



Proposta di Legge

Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche statali

Premessa

L'**Autonomia delle scuole** si richiama, nell'ordine: all'art.21 della legge 59/1997, al DPR 275/1999 e alla Riforma costituzionale del 2001 (Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Tutte queste norme, avviando e consolidando questa importante -non necessariamente validanovità hanno precisato (e non potevano fare altrimenti) che, in questo processo, **restano in capo allo Stato** alcune importanti prerogative, coerenti con un dettato costituzionale che non è mutato e per ora non è mutabile essendo inserito nel Titolo I della Costituzione.

Restano dunque responsabilità non negoziabili dello Stato le **"norme generali sull'istruzione"** e la **"determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"** (art. 117 della Costituzione).

Sia l'art. 21 della Legge 59, comma 9 (*L'autonomia didattica è finalizzata al **perseguimento degli obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione**, nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa da parte delle famiglie e del diritto ad apprendere*) che il DPR 275/99 (**art. 4 comma 1**) *Le istituzioni scolastiche, nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa delle famiglie e delle finalità generali del sistema, a norma dell'articolo 8 concretizzano gli obiettivi nazionali in percorsi formativi funzionali alla realizzazione del diritto ad apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni, riconoscono e valorizzano le diversità, promuovono le potenzialità di ciascuno adottando tutte le iniziative utili al raggiungimento del successo formativo*) ribadiscono la **funzione primaria e dunque di controllo dello Stato**.

Analisi

La Proposta di Legge (prima firmataria Aprea) *Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche statali*, trattando il tema della revisione degli organi collegiali della scuola, **introduce una lettura assoluta (in senso letterale, sciolta da ogni legame) dell'autonomia scolastica** modificandola in senso accentuatamente localistico e quindi incidendo sulla concezione costituzionale della scuola come Istituzione pubblica, che risponde all'interesse generale.

La concezione della scuola

Dall'**articolo 1 all'articolo 3 della PdL** viene disegnata una scuola **privata delle finalità istituzionali**, discendenti dalla Costituzione (secondo Piero Calamandrei, la funzione costituzionale della scuola è di *seminarium rei publicae*) e che sono state tradotte nel DPR 297 D.Lgs. 16 Aprile 1994, n.297 (Parte III, titolo I, Capo I) dove si afferma che la **"funzione docente è intesa come esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità"**. Qui si afferma invece che *ogni scuola concorre ad elevare il livello di competenza dei cittadini della Repubblica e costituisce per la comunità locale di riferimento un luogo aperto di cultura, di sviluppo e di crescita, di formazione alla cittadinanza e di apprendimento lungo tutto il corso della vita* (art. 1 comma 2).

Conseguentemente, lo **statuto approvato dal Consiglio dell'autonomia non è soggetto ad alcuna convalida né approvazione**. Né quindi a controlli *sostanziali*: *“Lo statuto deliberato dal consiglio dell'autonomia non è soggetto ad approvazione o convalida da parte di alcuna autorità esterna, salvo il controllo formale da parte dell'organismo istituzionalmente competente.(art. 3).*

Questa è una sostanziale e incomprensibile diversità rispetto alle norme che regolano il funzionamento degli Enti locali (Comuni e province) sul cui modello le istituzioni scolastiche autonome sono configurate. Infatti, il **Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, all'articolo 6 Statuti comunali e provinciali**, disciplina le disposizioni su questo argomento **precisando** i contenuti degli Statuti comunali e provinciali, **indicando** le modalità di voto e **prescrivendo** il controllo finale da parte del competente organo regionale sul documento approvato. Tutte indicazioni mancanti in questa PdL che lascia nella più completa indeterminazione elementi importanti relativi agli statuti delle scuole, preoccupandosi solo di indicare una *assoluta* libertà statutaria.

La funzione dello stato

Lo Stato viene indicato come un Ente (tra Regioni ed autonomie locali) che *dovrebbe contribuire al perseguimento delle finalità educative delle istituzioni scolastiche* (art. 1, comma 2). **Nessun richiamo alla funzione di controllo e di garanzia da parte dello Stato (ai sensi dell'art.117 della Costituzione) sui livelli minimi essenziali delle prestazioni e sui diritti civili e sociali che devono essere uguali su tutto il territorio nazionale**. Siamo in presenza di uno Stato ancillare rispetto alle istituzioni scolastiche.

