



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



**INCONTRO CONOSCITIVO CON LA MINISTRA VALERIA FEDELI E
SOTTOSEGRETARIO DE FILIPPO PER L'ESAME DELLE PRINCIPALI TEMATICHE
D'INTERESSE DELL' (EX) AREA V**

SALONE DEI MINISTRI, ROMA, VIALE TRASTEVERE 76/a

7 FEBBRAIO 2017, ORE 14.00

MEMORIA DI DIRIGENTISCUOLA-Di.S.Conf.



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



Indice

1. Sulla *governance* interna delle istituzioni scolastiche
2. L'improvvido *smontaggio* della legge 107/15
3. Per una dirigenza scolastica, semplicemente, *normale*
4. La piattaforma contrattuale di *DIRIGENTISCUOLA-Di.S.Conf*: Rinvio
5. Mantra sgretolati ed alibi implausibili
6. Una dirigenza valutata



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



1. Sulla *governance* interna delle istituzioni scolastiche

Se pure la fretta delle elezioni anticipate sembra ora cedere il passo alla naturale scadenza della Legislatura, trattasi pur sempre di un orizzonte limitato ad un anno o poco più: troppo poco per corrispondersi alla necessità di portare a compimento una coerente *governance* interna delle istituzioni scolastiche, sì da rendere proficuamente agibile la dirigenza scolastica, le cui prerogative – abusivi *superpoteri*, secondo taluni – sono state rinforzate ed integrate *per dare piena attuazione all'autonomia scolastica e alla riorganizzazione del sistema di istruzione* (comma 78, legge 107/15).

Secondo i basilari principi delle teorie dell'organizzazione, occorrerebbe superare quel *modello a pettine* che continua a caratterizzare le istituzioni scolastiche non più mere diramazioni periferiche dell'Amministrazione; che costringe il dirigente in defatiganti diretti interfacciamenti con una pletora di soggetti, istituzionali e non, risucchiato nella cura di una miriade di eterogenee incombenze e sempre decisore di ultima istanza, anziché orientare le priorità della propria azione, in termini di impulso-coordinamento-controllo, sulla prestazione istituzionale della *struttura organizzativa* cui è preposto in posizione apicale: istruire, educare e formare, secondo le declinazioni figuranti nell'art. 1, comma 2 del D.P.R. 275/99, *Regolamento dell'autonomia*.

E' un modello che vede un vertice cui è formalmente intestato ogni potere decisorio, con connesse dirette responsabilità, a fronte di soggetti indistinti e fungibili, posti sullo stesso livello; che quando si determinino o vengano designati, magari *democraticamente*, ad assumersi responsabilità, in ogni momento possono liberamente rinunciarle.

Occorrerebbe, invece, costruire un *middle management* ed incardinarlo stabilmente nel sistema, vale a dire istituzionalizzarlo, in primo luogo sul versante dell'organizzazione e successiva realizzazione della progettualità didattica, con una differenziazione – funzionale e non gerarchica – dei docenti, dotati di accertate competenze specialistiche, in esito a possesso di titoli e a specifici percorsi di formazione, e agenti con ampi poteri istruttori nel quadro di un'unità d'indirizzo del dirigente scolastico e tra i quali dovrebbe essere compreso il vice dirigente, o dirigente vicario, attributario di deleghe da parte del titolare e legittimato *ex lege* a sostituirlo in caso di sua assenza o impedimento.



DIRIGENTISCUOLA - Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



Analogamente, per quanto concerne il c.d. Ufficio di segreteria (inclusivo dell'Ufficio tecnico, da istituire in tutte le istituzioni scolastiche), si deve pretendere che venga presidiato da soggetti con adeguata professionalità, in possesso dei requisiti pure formalmente previsti dalla Tabella B allegata al CCNL Scuola, a partire dal DSGA, operante su direttive di massima del dirigente scolastico: nel mentre gli inerenti diversi profili continuano ad essere saturati con promozioni interne mascherate da procedure pseudo concorsuali.

Non può poi ulteriormente procrastinarsi la revisione degli organi collegiali, a suo tempo pensati come strumenti di generica partecipazione democratica, ma che ora la normativa sopravvenuta nel corso dei successivi quarant'anni dalla loro istituzione li vuole titolari delle più circoscritte, e non meno qualificanti, funzioni d'indirizzo *politico* in concorrenza con il dirigente scolastico (Consiglio d'istituto) o di elaborazione dell'offerta formativa per i profili tipicamente tecnico-professionali (per quanto di rispettiva competenza: Collegio dei docenti, Consigli di classe, Dipartimenti ed altre articolazioni lasciate all'autonomia delle istituzioni scolastiche).

