

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2010

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ADORNATO, BIANCHI CLERICI, BUTTI, GARAGNANI, RANIELI

Norme concernenti il governo delle istituzioni scolastiche

Presentata il 21 novembre 2001

ONOREVOLI COLLEGHE E COLLEGHI! — La riforma degli organi di governo delle istituzioni scolastiche, anche alla luce della riforma della Pubblica amministrazione e dell'autonomia, richiamata, peraltro, nel testo della recente riforma costituzionale alla parte seconda, titolo V, ed, in particolare, dell'articolo 117, disposta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, è ormai indifferibile. Pur tuttavia, il nostro sistema scolastico si presenta, ancora oggi, caratterizzato da elementi che non colgono i cambiamenti costituzionali e le innovazioni sulle norme di governo delle istituzioni scolastiche sia amministrative che didattiche. Elementi che si fondano sulla iper-regolazione dello Stato, sul formalismo e sul controllo delle procedure piuttosto che dei risultati, su una anacronistica concezione autarchica dell'organizzazione, su una concezione burocratica del ruolo dei docenti che non ne valorizza pienamente l'autonomia e la responsabilità professionali.

La riforma degli organi collegiali degli anni settanta ha cercato di superare il centralismo dello Stato ma ha mostrato, quasi subito, tutti i suoi limiti. I poteri riconosciuti agli organi collegiali sono stati di fatto esautorati dall'eccessivo formalismo centralistico e dalle risorse limitate e ciò ha determinato una continua deresponsabilizzazione della componente dei genitori e l'affievolirsi della loro partecipazione.

Queste considerazioni portano a prefigurare una consistente e radicale modifica del modello di gestione delle istituzioni scolastiche nella direzione di un rafforzamento degli organi di governo interni alle stesse istituzioni e alla distinzione, in ordine alle competenze e alle prerogative definite dalla riforma costituzionale, dagli organi di livello politico e amministrativo dell'intero sistema. Ciò anche al fine di coniugare l'esigenza della piena valorizzazione dell'autonomia professionale dei do-

centi e dei dirigenti con quella della partecipazione degli utenti. La responsabilizzazione professionale dei dirigenti e dei docenti e la distinzione degli ambiti di intervento sono i cardini su cui poggiare un sistema decentrato imperniato sull'autonomia.

La presente proposta di legge si innesta, pertanto, in una iniziativa più generale di ammodernamento del sistema educativo sia in coerenza con il processo autonomistico, avviato con l'articolo 21 della legge n. 59 del 1997, e successive modificazioni, che ridefinisce gli organi collegiali interni come organi di governo, sia nel rispetto delle prerogative definite dalle recenti modifiche costituzionali.

La proposta di legge, coerentemente con il dettato costituzionale dell'articolo 33 («La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione (...)»), va al nucleo essenziale delle questioni dell'organizzazione e della gestione delle scuole, superando la concezione di tipo amministrativo degli organi collegiali che ha soffocato l'iniziativa delle scuole e la stessa attività dei docenti.

Una legge generale di principi che rispetta, approfondisce e valorizza le norme sull'autonomia organizzativa legge n. 59 del 1997, e successive modificazioni, di cui realizza veramente la lettera e lo spirito, dando alle scuole la potestà regolamentare sulle questioni che riguardano tutto il funzionamento interno così come raccoglie le nuove istanze costituzionali. Essa, infatti, rafforza l'autonomia organizzativa della scuola, ma nello stesso tempo la apre all'apporto di risorse esterne sia di esperti che di rappresentanti degli enti locali proprietari delle scuole e competenti già oggi in molti ambiti che interessano la gestione della scuola: orientamento, diritto allo studio, *handicap*, eccetera.

Il superamento della vecchia concezione del collegio dei docenti — unico organismo presente nella scuola prima del 1974 — con l'assegnazione all'autoregolazione interna di tipo professionale delle competenze e dell'articolazione del lavoro valorizza e rispetta la libertà di insegnamento, perché libera la scuola e il lavoro

dell'insegnante da vincoli esterni e di tipo burocratico.

La proposta di legge individua nel consiglio di amministrazione l'organo di gestione della scuola come l'unico che necessita di una regolazione da parte dello Stato, dato che le scuole ne usano le risorse finanziarie, e assegna al regolamento interno tutte le materie che possono essere risolte a livello di istituto determinando un modello dinamico, capace di adattarsi sia alle molteplici situazioni delle istituzioni scolastiche che alla loro evoluzione organizzativa e didattica.

Il testo, in particolare, recepisce i principi e i criteri della modernizzazione delle pubbliche amministrazioni: separazione tra organi di indirizzo e organi di gestione; attribuzione ai dirigenti di poteri di gestione connessi alle responsabilità in ordine ai risultati; partecipazione degli studenti e dei genitori come efficace gestione di indirizzo e di controllo.

Si tratta di restituire alla scuola un ruolo centrale nella formazione dei giovani e una funzione di sostegno allo sviluppo sociale e culturale della società.

