

CESP Centro Studi per la Scuola Pubblica
COBAS Comitati di Base della Scuola

I nuovi poteri del dirigente scolastico e le competenze degli organi collegiali

***Legge 13 luglio 2015, n. 107 “La Buona Scuola”
Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione
e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti
in GU n. 162 del 15/7/2015***

Ferdinando Alliata

LE ORIGINI DEI NUOVI POTERI

“La Buona Scuola” in continuità con la falsa autonomia della *“Bassanini 1”*:

- art. 21 legge n. 59/1997, di delega per la **semplificazione amministrativa** che ha introdotto:

a. “la dotazione finanziaria essenziale”

*b. la **dirigenza** per presidi e direttori didattici (d.lgs. n. 59/1998)*

*c. la **soppressione** di circa 6.000 scuole considerate “sotto-dimensionate”*

LE ORIGINI DEI NUOVI POTERI

“La Buona Scuola” in continuità con la falsa autonomia della *“Bassanini 1”*:

- d.P.R. n. 275/1999, il **Regolamento dell'Autonomia**:

- a. attribuisce al docente la responsabilità dell'**apprendimento**
- b. attribuisce al personale ATA le *“funzioni già di competenza dell'amministrazione centrale e periferica”*

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 1 – 4

LE ORIGINI DEI NUOVI POTERI

*“... d'altro canto, come sapete, il provvedimento [sulla Parità, ndr] può percorrere il suo cammino perché vi è un altro elemento di novità che riguarda ... l'ordinamento: l'**autonomia** di tutte le scuole, non soltanto di quelle non statali, anzi in particolare delle scuole dello Stato che sono numericamente prevalenti. Ecco, il passo avanti che noi facciamo collegando la normativa sulla **parità** con quella sull'**autonomia scolastica** è molto pregnante da un punto di vista culturale ...”*

Luigi Berlinguer, *Atti del Senato della Repubblica. Legislatura 13^a Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 658, 21 luglio 1999*

CONTINUITÀ TRA LE “RIFORME AZIENDALISTE”

Continuità tra le “riforme” Bassanini e Brunetta fondata sull'istituzione di *“un doppio circuito, politico e amministrativo ... Una sinergia di competenze politiche e amministrative, presenti in minima parte nelle amministrazioni pubbliche, da prendere dove funzionano, nelle aziende ...”*

Mauro Zampini, consigliere di Stato
Sì al “Bassanetta”, in Europa, 9 settembre 2008

CONTINUITÀ TRA LE “RIFORME AZIENDALISTE”

*“... per raggiungere gli obiettivi occorrono persone vogliose di farlo e il metodo è ancora una volta quello “**del bastone e della carota**”: da un lato si premiano (economicamente e con sviluppi di carriera) i migliori e dall’altro si sanzionano disciplinarmente i soggetti che ostacolano il miglioramento dei risultati.”*

Vito Tenore, consigliere Corte dei Conti
Ciclo della performance e premialità, Forum P.A. - 18 maggio 2010

“BASTONE E CAROTA”

Il d.P.C.M. 26 gennaio 2011 (in G.U. n. 116 del 20/5/2011) definisce i limiti e le modalità di applicazione anche per il personale docente della scuola della *“misurazione, valutazione e trasparenza della performance”* e della conseguente attribuzione di *“merito e premi”* previsti dal d.lgs. n. 150/2009 (cd *“decreto Brunetta”*) che ha già conferito al dirigente maggiori poteri, soprattutto disciplinari (CM n. 88/2010)

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 126 - 130

OSTACOLI PER LE “RIFORME AZIENDALISTE”

*“... i docenti di fatto hanno il maggior potere con il collegio dei docenti perché la scuola oggi è **didattica**, non è altro che didattica, ... **non può scegliere gli insegnanti, non può decidere l'organico**, cioè non può fare le cose essenziali di una scuola autonoma, per cui si parla solo di didattica e la didattica la fanno i docenti ... e il **dirigente serve a poco.**”*