Infine, e *a latere*, non va sottostimata la rivisitazione della confusa normativa del dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche, oggetto di legislazione concorrente tra Stato e Regioni, che fin qui ha prodotto megaistituti ingestibili a fronte di scuole sotto i parametri minimi per poter avere un Dirigente scolastico e un Direttore dei servizi generali e amministrativi titolari. L'istituto del sottodimensionamento DEVE essere urgentemente eliminato. Parimenti devono essere sdoppiati i megaistituti.

E a tal ultimo proposito, quantomeno si auspica la sollecita emanazione dei bandi concorsuali a dirigente scolastico, perché non si alimenti il già abnorme numero delle reggenze, e a direttore dei servizi generali e amministrativi in possesso dei prescritti, ma sinora quiescenti, requisiti: laurea specialistica in giurisprudenza o in scienze politiche, sociali e amministrative, o in economia e commercio e/o titoli equipollenti.



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



2. L'improvviso smontaggio della legge 107/15

Se gl'interventi per correggere le cennate criticità *di sistema* non appaiono di breve momento, certamente non è un buon viatico l'Accordo sottoscritto il 29 dicembre 2016 tra l'Amministrazione e quattro dei cinque sindacati rappresentativi nel comparto, che ha già prodotto una mostruosa *Ipotesi di contratto collettivo nazionale integrativo* – composto da 49 fittissimi articoli corredati da note e tabelle – per reiterare anche per l'anno scolastico 2017-2018 **la mobilità selvaggia**, su ambiti ma pure su singole scuole e senza più il vincolo di permanenza triennale nella sede: con duplice lesione di norme imperative, che in materia di mobilità consentono la contrattazione collettiva *negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge* (art. 40, comma 1, D. Lgs. 165/01) e, nello specifico, prescrivono che *dall'anno scolastico 2016-2017 la mobilità territoriale e professionale del personale docente opera tra gli ambiti territoriali* (comma 73, legge 107/15).

L'Accordo prevede poi un contratto integrativo parallelo per la definizione dei criteri di individuazione dei docenti per competenze (c.d. chiamata diretta), che parimenti modifica la previsione legale introducendo *un quadro di requisiti stabiliti a livello nazionale che valorizzino il Collegio dei docenti e le sue articolazioni, assicurando imparzialità e trasparenza*; in attesa che la precedente generale Intesa del 30 novembre 2016 tra i vertici della Funzione Pubblica e i segretari confederali di CGIL-CISL-UIL restituisca al Contratto non solo *l'esclusiva regolazione dei diritti e delle garanzie dei lavoratori*, ma anche *i pertinenti aspetti organizzativi* e, in più, individui *ulteriori ambiti di esercizio della partecipazione sindacale*. Sicché potrà negoziarsi il bonus premiale, con la cancellazione dei commi 126-129 della legge 107 e nonostante il susseguente comma 196 sancisca che sono inefficaci le norme e le procedure contenute nei contratti collettivi, contrastanti con quanto previsto dalla presente legge.

E, a catena, non si esclude la sterilizzazione del sistema legale delle sanzioni disciplinari, sull'abbrivo di una montante, e stravagante, giurisprudenza che vuole il dirigente scolastico facoltizzato, nei confronti dei docenti, alla sola irrogazione dell'avvertimento scritto e della censura. Occorre un urgente intervento legislativo che ponga in capo al Dirigente il potere disciplinare nella sua interezza ponendo fine al garantismo ad oltranza e all'imperante impunità.



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



3. Per una dirigenza, semplicemente, *normale*

Se la piena esplicazione delle funzioni della dirigenza scolastica nell'assetto autonomistico disegnato dal Legislatore vent'anni or sono resta problematica, il suo diritto di essere, per intanto, una dirigenza *normale* non può più subire dilazioni.

Con l'avvenuta stipula del CCNQ del 26 luglio 2016 sono state ridotte a quattro le preesistenti otto aree dirigenziali (continuando a fare numero a sé la dirigenza della Presidenza del Consiglio dei ministri), in obbligata attuazione del D. Lgs. 150/09 (c.d. Riforma Brunetta). E in ragione di ciò, secondo le indicazioni della sentenza della Corte costituzionale 178/15, sarà il conseguente CCNL della nuova Area *Istruzione e Ricerca* a dover risolvere le ambiguità che si trascinano sin dalla nascita della dirigenza scolastica nell'ordinamento giuridico ad opera dell'articolo 21 della legge 59/97.

