

1186-774-1954-2010-2221-A-bis

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

presentata alla Presidenza il 28 febbraio 2002

(Relatore: **CAPITELLI**, *di minoranza*)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

n. 1186, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GRIGNAFFINI, GAMBALE, BELLILLO, CARLI,
CHIAROMONTE, GIULIETTI, MELANDRI ***

Disposizioni in materia di organi collegiali
della scuola dell'autonomia

Presentata il 4 luglio 2001

* I firmatari hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge.

E SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

n. 774, d'iniziativa del deputato ANGELA NAPOLI

Norme concernenti gli organismi di partecipazione e di responsabilità e le strutture di supporto all'autonomia didattica, di ricerca e sviluppo delle istituzioni scolastiche

Presentata il 12 giugno 2001

n. 1954, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GAMBALE, VOLPINI, BIMBI, CARRA, COLASIO, RUSCONI

Disposizioni in materia di organi collegiali della scuola dell'autonomia

Presentata il 14 novembre 2001

2010, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ADORNATO, BIANCHI CLERICI, BUTTI, GARAGNANI, RANIELI

Norme concernenti il governo delle istituzioni scolastiche

Presentata il 21 novembre 2001

n. 2221, d’iniziativa del deputato TITTI DE SIMONE

Norme in materia di organi collegiali della scuola

Presentata il 24 gennaio 2002

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel quadro delle controriforme della scuola proposte dall'attuale maggioranza governativa di particolare rilievo ci sembra quella che, assai significativamente a nostro avviso, si richiama unicamente al governo delle istituzioni scolastiche, omettendo ogni riferimento alla partecipazione e alla collegialità.

In effetti, al di là di marginali e confuse mascherature, il progetto di legge approvato dalla settima Commissione riporta la scuola italiana a prima del 1974, cioè a prima dei « decreti delegati ».

Con esso viene cancellata di un solo colpo, come un fatto esclusivamente negativo, l'esperienza, sicuramente complessa e contraddittoria, della partecipazione democratica di genitori studenti ed operatori scolastici al governo della scuola, per affermare in sua vece, in forme autoritarie mai sperimentate in precedenza, una gestione burocratica e verticistica del processo educativo.

Un processo che per sua natura postula la partecipazione e la collegialità viene isterilito e ingessato in forme e in procedure affidate alla responsabilità del dirigente scolastico, il quale oltre ad assicurare, in base alle disposizioni legislative vigenti, la gestione unitaria dell'istituzione, la sua legale rappresentanza è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio ed infine è anche titolare della contrattazione sindacale a livello di istituto. Con la proposta della destra si propone che esso presieda contemporaneamente al consiglio della scuola e al collegio dei docenti!

Poiché il rigurgito autoritario non conosce limiti, si riduce ad una finzione il Consiglio della scuola, con l'esclusione degli ATA, e riducendo ad un simulacro la partecipazione di genitori ed alunni.

Si espungono di fatto gli organi di rappresentanza dei genitori e degli studenti, che potranno essere riproposti non in virtù della loro previsione di legge, ma solo se le scuole (i loro regolamenti approvati a maggioranza semplice dei partecipanti!) lo riterranno opportuno!

In questo quadro appare puramente strumentale e diversiva la polemica che si è aperta nella destra sulla maggioranza affidata alle componenti esterne del consiglio. Infatti in quell'organismo per come così è stato congegnato — presieduto, attivato, riassunto e rappresentato dal Dirigente scolastico — la rappresentanza dei genitori e degli studenti risulta totalmente svuotata.

Nessun ruolo viene assegnato agli studenti che non vengono riconosciuti neppure come utenti! Si tratta di un ruolo che evidentemente dovranno conquistare con le loro lotte a cominciare da quella per la difesa e per l'applicazione del loro Statuto di cui si vuole iniziare una pesante opera di svuotamento.

Il dirigente viene indicato come titolare di funzioni di indirizzo e di programmazione e contemporaneamente di quelle di gestione e di coordinamento. Il progetto governativo respinge in tal modo l'esigenza, universalmente avvertita, di distinguere e separare le funzioni prospettando la più sfrenata sovrapposizione delle medesime ed evocando in tal modo scenari di incredibile conflittualità nelle scuole.