Attilio Oliva, presidente *Fondazione TreeLLLe*

*Una scuola autonoma e responsabile, in
Il governo della scuola autonoma: responsabilità e accountability, 2005*

RAFFORZAMENTO DEI POTERI DEI DIRIGENTI

TreeLLe nella sua Memoria su “La Buona Scuola”:

*Anche qui il documento va nella giusta direzione, attribuendo ai dirigenti maggiori responsabilità e **maggiori poteri**.*

Si apprezza in particolare:

- la possibilità di **chiamata diretta** dei docenti (commi 79-82)*
- il coinvolgimento diretto nella **valutazione** del personale (comma 127)*

Primum vivere, deinde philosophari

POTERI E RISORSE NELL'ERA DELL'AUTONOMIA

	d.P.R. 399/1988 ¹ in lire	rivalutazione ² febbraio 2015 - euro	CCNL + I.V.C. ³ euro	differenza ⁴ euro	differenza % sul Ccnl
Coll. scolastico	24.480.000	23.958	19.530	-4.428	-22,7
Ass. amm.- tecn.	27.936.000	27.341	22.265	-5.076	-22,8
D.s.g.a.	32.268.000	31.580	33.104	1.560	4,7
Docente mat.- elem.	32.268.000	31.580	27.871	-3.709	-13,3
Doc. diplomato II gr.	34.008.000	33.283	27.871	-5.412	-19,4
Docente media	36.036.000	35.268	30.353	-4.915	-16,2
Doc. laureato II gr.	38.184.000	37.370	31.202	-6.168	-19,8
Dirigente scolastico*	52.861.000	51.734	64.534**	12.800	19,8

1. Stipendio annuo lordo percepito nel maggio 1990 (il cosiddetto "Contratto Cobas"), per tutti i profili professionali con 20 anni di anzianità.
2. Rivalutazione monetaria a febbraio 2015 (indice Istat inflazione Famiglie Operai Impiegati-FOI, senza tabacchi) dello stipendio annuo lordo percepito nel maggio 1990.
3. Retribuzione annua lorda prevista dal Ccnl Scuola sottoscritto il 23 gennaio 2009 (stipendio tabellare + Rpd o Cia o Indennità di direzione minima con 100 unità di personale) per le stesse tipologie di personale, incrementata della Indennità di Vacanza Contrattuale percepita dal luglio 2010.
4. Differenza tra la retribuzione annua lorda attualmente percepita e quella del 1990 rivalutata.
- * Il 1° marzo 2002 è stato sottoscritto il primo Ccnl per l'Area della Dirigenza scolastica che ha totalmente modificato la struttura della retribuzione degli ex presidi che ora è costituita da: stipendio tabellare + posizione parte fissa + posizione parte variabile + retribuzione di risultato + eventuali altri emolumenti.
- ** Anno 2013, elaborazione Aran, su dati RGS - IGOP aggiornati al 10/3/2015.
- L' "Operazione Trasparenza" prevede che gli stipendi dei dirigenti siano pubblici, provate a cercare quello del vostro d.s. nel curriculum vitae pubblicato in: <https://oc4jese1ssl.pubblica.istruzione.it/trasparenzaPubb/ricercacv.do>

PIANO TRIENNALE DELL'OFFERTA FORMATIVA

*“Il piano è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e delle scelte di gestione e di amministrazione **definiti dal dirigente scolastico**. Il piano è approvato dal consiglio d'istituto”.*

*“... anche al fine di permettere una **valutazione comparativa** da parte degli studenti e delle famiglie” il P.T.O.F. è pubblicato nel “Portale unico di cui al comma 136”.*

*“Il **dirigente scolastico** individua il personale da assegnare ai posti dell'organico dell'autonomia, con le modalità di cui ai commi da 79 a 83”.*

PERCORSO FORMATIVO DEGLI STUDENTI

Il dirigente scolastico, operando *“di concerto con gli organi collegiali, può individuare percorsi formativi”* per gli studenti.