In concreto, occorrerà chiarire se quella scolastica è, in primo luogo e a tutti gli effetti, una dirigenza pubblica *pleno iure*, come del resto pacificamente ritenuta dalla più attenta dottrina (PAOLUCCI, 2012; POGGI, 2014) e dalla giurisprudenza delle corti superiori (Consiglio di Stato, Comm. Spec. P.I., 16.10.03; Corte dei conti, Sezioni riunite di controllo, 07.04.06 e 14.07.10); oppure se della dirigenza continuerà a conservare soltanto il nudo *nomen iuris*, in forza di una singolare *specificità* che, in luogo di tradursi in un *aliquid pluris*, l'ha derubricata in una *forma differenziata dell'unicità della funzione docente*: un coriaceo lascito di una strampalata elucubrazione in voga negli anni Settanta del secolo scorso, priva del minimo ancoraggio al dato normativo, che per contro disegna la dirigenza delle istituzioni scolastiche come una figura tipicamente *organizzatoria*, con compiti strutturalmente unitari e/o trasversali di gestione di risorse umane, strumentali e finanziarie, da combinare in modo ottimale, in termini di efficienza-efficacia-economicità, per il risultato atteso dal Committente, secondo il – qui tendenziale – principio di separazione tra funzioni di indirizzo e controllo, spettanti alla sfera politica, e funzioni esclusive ed autonome di gestione, spettanti – per l'appunto – alla dirigenza.

Sicché, nell'imminente *prossimo giro* – consumatisi infruttuosamente i tre precedenti – la **dirigenza scolastica deve diventare una dirigenze normale**, sanandosi le intollerabili sperequazioni, economiche e normative, nei confronti di chi – dirigente amministrativo non apicale e dirigente tecnico – è inciso da non più di **quattro** forme di responsabilità, a fronte delle ben **ventidue** che si scaricano su di essa, anche per surrogare croniche inadempienze di



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



altri soggetti istituzionali (Enti locali, ma non solo) e per corrispondere ad adempimenti impropri e connesse personali responsabilità in forza dell'automatismo figurante nell'art. 1, comma 2 del D. Lgs. 165/01, che equipara, in quanto anch'essa *Pubblica Amministrazione*, la singola istituzione scolastica ad una struttura ministeriale.

Decretata ora dalla Corte Costituzionale l'*illegittimità sopravvenuta* della lunga moratoria tremontiana, il CCNL che si andrà a stipulare dovrà essere lo strumento di un *giusto bilanciamento* tra le esigenze di riequilibrio della finanza pubblica (presidiate dal riscritto articolo 81 della Carta fondamentale) e il principio della libertà sindacale ex art. 39, che nel pubblico impiego c.d. privatizzato ha il *necessario completamento nell'autonomia negoziale*.

Di certo, l'armonizzazione del trattamento retributivo e normativo della più complessa dirigenza pubblica con i pari grado dirigenti amministrativi e tecnici non preposti alla conduzione di uffici dirigenziali generali soggiace ai *limiti delle risorse rese disponibili con le leggi finanziarie*. Ma non è men vero – proseguono gli Ermellini del Palazzo della Consulta – che la contrattazione deve essere *utile* e dunque *deve potersi esprimere nella sua pienezza su ogni aspetto riguardante le condizioni di lavoro, che attengono immancabilmente anche alla parte qualificante dei profili economici, ovvero deve essere preordinata a contemperare in maniera efficace e trasparente gli interessi contrapposti delle parti...e concorrere a dare piena attuazione al principio della proporzionalità della retribuzione...e criterio non più oscurabile, ponendosi per un verso come strumento di garanzia della parità di trattamento e, per altro verso, come fattore propulsivo della produttività e del merito.*



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



4. Mantra sgretolati e alibi implausibili

Con simili premesse i giudici ordinari che continuano ad essere aditi è difficile che possano riproporre la *signoria* del contratto – del nuovo e parimenti non soddisfacente contratto che dovesse essere stipulato – siccome, per una presunzione *iuris et de iure*, giusto/equo in quanto prodotto della libera autonomia negoziale delle contrapposte parti: giurisprudenza stupefacente, che ammette il vaglio di costituzionalità di leggi ritenute affette da profili di irragionevolezza e, per contro, afferma l'intangibilità di una fonte normativa – il contratto – gerarchicamente inferiore!

