

Prot. n. 18346 del 21 dicembre 2004

All'On.le MINISTRO - S E D E

Oggetto: Pronuncia di propria iniziativa su **“Revisione degli Organi Collegiali di istituto”**.

Adunanza del 21 dicembre 2004

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Vista gli artt. 24 e 25 del Decreto Legislativo n. 297 del 16.4.1994;

Vista la relazione della Commissione consiliare, appositamente costituita per l'esame istruttorio ed incaricata di riferire al Consiglio in ordine all'argomento in oggetto specificato;

dopo ampio e approfondito dibattito,

E S P R I M E

di propria iniziativa, la seguente pronuncia in merito all'argomento in oggetto specificato.

Nel predisporre la presente pronuncia, il CNPI ritiene di non poter prescindere da un pur rapido riferimento agli elementi di contesto politico - parlamentare, riconducibili alla recente ripresa, in seno alla VII Commissione permanente della Camera dei Deputati, dell'esame delle varie Proposte di Legge presentate nel corso dell'attuale Legislatura in materia di riforma degli organi collegiali della scuola, della quale il Parlamento ha inteso occuparsi direttamente senza ricorrere allo strumento della delega al Governo.

La materia è stata oggetto di un primo esame, conclusosi con l'approvazione nel febbraio del 2002 di un testo trasmesso all'Aula e da questa rinviato in Commissione nell'aprile del 2004.

A seguito dei lavori svolti da un apposito Comitato ristretto, è stato predisposto un nuovo testo unificato: *“Norme concernenti il governo delle istituzioni scolastiche”*, che costituirà il *“testo base”* del successivo iter parlamentare.

Sul nuovo Testo unificato, il CNPI ritiene necessario offrire al Ministro Presidente e alle forze politico-parlamentari il proprio contributo su questa materia estremamente importante per una efficace e condivisa gestione democratica e collegiale della scuola

* * * * *

IL CNPI, CONSAPEVOLE DELLA NECESSITÀ E URGENZA DI UNA RIVISITAZIONE DEGLI ORGANI COLLEGIALI DELLA SCUOLA IL CUI IMPIANTO RISALE AL 1974, EVIDENZIA I SEGUENTI PRINCIPI-CARDINE, CHE CONSIDERA PREGIUDIZIALI E IRRINUNCIABILI:

- a) i nuovi organi collegiali della scuola debbono risultare funzionali alla valorizzazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche - che la recente

riforma del Titolo V - Parte Seconda - della Costituzione ha elevato a rango costituzionale. Obiettivo fondamentale dell'autonomia scolastica deve essere la capacità di rispondere in maniera sempre più qualificata ed efficace ai bisogni formativi delle nuove generazioni anche nella prospettiva dell'educazione permanente, attraverso un'organizzazione scolastica nell'ambito della quale risultino chiaramente individuati ruoli, compiti e responsabilità sia del dirigente scolastico, quale organo monocratico dell'Amministrazione periferica, sia degli organismi collegiali. L'autonomia, assunta come criterio e valore fondativo dell'azione organizzativa e didattica della scuola, può efficacemente e legittimamente esplicarsi anche attraverso il formale riconoscimento della potestà regolamentare limitata alla definizione dei criteri per l'organizzazione e il funzionamento dell'istituzione stessa, ma sempre nell'ambito di invalicabili indirizzi nazionali, in mancanza dei quali vi sarebbe il rischio di una incontrollata diversificazione dei modelli organizzativi e funzionali, con inevitabili conseguenze negative;