“Le scuole secondarie di secondo grado introducono insegnamenti opzionali nel secondo biennio e nell'ultimo anno anche utilizzando la quota di autonomia e gli spazi di flessibilità” che faranno parte del *“curriculum dello studente”* da pubblicare sul *“Portale unico”*.

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 28 - 32

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

Riprendendo il testo dell'art. 25 del d.lgs. n. 165/2001, anche la l. n. 107/2015 ribadisce:

*“Nel rispetto delle competenze degli organi collegiali ... svolge compiti di direzione, gestione, **organizzazione** e coordinamento ed è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio ... nonché della valorizzazione delle risorse umane”*

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

Dall'a.s. 2016/2017:

- **propone incarichi** triennali rinnovabili ai docenti di ruolo assegnati all'ambito territoriale di riferimento, anche tenendo conto delle **candidature** presentate dai docenti medesimi e della l. n. 104/1992. *“... è tenuto a dichiarare l'assenza di cause di incompatibilità derivanti da rapporti di coniugio, parentela o affinità, entro il secondo grado”*.

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

- **“può utilizzare i docenti in classi di concorso diverse da quelle per le quali sono abilitati, purché posseggano titoli di studio validi per l'insegnamento della disciplina e percorsi formativi e competenze professionali coerenti con gli insegnamenti da impartire e purché non siano disponibili nell'ambito territoriale docenti abilitati in quelle classi di concorso”;**
- **“può individuare nell’ambito dell’organico dell’autonomia fino al 10 per cento di docenti che lo coadiuvano”;**
- **“può effettuare le sostituzioni dei docenti assenti per la copertura di supplenze temporanee fino a dieci giorni con personale dell’organico dell’autonomia”, anche in un grado diverso d'istruzione.**

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

“Il collegio dei docenti: ... b) formula proposte al direttore didattico o al preside per la formazione e la composizione delle classi e l’assegnazione ad esse dei docenti, per la formulazione dell’orario delle lezioni e per lo svolgimento delle altre attività scolastiche, tenuto conto dei criteri generali indicati al consiglio di circolo o di istituto” (art. 7, comma 2, d.lgs. 297/1994)

“Il consiglio di circolo o di istituto indica altresì i criteri generali relativi alla formazione delle classi, all’assegnazione ad esse dei docenti, all’adattamento dell’orario delle lezioni o delle altre attività scolastiche alle condizioni ambientali” (art. 10, comma 4, d.lgs. 297/1994)

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

“In particolare al personale direttivo spetta:

...

d) procedere alla formazione delle classi, all’assegnazione ad esse dei singoli docenti, alla formulazione dell’orario, sulla base dei criteri generali stabiliti dal consiglio di circolo o di istituto e delle proposte del collegio dei docenti” (art. 396, comma 2, d.lgs. 297/1994)

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

Nota MPI n. 1144 del 29/4/1980, “*i criteri generali*” e le “*proposte*”, pur avendo carattere preparatorio rispetto all’atto finale, “*sono obbligatori nel senso che, qualora manchino, l’atto finale è invalido*”.

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

”... si evidenzia una ripartizione di competenze tra il personale direttivo, il consiglio di circolo-istituto e il collegio dei docenti, in base alla quale è attribuita al consiglio di istituto il compito di fissare i criteri generali, al collegio dei docenti è attribuita la competenza a predisporre concrete proposte operative e al personale direttivo quella dell’adozione dei provvedimenti formali che concludono le fasi procedurali sopra delineate ... Per tali motivi è stato, inoltre affermato che i criteri generali del Consiglio di Istituto sono obbligatori e vincolanti”

G. Rappazzo e A. Pietrella,
La gestione collegiale della scuola, Milano, 1988 p.416

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

Consiglio di Stato, Sez. VI n. 1584/1994

“... ai sensi del DPR 31 maggio 1974 n. 417 art. 3 lett. D) l’assegnazione dei docenti alle classi deve essere effettuata dal capo di istituto con l’osservanza dei criteri generali stabiliti dal consiglio di circolo o di istituto, previa proposta del collegio dei docenti, salva possibilità che il capo di istituto se ne discosti con adeguata motivazione”.