Ma, soprattutto, son venute meno le fondamenta della maggior parte delle sentenze rese in primo grado da magistrati del lavoro e di quelle arrivate in appello, che hanno rigettato i ricorsi per la perequazione retributiva con la fondamentale, e pigra, motivazione che, essendo previste diverse e autonome aree dirigenziali, la pretesa omogeneizzazione retributiva ne vanificherebbe in radice la ragione della loro sussistenza: conclusione non meno discutibile di quella della sovranità assoluta del contratto ed anch'essa improntata a quell'esasperato formalismo giuridico completamente sradicato dal dato di realtà.

La collocazione in una *diversa* area dirigenziale, di per sé legittimante palesi sperequazioni, però non può più essere opposta, dato che nella stessa area sono presenti i dirigenti delle istituzioni scolastiche e formative e i dirigenti delle università e degli enti di ricerca, allo scopo, testuale, di *armonizzarne e integrarne le discipline contrattuali*.

E' ben vero che l'atteso CCNL potrà prevedere **eventuali parti speciali o sezioni**, dirette a normare taluni peculiari aspetti del rapporto di lavoro che non siano pienamente o immediatamente uniformabili o che necessitino di una distinta disciplina (art. 8, comma 2, CCNQ). Ma potranno riguardare solo *alcuni peculiari aspetti normativi*, non già i trattamenti economici, che sono la fondamentale, immediata e diretta conseguenza dell'integrazione e armonizzazione delle discipline contrattuali: ad iniziare dall'identica retribuzione di posizione parte fissa.

Non possono dunque abusivamente reintrodursi, dilatando a dismisura le parti o sezioni speciali, le barriere, anche economiche, che formalmente si vogliono smantellare o almeno contenere; ma che, oggettivamente, potrebbero non dispiacere alle dirigenze *forti*: praticamente i 149.000 abbondanti dirigenti non scolastici a fronte dei circa 7.000 parenti



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



poveri provenienti dalla vecchia *riserva indiana*: quella **distinta** area della **specific**a dirigenza scolastica nell'ambito del comparto scuola e **non assimilabile alla dirigenza regolata dal** (generale) **decreto legislativo n. 29 del 1993**, come poteva leggersi nell'art. 32 del CCNL Scuola del 4 agosto 1995, all'epoca comprendente il personale *direttivo*.

Questi numeri, ufficiali, sono di per sé eloquenti per sfatare la leggenda metropolitana che ricomincia a far capolino: che si debba continuare a pagare per la metà la più rognosa dirigenza pubblica, e **tenendola stretta in un cordone sanitario perché non infetti le dirigenze vere, in quanto gli appartenenti sono troppi**; e che questa stessa ragione sarà sempre d'impedimento per una collocazione in un ruolo unico meno precario di quello prefigurato nell'articolo 11 della legge 124/15 ed abortito ancor prima della sentenza della Corte costituzionale 251/16. Ma che non siano affatto troppi, bensì troppo pochi, oltre che in cifre assolute è deducibile *ex adverso* dal rapporto dirigente-numero dei dipendenti che gestisce: **in media 1 a 100 per la dirigenza scolastica e meno di 1 a 10 per tutte le altre!**

Dunque, non può più tergiversarsi con dichiarazioni congiunte a verbale o, altisonanti ma sterili, ordini del giorno votati all'unanimità nelle aule parlamentari. **Se non si possono o non si vogliono reperire le risorse finanziarie per metter fine ad un'ingiustizia unanimemente denunciata, si abolisca la qualifica dirigenziale** e si riporti in vita quella figura *direttiva* propria dell'assetto scolastico preautonomistico e la cui declaratoria si rinviene ancora dell'articolo 396 del D. lgs. 297/94 (*Testo unico delle disposizioni legislative sull'istruzione*), che riprende alla lettera il contenuto dell'ancor più risalente articolo 3 del D.P.R. 417/74 (*Norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo e ispettivo della scuola*). Si riceverebbe il plauso dei tanti che danno ipocritamente mostra di stracciarsi le vesti di fronte ad una vera e propria emergenza salariale e di qualche Associazione professionale che, con onesta coerenza, vagheggia un ancor più lieve *coordinatore della didattica*, cui siano estranee le caratteristiche di *managerialità gestionale*, ma attento alla dimensione educativa e indirizzato ai bisogni formativi e culturali delle nostre scuole e del Paese.

La misura è colma. Non è più tollerabile che un dirigente scolastico nonostante le inconfondibili responsabilità e competenze, percepiscano una retribuzione pari alla metà di quella degli altri dirigenti di pari fascia. E' ora che la Politica intervenga prima che la categoria, esasperata, reagisca anche in modo violento.