- b) **gli organi collegiali debbono risultare rappresentativi, su base rigorosamente democratica, e pertanto elettiva, di tutte le componenti che danno vita alla comunità scolastica (docenti, ATA, genitori, studenti) e debbono vedere la presenza dei soggetti rappresentativi delle autonomie locali, anche a seguito dell'ampliamento delle loro competenze in materia scolastica;**
- c) **nel disciplinare i vari profili organizzativi e funzionali della vita e dell'attività della scuola, deve essere rispettato il criterio vigente in tutte le Amministrazioni pubbliche, concernente la separazione tra funzioni di "indirizzo" e funzioni di "gestione". Tale criterio regolativo deve concretizzarsi nella declaratoria dei compiti attribuiti a ciascun organismo collegiale, specificandone il più puntualmente e analiticamente possibile la natura: (propositiva, consultiva o deliberativa), evitando sovrapposizioni e conseguente conflitto di competenze.**
Questa esigenza è irrinunciabile, in particolare nel rapporto tra Collegio dei Docenti e Consiglio della scuola (nuova denominazione proposta per l'attuale Consiglio di Circolo/Istituto), ad esempio in materia di definizione del P.O.F. Vanno altresì ricordati, nel testo della nuova legge, ai fini di una corretta dinamica dei percorsi decisionali e delle responsabilità connesse alla loro attuazione, compiti, funzioni e prerogative del Dirigente scolastico, sanciti dal Decreto L.vo 165/01, con quelli attribuiti istituzionalmente agli Organi Collegiali. Il criterio della separazione tra indirizzo e gestione deve riguardare obbligatoriamente tutte le scuole del sistema pubblico nazionale sia statali che paritarie. Conseguentemente, condividendo l'estensione alle istituzioni educative e alle scuole paritarie delle norme contenute nella Proposta di legge in esame, la previsione di attribuire al rappresentante dell'ente gestore delle scuole paritarie, o da persona dal medesimo delegata, la presidenza del Consiglio della scuola, a parere del CNPI, non risulta coerente con il criterio suddetto;
- d) **nella definizione delle prerogative degli organi collegiali, deve essere riconosciuta al Collegio dei Docenti, in quanto organo dotato di autonomia professionale discendente dalla libertà d'insegnamento costituzionalmente garantita, sia nella dimensione individuale che collegiale, la sovranità e la responsabilità delle scelte didattiche e organizzative costituenti i contenuti, gli obiettivi, l'articolazione e la diversificazione dell'offerta formativa, coerentemente ai principi sanciti dal dPR 275/99 e dalla rafforzata salvaguardia dell'autonomia stessa contenuta nel riformulato art. 117, comma 3, della Costituzione;**
- e) **il nuovo testo legislativo, pur garantendo la richiamata necessità di puntualità e chiarezza nella definizione dei compiti, delle prerogative e delle responsabilità**

dei soggetti monocratici e collegiali che a vario titolo sono operanti nella scuola, **deve ispirarsi a criteri di semplificazione e sburocratizzazione** sia delle procedure di funzionamento che di partecipazione e gestione;

- f) **il nuovo testo, infine, disciplinando soggetti, modalità e dinamiche di governo delle istituzioni scolastiche, deve far riferimento all'espressione "norme vigenti" e non a specifici contesti legislativi.** Ciò al fine di garantire la stabilità istituzionale degli organi di governo delle scuole che devono rispondere ai principi dell'autonomia scolastica, adeguando la loro capacità di progettazione e gestione all'evoluzione e allo sviluppo sociale e culturale del paese.

ENTRANDO NEL MERITO DEI NUOVI ORGANI COLLEGIALI, COSÌ COME RIDISEGNATI E RIDENOMINATI NEL TESTO ALL'ESAME DEL PARLAMENTO, IL CNPI OSSERVA QUANTO SEGUE:

1. COLLEGIO DEI DOCENTI

Fermo restando quanto precedentemente richiamato su ruolo, competenze e prerogative di quest'organismo cui appartiene la primaria e fondamentale titolarità delle scelte educative, metodologiche e didattiche attraverso le quali si sostanzia la funzione dell'insegnamento, il CNPI ritiene:

- che vada prevista, in modo inequivocabile, la sovranità deliberativa e la responsabilità delle scelte didattiche e organizzative costituenti i contenuti, gli obiettivi, l'articolazione e la diversificazione dell'offerta formativa;
- che dell'organismo debba far parte esclusivamente il personale appartenente al profilo professionale "*docente*" con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato, destinatario della relativa disciplina contrattuale. E' inopportuna, pertanto, la previsione di un incardinamento istituzionale in tale organo di operatori estemporanei, con qualifiche varie di "*esperti*" o altro e con contratti di prestazione d'opera, o di altre eventuali tipologie, ai quali non può essere estesa la prerogativa/responsabilità di concorrere alla definizione del POF;
- che siano espressamente richiamati i compiti previsti dalle disposizioni non abrogate del T.U. 297/94, del d.P.R. 275/99 e dei Contratti Collettivi di lavoro;
- che risulta inopportuna la previsione di un "*vice-presidente*" scelto dal Dirigente scolastico e, qualora venisse mantenuta, che debba essere elettivamente demandata ai componenti dell'organismo stesso, anche in analogia a quanto avviene in tutti gli organismi collegiali la cui presidenza è sancita *ope legis*;
- che, nell'ambito della riconosciuta autonomia dell'organo di darsi forme di articolazione interna ritenute idonee allo svolgimento dei propri compiti, ne vengano, però, contestualmente individuate le competenze specifiche in rapporto a quelle dell'organo nel suo complesso.