Noi non sappiamo come prenderanno i dirigenti scolastici la prospettiva del loro nuovo profilo professionale, che di fatto impedisce loro di esercitare una funzione di sintesi tra committenza nazionale e committenza locale. Sappiamo che tra di loro ci sono state forme di insofferenza per la partecipazione democratica di genitori e studenti e per il riconosci-

mento del ruolo autonomo dei docenti, ma sappiamo anche che la maggioranza apprezza il significato e il ruolo della partecipazione democratica come condizione unica per un governo efficace della complessità che caratterizza il funzionamento di ogni scuola. Sappiamo anche che molti hanno serie conoscenze in materia di organizzazione del lavoro, e conoscono le applicazioni alla scuola delle teorie della qualità totale e sanno che certe forme di autoritarismo sono destinate a suscitare ingovernabilità e conflitti devastanti e quindi la più totale inefficienza. Ma probabilmente è proprio questo che persegue l'attuale governo: un attacco, anche per questa via, al funzionamento della scuola pubblica e un aiuto alle spinte per la sua privatizzazione.

Con la nostra proposta di legge, avendo la maggioranza in Commissione respinto ogni ipotesi di modifica, rispetto a questa frenesia di restaurazione di un vecchio regime, che mai nel dopoguerra era stato così autoritario, riproponiamo una organica riforma della democrazia scolastica coerente con le esigenze della recente autonomia e con la necessità di rafforzamento del sistema pubblico dell'istruzione.

La nostra proposta è rivolta innanzitutto al paese e alla scuola, e vuole significare che l'alternativa alla sopraffazione della vita democratica delle istituzioni scolastiche è possibile ed è presente.

Essa a partire dal dibattito che svolgeremo in questa Aula dovrà crescere, dovrà essere discussa nelle scuole e dovrà affermarsi domani nel governo del Paese.

Il testo che si sottopone all'esame della Camera dei deputati contiene le disposizioni relative agli organi collegiali per le istituzioni scolastiche dotate di personalità giuridica e di autonomia.

Molti principi in esso contenuti potranno essere utilmente utilizzati nella definizione dei Regolamenti a livello delle singole scuole.

Le norme che proponiamo sostituiscono le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 416 del 1974 e sono orientate dall'articolo 117 della Costituzione.

L'obiettivo è quello di attribuire funzioni, poteri e responsabilità ad organi non monocratici, che mettano in grado le istituzioni scolastiche di esercitare, nell'ambito del sistema nazionale pubblico dell'istruzione, l'autonomia amministrativa, didattica, organizzativa, di ricerca e di sviluppo prevista dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Si ricorda che le norme generali contenute nell'articolo 21, commi 3 e 5, hanno già trovato attuazione nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233, recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, e nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche. Si tratta di importanti punti di riferimento normativi che la proposta governativa ignora e aggredisce al tempo stesso.

La nostra proposta si inserisce entro un disegno di profonda riforma del sistema scolastico, che si collega inoltre al decreto legislativo 6 marzo 1998, n. 59, sulla dirigenza scolastica, ed al decreto legislativo 30 giugno 1999, n. 233, sulla riforma degli organi collegiali territoriali della scuola di recente congelati da un decreto legge governativo. Ciò dopo che il governo si era assunto la grave responsabilità istituzionale, non nuova perché già espressa in occasione dei cicli, di non dare loro attuazione.

L'analisi dell'OCSE, compiuta per valutare l'insieme delle riforme avviate nel sistema scolastico italiano, mette in risalto la necessità di garantire, nel nostro Paese, un processo di cooperazione fra tutte le componenti della scuola (dagli insegnanti al dirigente scolastico, dai genitori agli studenti), anche per affrontare le possibili situazioni di conflitto attraverso un processo decisionale democratico che permetta di risolverle nell'interesse degli studenti e della scuola.

D'altronde l'esercizio dell'autonomia scolastica previsto dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, richiede una

legge che attribuisca funzioni, poteri, responsabilità agli organi dell'ente autonomo. È, quindi, necessario compiere alcune scelte, valide per tutto il territorio nazionale e previste in norme di carattere generale. Nell'ambito di tali scelte, le singole istituzioni avranno ampio spazio per esercitare la propria autonomia, discutendo e votando l'apposito regolamento. Il testo della maggioranza tradisce tal esigenza perché spazzando via tutta l'esperienza della partecipazione affida ad una improbabile attività regolamentatrice delle scuole anche materie che per loro natura non possono che avere una valenza nazionale. Ad esempio è possibile che in alcune scuole esista il comitato dei genitori ed in alcune altre no? Oppure che in alcune scuole gli studenti possano ricorrere contro i provvedimenti disciplinari ed in altre no? Solo alcuni esempi per dimostrare l'assurdità delle scelte della destra.