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



5. La piattaforma contrattuale di **DIRIGENTISCUOLA-Di.S.Conf.**: Rinvio

Prima dell'apertura delle trattative necessiterà dunque lo stanziamento di apposite e congrue risorse finanziarie per realizzare una giustizia distributiva che faccia davvero corrispondere responsabilità e carichi di lavoro alla determinazione del correlato trattamento economico.

Sul proprio sito *DIRIGENTISCUOLA-Di.S.Conf.* ha da tempo pubblicato la sua piattaforma per il rinnovo del CCNL e ne ha consegnato copia alla Signora Ministra nell'incontro del 22 dicembre u.s.

Alla stessa ci si riporta integralmente allegandola alla presente memoria a dimostrazione della sostenibilità finanziaria delle predette necessarie risorse e per elencare le criticità della *parte normativa*, che in sede negoziale dovranno parimenti essere risolte.

6. Una dirigenza che vuole essere valutata

Non è dato sapere se coloro che congiuntamente rappresentano la maggioranza assoluta della dirigenza scolastica persisteranno nel rifiuto del dispositivo sin qui messo a punto dall'Amministrazione sull'ultima trama normativa codificata nei commi 93 e 94 della legge 107/15, perché *assoggetta i dirigenti scolastici ai direttori generali, con la compressione della loro autonomia professionale e la limitazione della libertà delle scuole autonome*. Né si è in grado di capire se ancora debba essere rivisto tutto il processo di valutazione, anche alla luce delle pessime condizioni di lavoro dei dirigenti scolastici e delle loro rivendicazioni retributive. O se, radicalmente e per fugare ogni possibile equivoco, occorra *cancellare la valutazione dei dirigenti che si fonda sull'applicazione del disastro della 107*: pur se dovesse concludersi l'avviata azione di smontaggio delle sue parti qualificanti.

E neanche è possibile divinare se sarà tenuto fermo il proposito di chi – per opposte motivazioni – conclude con un *no alla valutazione dei dirigenti scolastici se se ne indebolisce la funzione*.



DIRIGENTISCUOLA- Di.S.Conf.
ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE-SINDACALE
DIRIGENTIAREA ISTRUZIONE E RICERCA
CONFEDERATI CODIRP



Certo è che se cinque sindacati rappresentativi su sei, che assommano il 94% delle deleghe rilasciate dai dirigenti scolastici, sono contrari – inutilmente decorsi più di tre lustri – anche a *questa* valutazione, che appare tutt'altro che cruenta, allora è la valutazione *tout court* che è, ancora una volta, destinata a fallire. E, fallendo, darà la stura all'ennesimo rinvio *sine die* della legittima aspirazione di *normalità* di una dirigenza non più aggettivata. **Perché senza valutazione non c'è dirigenza!**

Va pertanto disinnescato un pericoloso cortocircuito, non essendo assolutamente vero – sia sul piano logico che sotto il profilo giuridico – che la dirigenza scolastica non possa essere valutata sol perché se ne limitano, o se ne azzerano, i poteri.

Impregiudicate le essenziali esigenze di garanzia dei suoi destinatari, una corretta valutazione dovrà doverosamente considerare i *reintrodotti* vincoli di sistema.

Scartato quel sobrio modello da tempo utilizzato per la valutazione della dirigenza del MIUR, pure in qualche misura suggerito dal Consiglio superiore della pubblica istruzione, ancora una volta – come in tutte le precedenti, iperconcettuose e puntualmente naufragate sperimentazioni – la valutazione della dirigenza scolastica si risolverà nella diligente compilazione delle – tante – carte (al momento sono 20, dal *PTOF* agli *Strumenti di percezione del servizio*), da correlare al rispetto delle procedure. E' dunque una valutazione di processo, in cui i *risultati* dell'azione dirigenziale e il raggiungimento degli *obiettivi* coincidono con i *comportamenti organizzativi*, i soli che restano nella diretta disponibilità del dirigente scolastico.

Non sussiste dunque alcuna ragione nel rifiutare questa valutazione come una delle tante *molestie burocratiche*, di *carte* che comunque devono essere prodotte, *a prescindere*.

Perché, se è pur vero che le ricadute economiche non paiono di significativa consistenza, sideralmente lontane dalle cifre percepite dai generici dirigenti amministrativi e tecnici del medesimo datore di lavoro, sottrarsi ancora una volta significa cristallizzare lo status di dirigenza *figlia di un dio minore*.