Il ruolo dei docenti

Diversi articoli della Proposta confermano come qui il ruolo dei docenti sia considerato *secondario*. **Prima di tutto**: il Consiglio dell'autonomia (art. 4) prevede una composizione in cui **i docenti sono in minoranza a fronte della presenza dei genitori aggiunta a quella di rappresentanti di realtà culturali, sociali, produttive, professionali e dei servizi**. Una evidente interpretazione della funzione docente come sussidiaria e quindi dipendente da interessi particolari. Infatti, giova ricordare che gli interessi dei genitori e della varie rappresentanze locali sono -per loro natura- di parte. Né potrebbe essere altrimenti, poiché se non rappresentassero istanze diverse da quelle istituzionali della scuola non vi sarebbe motivo della loro presenza. **In secondo luogo**: si richiede ai docenti un adeguamento alle linee educative e culturali della scuola (art. 6, comma 3): *L'attività didattica di ogni classe è programmata e attuata dai docenti che ne sono responsabili, nella piena responsabilità e libertà di docenza e nel quadro delle linee educative e culturali della scuola e delle indicazioni e standard nazionali per il curriculum*. Dove stupisce e preoccupa il richiamo a **linee educative e culturali della scuola**, come se una scuola statale potesse richiamarsi a qualcosa di diverso dalla identità nazionale sancita dai principi della nostra Costituzione. D'altronde, la dizione " educative e culturali " è talmente generale e generica che potrebbe essere interpretata in modi diversi, anche in conflitto con norme di legge e etica pubblica condivisa. E se per caso una scuola volesse dotarsi di tali linee *educative* -per così dire- cosa dovrebbero fare i docenti? A quale organismo dovrebbero rivolgersi per esercitare il loro ruolo di garanti della scuola pubblica? **Similmente**, l'articolo 6, comma 4 (*Lo statuto disciplina la composizione, le modalità della necessaria partecipazione degli alunni e dei genitori alla definizione e raggiungimento degli obiettivi educativi di ogni singola classe*) assegna ai docenti la funzione *negoziale di condividere e trattare gli obiettivi educativi*. Non dimentichiamo cosa sia la realtà italiana, composta di zone molto eterogenee, in molte delle quali gli obiettivi educativi sono in contrasto anche con la legalità. Cosa succederebbe se "obiettivi educativi" legali fossero respinti dai genitori e dagli alunni di ogni classe? Quali garanzie ha lo Stato che i suoi principi ispiratori siano diffusi e condivisi?

Infine, (art.6, comma1) il funzionamento del Consiglio dei docenti viene disciplinato dal Consiglio dell'autonomia in cui la componente docente è in minoranza. Dunque, nelle istituzioni scolastiche autonome, l'autonomia è riconosciuta a tutti, tranne che agli insegnanti che non possono nemmeno gestirsi le modalità del proprio organismo di riferimento!

Il ruolo del Dirigente

Al Dirigente scolastico (articolo 5) viene assegnata la gestione di **tutte le risorse** (umane, finanziarie e strumentali) nonché la responsabilità dei risultati. Scelta in evidente contrasto con le competenze degli organismi collegiali istituiti dalla PdL.

La Valutazione

Coerentemente con la logica di totale autoreferenzialità, la valutazione dell'istituzione autonoma è affidata a componenti interni (escluso un solo esterno). Appare quindi, nel migliori dei casi, un processo perfettamente inutile.

Organismi di raccordo e superiori

Gli articoli 10 e 11 tratteggiano una serie di organismi di raccordo tra le istituzioni scolastiche che ricalcano modelli già esibiti e mai attuati. In ogni caso, l'interesse prevalente è la difesa della piena autonomia delle scuole (art.11, comma 2), **senza alcuna verifica da parte di organi istituzionali**. Giova sottolineare (e non stupisce) come tra gli organismi di raccordo non ne sia stato contemplato alcuno che rappresenti i docenti ad un livello superiore a quello della istituzione scolastica autonoma. Nessuna rappresentanza docente che si occupi dei diritti e dei doveri degli insegnanti e di esprimere valutazioni tecniche e professionali. Dunque, la funzione docente ancora in ombra e ancillare nel processo di insegnamento.

Conclusioni

Questa PdL interpreta l'autonomia delle scuola in senso assoluto e fortemente neo-liberista, occupandosi di un ipotetico *benessere degli utenti* non della qualità dell'istruzione. Questa spinta va oltre -a nostro avviso- i limiti che la Costituzione tuttora vigente impone all'Autonomia e alla concezione della scuola. Oltre a collocarsi fuori dai principi costituzionali, questo modello appare decisamente pericoloso: il mito del *territorio* viene innalzato a valore senza limiti, mentre sappiamo tutti che cosa sia, in Italia, il territorio, spesso luogo da correggere e da modificare piuttosto che da assecondare. Inoltre, l'idea di scuole con identità educative e culturali differenziate contrasta sia con l'art. 117 della Costituzione che con il principio per cui la cultura e l'educazione devono essere ampie e universali. Infine, e non per ultimo, la PdL modifica lo stato giuridico dei docenti, annullando di fatto il principio per cui **"funzione docente è intesa come esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità"**, contenuto nel D.Lgs 16 Aprile 1994, n. 297 (Parte III, titolo I, Capo I). Il ruolo dei docenti, invece, deve rimanere aderente al mandato costituzionale e deve essere anche sostenuto e valorizzato non solo perché la libertà di insegnamento gli attribuisce una funzione fondamentale per la democrazia e per la libertà di futuri cittadini ma anche perché senza un loro apporto da protagonisti nessuna scuola funzionerà mai bene.