Nella nostra proposta, l'articolo 1 stabilisce, in attuazione delle norme generali che regolano il sistema nazionale di istruzione ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, l'oggetto di applicazione delle norme, recepisce il principio della cooperazione fra le varie componenti nel rispetto delle differenziate esigenze formative e della conseguita autonomia.

L'articolo 2 elenca gli organi delle istituzioni scolastiche, fissa il principio della separazione fra le funzioni di indirizzo e di controllo, da un lato, e le funzioni di gestione, dall'altro. Si tratta di un principio già previsto dalla normativa generale relativa all'organizzazione della pubblica amministrazione. Non è inopportuno ricordare, a tale proposito, che il decreto legislativo n. 165 del 2001 attribuisce le funzioni di indirizzo e di controllo agli organi di natura politica e le funzioni di gestione ai dirigenti. A tale riguardo il testo governativo è solo foriero di disastrose conseguenze.

L'articolo 3 disciplina le competenze dell'organo di indirizzo e controllo, per eccellenza, il consiglio dell'istituzione, e l'articolo 4 ne stabilisce la composizione e la durata.

L'articolo 5 riguarda l'organo tecnico e professionale con competenze generali in materia didattica, il collegio dei docenti. Sono previste forme di articolazione, che ne garantiscano il funzionamento rispetto alle fondamentali competenze di natura disciplinare, di programmazione didattica e di valutazione.

L'articolo 6 prevede gli organi di programmazione didattico-educativa e di valutazione. Il doveroso riferimento alla classe non deve, però, far dimenticare che nuove modalità di lavoro vengono offerte alle scuole proprio in virtù dell'autonomia didattica e organizzativa. Pertanto, in tale materia è stato previsto un ampio spazio di intervento al regolamento dell'istituzione.

L'articolo 7 garantisce la costituzione di organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti, lasciando le scelte delle forme e delle modalità al regolamento di istituto; ribadisce il diritto di riunione e di assemblea per gli studenti stabilito dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, ed estende tale diritto ai genitori.

L'articolo 8 disciplina la funzione di verifica e di valutazione del collegio dei docenti per l'attività didattica; prevede, altresì, la costituzione di un'apposita commissione per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico.

L'articolo 9 stabilisce le modalità di adozione e modifica del regolamento dell'istituzione.

Si prevede per le decisioni la maggioranza dei componenti dell'organismo. La cosa è ignorata nel testo della maggioranza ove una qualsiasi maggioranza dei partecipanti alla riunione può assumere decisioni in materia.

L'articolo 10 contiene le disposizioni abrogative e l'indicazione di una delega per le necessarie modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297.

Piera CAPITELLI,
Relatore di minoranza

TESTO ALTERNATIVO DEL RELATORE DI MINORANZA (*)

(Ai sensi dell'articolo 79, comma 12, del Regolamento)

ARTICOLO 1.

(Oggetto).

1. Nel quadro del sistema nazionale pubblico di istruzione, in attuazione delle norme generali che lo regolano, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, la presente legge disciplina le modalità di governo delle istituzioni scolastiche, a cui è stata riconosciuta l'autonomia, e le relative forme di rappresentanza e di partecipazione democratica.

2. In tale ambito la legge regola il ruolo di tutte le componenti che, nel rispetto della distinzione delle funzioni, delle responsabilità, della tutela della libertà di insegnamento, dei diversi indirizzi di studio stabiliti in sede nazionale, cooperano alla progettazione e alla realizzazione del piano dell'offerta formativa.

(Alternativo all'articolo 1 del testo della Commissione).

ARTICOLO 2.

(Organi delle istituzioni scolastiche).

1. Sono organi delle istituzioni scolastiche il dirigente scolastico e i seguenti organi collegiali:

- a) il consiglio dell'istituzione;
- b) il collegio dei docenti e le sue articolazioni funzionali di cui all'articolo 5;
- c) gli organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti;
- d) la commissione di verifica e di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico.

2. Il dirigente scolastico svolge le proprie funzioni ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

3. La composizione, il funzionamento e le articolazioni degli organi collegiali sono ispirati ai principi di distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo e funzioni di gestione.

