimere il comma 6. Art. 6 (Collegio dei docenti)
---	--	---

2. Sono rimesse all'autonomia del collegio dei docenti le forme di articolazione interna ritenute idonee allo svolgimento dei propri compiti. Tale organizzazione del collegio è recepita dal regolamento della scuola. 3. Il collegio dei docenti è presieduto e convocato dal dirigente scolastico, che stabilisce l'ordine del giorno dei lavori. Il collegio si riunisce altresì su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti. Art. 7 (Organi di valutazione collegiali degli alunni) 1. I docenti, nell'esercizio della propria responsabilità professionale, valutano gli alunni, periodicamente ed alla fine dell'anno scolastico, in sedi collegiali e secondo modalità organizzative coerenti con i percorsi formativi degli alunni stessi indicate dal regolamento della scuola. Art. 8 (Partecipazione e diritti degli studenti e delle famiglie) 1. Le istituzioni scolastiche, nell'ambito dell'autonomia organizzativa e didattica riconosciute dalla legge, valorizzano la partecipazione alle attività della scuola degli studenti e delle famiglie, di cui garantiscono i diritti di riunione e di associazione. 2. Salvo quanto previsto in ordine alla composizione del consiglio della scuola, il regolamento della scuola può stabilire altre forme di partecipazione dei genitori e degli studenti. Si applica anche ai genitori quanto previsto per gli studenti dell'articolo 2, commi 9 e 10, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249.	Art. 8 (Partecipazione e diritti degli studenti e delle famiglie) Aggiungere, alla fine della denominazione dell'articolo, "nonché del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola". Aggiungere un terzo comma così formulato: "Le istituzioni scolastiche nel rispetto della	<i>Al comma 3, sostituire il secondo periodo con il seguente:</i> Il collegio si riunisce altresì su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti, salva diversa indicazione del collegio stesso.
--	--	---

Art. 9 (Nuclei di valutazione del funzionamento dell'istituto) 1. In ogni istituzione scolastica è istituito un nucleo di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, che opera anche tenendo conto delle finalità fissate dall'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema dell'Istruzione in ordine alla qualità complessiva dell'offerta formativa. Il nucleo di valutazione, su indicazione del consiglio della scuola, si collega a rete con i nuclei di altri istituti. Il nucleo di valutazione è composto dal Garante dell'utenza nonché da un docente e da un soggetto esterno all'istituzione scolastica, nominato dal consiglio della scuola. Art. 10 (Abrogazioni) 1. Sono abrogate le disposizioni di cui alla parte I, titolo I, capi I, V, VI e VII, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, incompatibili con la presente legge.	<i>normativa vigente, garantiscono il diritto di riunione e di associazione del personale ATA".</i> Art. 9 (Nuclei di valutazione del funzionamento dell'istituto) 1. Modificare il comma a partire da <i>"che opera anche tenendo conto"</i> con la seguente dicitura <i>"nei suoi aspetti organizzativi. Il nucleo di valutazione è composto dal Rappresentante dei diritti dei genitori e degli studenti, da un docente e da un esperto nominato dal consiglio della scuola. Il nucleo di valutazione individua al proprio interno il coordinatore".</i>	Art. 9 (Nuclei di valutazione del funzionamento dell'istituto) <i>Al comma 1, sostituire il primo periodo con il seguente:</i> In ogni istituzione scolastica è istituito un apposito nucleo che, nel rispetto delle competenze del collegio dei docenti e del consiglio della scuola, procede alla valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, anche tenendo conto delle finalità fissate dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione in ordine alla qualità complessiva dell'offerta formativa. Art. 10 (Abrogazioni) <i>Sostituire il comma 1 con il seguente:</i> "1. Sono abrogate le disposizioni di cui alla Parte prima, Titolo I, Capi I, V e VII del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, ad eccezione delle seguenti: articolo 5, comma 4, che si intende riferito agli organi di valutazione di cui all'articolo 7 della presente legge e articolo 27, commi 1 e 3, che non si applicano agli organi collegiali di cui alla presente legge, nonché commi 7 e 13. Le disposizioni di cui alla Parte prima, Titoli I, Capo VI dello stesso testo unico continuano ad applicarsi agli organi collegiali di cui alla presente legge, salva diversa disposizione dei regolamenti di cui all'articolo 4, lettere a) e d) della legge medesima.
---	--	---

		Continuano ad applicarsi in ogni caso le disposizioni di cui all'articolo 43, commi 1, 3 e 4". <i>Dopo il comma 1, aggiungere i seguenti:</i> 1-bis. Il Governo è delegato ad aggiornare e coordinare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le norme del citato testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, apportando tutte le conseguenti e necessarie modifiche. 1-ter. Fino alla costituzione degli organi di governo di cui alla presente legge, restano in carica gli organi collegiali costituiti ai sensi della previgente normativa e, comunque, non oltre quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima.
--	--	---