2) CONSIGLIO di SCUOLA

Condividendo il ruolo istituzionale di indirizzo e programmazione delle attività dell'istituzione scolastica e in coerenza con quanto precedentemente richiamato circa la sua composizione, il CNPI ritiene:

- che nella composizione dell'organo collegiale di governo dell'istituzione scolastica la rappresentanza della componente docente, per il ruolo e le dirette responsabilità educative e didattiche, debba risultare paritetica a quella dei genitori, nel primo ciclo scolastico e dei genitori e studenti nel secondo ciclo;
- che debba essere altresì garantita la presenza elettiva di un rappresentante del personale ATA, in aggiunta a quella di diritto del DSGA;
- che la potestà deliberativa non possa esclusivamente esercitarsi sulla base delle proposte del dirigente scolastico;
- che, ferma la competenza del Presidente di convocazione del consiglio fissandone l'ordine del giorno, debba essere espressamente garantita la capacità d'iniziativa dell'organo non soltanto attraverso la richiesta di *"autoconvocazione"* da parte della metà più uno dei consiglieri in carica (e non da parte dei due terzi come ipotizzato), ma anche la possibilità di proporre l'inserimento all'ordine del giorno di specifiche materie su richiesta di un terzo dei consiglieri in carica;
- che la pur condivisibile competenza a stabilire le *"modalità"* di elezione dei rappresentanti delle varie componenti, risulti però chiaramente limitata agli aspetti logistico - organizzativi direttamente legati all'esercizio del diritto di voto, finalizzati a favorire ed agevolare la partecipazione dei genitori, degli studenti e del personale docente e ATA. Permane, pertanto, la necessità di disposizioni generali nazionali, vincolanti per le scuole statali e paritarie;
- che, in sede di adozione del POF, la competenza attribuita in ordine alla *"verifica"* della *"rispondenza agli indirizzi generali e alle compatibilità rispetto alle risorse umane e finanziarie disponibili"*, debba essere limitata agli aspetti organizzativi e finanziari, senza mettere in discussione le scelte educativo - didattiche del Collegio dei docenti.

3) ORGANI DI VALUTAZIONE COLLEGIALE DEGLI ALUNNI

il CNPI ribadisce :

- che la valutazione degli alunni debba rimanere competenza esclusiva dei docenti, ed in particolare di tutti coloro che hanno stabilito con essi diretti rapporti di insegnamento;
- che, in relazione agli insegnamenti facoltativi e/o opzionali previsti dal POF, i relativi docenti partecipino con diritto di voto, limitatamente alla valutazione degli alunni loro affidati.

4) NUCLEI DI VALUTAZIONE DEL FUNZIONAMENTO DELL'ISTITUTO

Il CNPI non condivide l'istituzione di un organismo specifico preposto alla valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio in quanto il possibile rischio di "autoreferenzialità" delle istituzioni scolastiche, risulta oggi istituzionalmente escluso, stante i compiti affidati in materia di "valutazione di sistema" all' INVALSI.

Il CNPI, in merito, ritiene:

- che la cosiddetta "valutazione di sistema" debba, comunque, essere tenuta rigorosamente distinta dalla valutazione delle *performances* professionali del personale, ed in particolare dei docenti, e debba avere a riferimento tutte le condizioni di contesto interno (risorse) ed esterno (peculiarità socio - ambientali) in cui opera la scuola;
- che occorra, altresì, incentivare e sviluppare nelle scuole la cultura e la pratica dell'autovalutazione, ispirata alla profonda, radicata e diffusa consapevolezza dell'inscindibile connessione tra "autonomia" e "responsabilità";
- che vada mantenuto tra i compiti del Consiglio di scuola l'obbligo di una relazione finale sull'attività svolta e vada esteso al Collegio dei docenti un obbligo analogo, con l'invito esplicito ad indicare il raggiungimento degli obiettivi (di istruzione, formazione, orientamento ecc.) assunti nel POF e delle cause di eventuali scostamenti. Le due predette relazioni finali andranno pubblicate all'Albo e opportunamente socializzate.

Il CNPI ritiene, infine, necessario nella previsione legislativa mantenere, *a latere* degli organi collegiali, l'attuale possibilità di partecipazione organizzata dei genitori e degli studenti e introdurre un organismo partecipativo del personale ATA con compiti consultivi. Le relative modalità organizzative andranno opportunamente definite nel regolamento dell'istituzione scolastica autonoma, garantendone così l'effettiva esigibilità.

Il Segretario: M.R. Cocca

Il V. Presidente: M. Guglietti