(Alternativo all'articolo 2 del testo della Commissione).

(*) Nel presente testo è evidenziato, ove ricorra, con apposita indicazione in calce, il carattere alternativo dell'articolo rispetto a quello corrispondente del testo della Commissione. Gli articoli privi di indicazioni in calce devono considerarsi aggiuntivi rispetto al testo della Commissione. Il testo presuppone la soppressione degli articoli 3 e 10 del testo della Commissione.

ARTICOLO 3.

(Competenze del consiglio dell'istituzione).

1. Al consiglio dell'istituzione spettano le competenze generali in materia di indirizzi gestionali ed educativi, di programmazione economico-finanziaria e di attività negoziale. Spetta, in particolare, al consiglio dell'istituzione:

a) definire gli indirizzi generali per le attività della scuola anche in relazione ai rapporti con il contesto territoriale;

b) adottare il piano dell'offerta formativa dell'istituzione scolastica, elaborato dal collegio dei docenti, verificandone la rispondenza agli indirizzi generali e alle compatibilità rispetto alle risorse umane e finanziarie disponibili;

c) approvare il programma finanziario annuale predisposto dal dirigente scolastico e contenente gli obiettivi da realizzare e la destinazione delle risorse, nonché l'indicazione dei singoli progetti, compresi quelli promossi e finanziati con risorse a destinazione specifica;

d) deliberare in ordine alle attività negoziali che impegnano l'istituzione a svolgere attività con altri soggetti o comportano l'assunzione di oneri pluriennali;

e) approvare i documenti contabili fondamentali e determinare i criteri e i limiti per lo svolgimento, da parte del dirigente, delle attività negoziali che comportano fornitura di servizi, partecipazione a progetti internazionali, assunzione di impegni che possono influire sull'immagine della scuola pubblica;

f) adottare il regolamento dell'istituzione di cui all'articolo 9.

2. Il consiglio dell'istituzione è eletto, con le modalità previste dal regolamento dell'istituzione, da tutte le componenti della comunità scolastica chiamate a farne parte, ciascuna per la propria rappresentanza. Il consiglio resta in carica tre anni.

(Alternativo all'articolo 4 del testo della Commissione).

ARTICOLO 4.

(Composizione del consiglio dell'istituzione).

1. Nel consiglio dell'istituzione, del quale fanno parte di diritto il dirigente scolastico e il responsabile amministrativo, sono rappresentati i docenti, il personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), i genitori e, limitatamente alla scuola secondaria superiore, gli studenti.

2. Il numero dei componenti il consiglio è di norma pari a undici. Il regolamento dell'istituzione può prevedere l'aumento fino a un massimo di quattro unità, in relazione alle dimensioni e alla complessità dell'istituzione stessa.

3. La rappresentanza dei genitori nella scuola dell'infanzia, elementare e media è paritetica rispetto a quella dei docenti. La rappresentanza degli studenti nella scuola secondaria superiore è paritetica rispetto a quella dei docenti.

4. Il consiglio dell'istituzione elegge il presidente all'interno della componente dei genitori nella prima riunione.

(Alternativo all'articolo 5 del testo della Commissione).

ARTICOLO 5.

(Competenze e composizione del collegio dei docenti).

1. Il collegio dei docenti, con le sue articolazioni, è l'organo tecnico e professionale delle istituzioni scolastiche con competenze generali in materia didattica e di valutazione secondo quanto previsto dall'articolo 8, comma 1. Il collegio dei docenti definisce ed approva:

a) il piano dell'offerta formativa dell'istituzione scolastica elaborato, sulla base degli indirizzi generali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), e secondo le procedure previste in materia dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, ai fini dell'adozione ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b);

b) ogni altro provvedimento connesso con l'esercizio dell'autonomia didattica.

2. Il collegio dei docenti è costituito da tutti i docenti di ruolo e non di ruolo comunque in servizio presso l'istituzione scolastica ed è presieduto dal dirigente scolastico.

3. Il collegio dei docenti si articola in dipartimenti disciplinari e interdisciplinari e in organi di programmazione didattico-educativa e di valutazione degli alunni di norma corrispondenti ai consigli dei docenti della classe. Il regolamento dell'istituzione può prevedere differenti articolazioni funzionali del collegio dei docenti.

(Alternativo all'articolo 6 del testo della Commissione).

ARTICOLO 6.

(Organi di programmazione didattico-educativa e di valutazione).