Cons. di Stato - sez VI, n. 846/1990

Cons. di Stato - sez. IV sent. 145/1995

Cons. di Stato - sez. IV sent. 4483/2004

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

Nota USR Veneto n. 621 del 15/1/2013: “si ritiene che, al riguardo, il decreto Brunetta non sia intervenuto nelle attribuzioni del Collegio dei docenti relative al Piano annuale delle attività ... Il Dirigente scolastico, inoltre, deve operare nel rispetto delle competenze degli organi Collegiali, così come stabilito ex art. 16 del DPR 275/99”

“Il dirigente scolastico esercita le funzioni di cui al decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59, nel rispetto delle competenze degli organi collegiali” (art. 16 comma 2, d.P.R. n. 275/1999)

UTILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE

Corte d'Appello di Cagliari – Sez. Sassari, sent. n. 40/2015

Le norme del d.lgs. n. 297/1994 “... vincolano le decisioni dei dirigenti scolastici al rispetto delle competenze degli organi collegiali ... è da escludere che i dirigenti scolastici possano assegnare i docenti alle classi senza tener conto dei vincoli posti dalle delibere degli OO.CC”

Trib. Agrigento, sent. 3/12/2003

Trib. Agrigento, sent. n. 2778/2004

Trib. Enna, sent. 334/2011

Trib. Lucca, ord. 5783/2014

PREMI PER IL DIRIGENTE SCOLASTICO

Incremento delle retribuzioni dei dirigenti: 12 mln per il 2015 e a 35 mln dal 2016. *“Il Fondo è altresì incrementato di **ulteriori** 46 milioni di euro per l’anno 2016 e di 14 milioni di euro per l’anno 2017 da corrispondere a titolo di retribuzione di risultato una tantum”.*

Legge n. 107/2015 - Art. 1, comma 86

SANATORIA CONCORSI DIRIGENTE SCOLASTICO

Si tenta di accrescere la fidelizzazione dei dirigenti scolastici, con **premi** e trattamenti di favore, visto che la riuscita de “*La Buona Scuola*” dipenderà dal loro grado di coinvolgimento.

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 87 - 92

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

D.P.R. n. 80/2013, art. 3 - INVALSI

a) assicura il coordinamento dell'S.N.V.

b) propone i protocolli di valutazione e il programma delle visite dei nuclei di valutazione esterna

c) definisce gli indicatori di efficienza e di efficacia

d) mette a disposizione strumenti relativi alla valutazione

e) definisce gli indicatori per la valutazione dei dirigenti scolastici, in coerenza col “decreto Brunetta”

f) selezione, forma e inserisce in un apposito elenco gli esperti dei nuclei per la valutazione esterna

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

D.P.R. n. 80/2013, art. 2, comma 2

“L'S.N.V. fornisce i risultati della valutazione ... ai direttori generali degli U.S.R. per la valutazione dei dirigenti scolastici ai sensi dell'art. 25 del dlgs. n. 165/2001, e successive modificazioni”

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

Per la valutazione dei dirigenti scolastici si terrà conto di:

- contributo al “***miglioramento***” previsto dal R.A.V. introdotto dal **Sistema Nazionale Valutazione**, d.P.R. n. 80/2013;
- obiettivi previsti dal ***decreto Brunetta*** (d.lgs. n. 150/2009);
- competenze gestionali e organizzative in funzione dei **risultati**;
- **valorizzazione e valutazione di docenti e ATA**;
- **apprezzamento** all'interno della comunità.

Il **Nucleo di valutazione** può avere una composizione diversa rispetto a quanto previsto dall'art. 25, comma 1, d.lgs. n. 165/2001. Sono stanziati 7 mln annui per incarichi temporanei di “ispettore”.

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 93 - 94

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

Dal 2016 è istituito un fondo di 200 mln annui.

Con “motivata valutazione”, il **dirigente** assegna i premi “sulla base dei criteri individuati dal comitato per la valutazione dei docenti” che, come sostituito dal comma 129, è composto da:

- **dirigente scolastico;**
- **3 docenti**, 2 scelti dal Collegio e 1 dal Consiglio d'istituto;
- **2 genitori** (o **1 studente e 1 genitore** al superiore), scelti dal Consiglio d'istituto;
- **1 esterno** individuato dall'U.S.R. tra docenti, dirigenti scolastici e dirigenti tecnici.

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

Il comitato individua i criteri “*sulla base:*

a) della qualità dell'insegnamento [sic!] e del contributo al miglioramento dell'istituzione scolastica, nonché del successo formativo e scolastico degli studenti;

b) dei risultati ottenuti dal docente o dal gruppo di docenti in relazione al potenziamento delle competenze degli alunni e dell'innovazione didattica e metodologica, nonché della collaborazione alla ricerca didattica, alla documentazione e alla diffusione di buone pratiche didattiche;

c) delle responsabilità assunte nel coordinamento organizzativo e didattico e nella formazione del personale”.

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 126 - 130

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

TreeLLLe “*esprime apprezzamento per la soluzione:*

- *valutazione olistica del lavoro del docente;*
- *che la valutazione sia “contestuale”, cioè condotta all’interno della scuola, da chi “conosce” i docenti ... criteri prevalentemente reputazionali e di customer satisfaction*

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

“La storia dei piani salariali basati sulla performance è stata una giostra. Sostanzialmente, i distretti che inizialmente avevano abbracciato il salario in base al merito lo hanno abbandonato dopo un breve giro di prova”

Alfie Kohn, *La follia del salario per merito*,
Education Week, September 17, 2003

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

Perfino la Commissione prevista dall'art. 22 del CCNL Scuola 2002/2005 (i cui esiti sono stati ribaditi dall'art. 24 del Ccnl 2006/2009), pervenne a conclusioni negative:

*“Negli Stati Uniti l’esperienza di molte scuole in tale senso ha registrato un **fallimento**: dopo pochi anni, le scuole dove era stata introdotta la **merit pay** sono tornate sui propri passi”*

LA CATENA DI COMANDO DELLA VALUTAZIONE INVALSI – DIRIGENTI – DOCENTI - ALUNNI

*“... il problema è capire se sia davvero la **carriera** ... con la rigidità e l’inevitabile **gerarchizzazione** che essa comporta, la strada maestra per accrescere la motivazione degli insegnanti, ... la chiave per **migliorare** la qualità del servizio scolastico. Se cioè il **modello aziendale** burocratico di carriera, buono per altri e diversi ambiti organizzativi (ove peraltro, va pur detto, **non sempre funziona in maniera ottimale**), sia senz’altro esportabile con efficacia anche nell’**ambito scolastico**. In merito è più probabile avere **dubbi** che certezze ... le opinioni tra gli specialisti restano divergenti”*

Mario Ricciardi, Comitato direttivo ARAN
La contrattazione collettiva d’istituto: maneggiare con cura
in *AranNewsletter* n. 3/2005

DELEGHE AL GOVERNO

Entro metà gennaio 2017, il Governo è delegato ad adottare decreti legislativi - da cui *“non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”*

a) riordino, semplificazione e codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione *“anche apportando integrazioni e modifiche innovative”*

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 180 - 185

DEROGHE

*“Per l’adozione dei regolamenti, dei decreti e degli atti attuativi della presente legge **non è richiesto il parere dell’organo collegiale consultivo nazionale della scuola**”.*

Confermando il **decreto Brunetta**, *“Sono **inefficaci le norme e le procedure contenute nei contratti collettivi, contrastanti con quanto previsto dalla presente legge**”.*

Legge n. 107/2015 - Art. 1, commi 192 - 198