1. La valutazione periodica e finale degli alunni e degli studenti è impegno collegiale ed esclusivo dei docenti comunque corrispondenti dell'attività didattica. Le funzioni di programmazione didattico-educativa sono svolte dagli organi individuati a norma dell'articolo 5, tenendo conto delle modalità di raccordo definite ai sensi dell'articolo 9, comma 3.

2. Gli organi di cui al comma 1 sono presieduti dal dirigente scolastico o, in sua assenza, da un docente eletto coordinatore.

(Alternativo all'articolo 7 del testo della Commissione).

ARTICOLO 7.

(Organismi di partecipazione e diritto di riunione e di assemblea).

1. In ciascuna istituzione scolastica deve essere garantita la costituzione di organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti, la cui composizione ed il cui funzionamento sono disciplinati dal regolamento dell'istituzione.

2. Si applica anche ai genitori quanto previsto per gli studenti dall'articolo 2, commi 9 e 10, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249.

3. Gli studenti della scuola secondaria superiore costituiscono l'« assemblea degli studenti », ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, recante lo Statuto degli studenti e delle studentesse.

(Alternativo all'articolo 8 del testo della Commissione).

ARTICOLO 8.

(Attività di verifica e di valutazione).

1. Il collegio dei docenti, in relazione alle proprie competenze, procede al monitoraggio e alla valutazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati nel piano dell'offerta formativa, di cui verifica periodicamente lo stato di attuazione.

2. In ogni istituzione scolastica opera una commissione che ha il compito di procedere alla valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico tenendo conto degli *standard* stabiliti dall'organismo nazionale competente. Essa è composta e nominata dal consiglio dell'istituzione.

3. Il comitato di valutazione del servizio del collegio dei docenti è definito ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni.

(Alternativo all'articolo 9 del testo della Commissione).

ARTICOLO 9.

(Regolamento dell'istituzione).

1. Il regolamento dell'istituzione e le modifiche allo stesso sono adottati a maggioranza dei componenti del consiglio dell'istituzione, tenuto conto del parere degli organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti.

2. In sede di prima attuazione della presente legge, i consigli di istituto in carica alla data di entrata in vigore della legge stessa adot-

tano, a maggioranza dei componenti, i regolamenti delle istituzioni scolastiche autonome, nel rispetto di quanto disposto al comma 4.

3. Il regolamento disciplina quanto espressamente previsto dalla presente legge e ogni altro aspetto della vita scolastica ritenuto necessario per la migliore attuazione delle finalità istituzionali. In particolare il regolamento dell'istituzione garantisce le forme e le modalità del raccordo tra gli organi e le funzioni di cui all'articolo 6 e l'assemblea di classe dei genitori e l'assemblea di classe degli studenti al fine di assicurare la regolarità degli scambi di informazioni e delle attività di periodico aggiornamento della programmazione educativa.

4. Le parti della proposta di regolamento dell'istituzione relative al funzionamento del collegio dei docenti, delle sue articolazioni e degli organi cui compete la programmazione didattico-educativa sono definite ed approvate dal collegio dei docenti.

ARTICOLO 10.

(Disposizioni finali, abrogative e di coordinamento).

1. La disciplina degli organi delle istituzioni scolastiche, per quanto non espressamente previsto dalla presente legge, resta affidata all'autonomia organizzativa delle singole istituzioni scolastiche, che possono esercitarla attraverso il regolamento, di cui all'articolo 9, ovvero con le modalità prescelte di volta in volta dagli organi collegiali dell'istituzione stessa.

2. Alle istituzioni scolastiche dotate della personalità giuridica e dell'autonomia di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, cessano di applicarsi, a decorrere dalla data di efficacia del provvedimento emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1998, n. 233, gli articoli 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 30, 31, 32, 33, 34, comma 1, limitatamente alle parole da: « il consiglio di intersezione » fino a: « di classe », 44, 46 e 47 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni. Tali disposizioni sono abrogate a decorrere dalla data di efficacia dell'ultimo provvedimento emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 233 del 1998.

3. Il Governo è delegato ad aggiornare e coordinare, apportandovi tutte le necessarie modifiche, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il citato testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, tenendo conto di tutte le disposizioni legislative emanate fino alla data di esercizio della delega.

(Alternativo all'articolo 11 del testo della Commissione).

€ 0,26



14PDL0022860