In particolare, si descrivono in sintesi le disposizioni di maggiore rilievo dettate dalla proposta di legge, con una sommaria descrizione dei relativi articoli.

L'articolo 1 fissa i principi generali cui si ispirano gli organi di governo delle istituzioni scolastiche.

L'articolo 2 individua gli organi delle istituzioni scolastiche.

L'articolo 3 reca norme sul consiglio di amministrazione, che ha competenze di indirizzo ed approva gli atti più importanti della gestione della scuola, ovvero il piano dell'offerta formativa, il bilancio di previsione annuale e il conto consuntivo. Inoltre, delibera il regolamento interno (sul suo funzionamento) e quello generale che riguarda l'organizzazione della scuola e dell'attività dei docenti. Si lascia libertà all'istituzione scolastica di darsi delle regole coerenti con il principio di efficacia e con la propria visione educativa.

L'articolo 4 fissa la composizione del consiglio di amministrazione, che non può che essere aperta (tenuto sempre conto

delle competenze degli enti locali). Stabilisce la rappresentanza delle componenti interne ed introduce la rappresentanza di esperti e dell'ente locale proprietario dell'edificio in cui ha sede la scuola: si supera così l'autoreferenzialità delle istituzioni scolastiche e si favoriscono interazioni territoriali e professionali.

L'articolo 5 ridisegna le modalità organizzative dei docenti. Questi sono liberati da ogni obbligo collegiale di tipo burocratico ed organizzativo così da consentire il massimo impegno nelle attività strettamente inerenti al loro ruolo di docenti. Essi si riuniscono in gruppi, *équipe* e dipartimenti e non in organi (il regolamento relativo alla loro organizzazione professionale è approvato dal consiglio di istituto, solo dopo aver acquisito il parere degli stessi docenti). Anche il consiglio di classe verrà formalizzato dal regolamento in relazione ai progetti, ai percorsi e ai piani (o moduli) di studio degli alunni.

Il collegio dei docenti recupera, pertanto, le competenze propriamente didat-

tiche e perde quelle di tipo burocratico-assemblearistico. In particolare, restano assegnate al collegio tutte le competenze attribuite dalla legislazione vigente in materia di autonomia scolastica e tutte quelle che rientrano nel piano dell'offerta formativa, elaborato dagli insegnanti.

L'articolo 6 definisce il funzionamento degli organismi di valutazione collegiale degli alunni, che si articolano a seconda dei percorsi didattici.

L'articolo 7 istituisce i nuclei di valutazione del funzionamento della scuola, anche in relazione con il servizio nazionale di valutazione. In questo modo si dà concretezza al principio della misurazione dell'efficacia dei risultati del processo didattico in ordine ai risultati e alle responsabilità.

L'articolo 8 fornisce le linee generali per la partecipazione degli studenti e delle famiglie lasciando ampia libertà di associazione e di organizzazione.

L'articolo 9, infine, reca norme abrogative.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Governo delle istituzioni scolastiche).

1. Al governo delle istituzioni scolastiche concorrono i docenti, i genitori, gli alunni e gli enti locali secondo i principi della presente legge.

2. Le istituzioni scolastiche, nell'esercizio della propria autonomia, disciplinano la composizione e il funzionamento degli organi di governo secondo i principi della presente legge.

3. Gli organi di governo concorrono alla definizione degli obiettivi educativi e formativi, attraverso percorsi articolati e flessibili coerenti con l'autonomia scolastica, che trovano compiuta espressione nel piano dell'offerta formativa, comprensivo delle diverse opzioni eventualmente espresse da singoli o da gruppi di insegnanti nell'ambito della libertà di insegnamento. Essi valorizzano la funzione educativa dei docenti, il diritto all'apprendimento e alla partecipazione degli alunni alla vita della scuola, la libertà di scelta dei genitori ed il patto educativo tra famiglie e docenti.

4. L'organizzazione delle istituzioni scolastiche è improntata al principio della distinzione tra funzioni di indirizzo, che spettano agli organi di governo, e compiti di gestione, che spettano al dirigente scolastico.

ART. 2.

(Organi delle istituzioni scolastiche).

1. Gli organi delle istituzioni scolastiche sono:

a) il consiglio di amministrazione di cui agli articoli 3 e 4;

b) il collegio dei docenti di cui all'articolo 5;

c) gli organi collegiali di valutazione degli alunni di cui all'articolo 6;

d) il nucleo di valutazione di cui all'articolo 7.

ART. 3.

(Consiglio di amministrazione).

1. Il consiglio di amministrazione, nei limiti delle disponibilità di bilancio, e nel rispetto delle scelte didattiche definite dal collegio dei docenti, ha compiti di indirizzo generale delle attività dell'istituzione scolastica. Esso, su proposta del dirigente scolastico:

a) delibera il regolamento relativo al proprio funzionamento, comprese le modalità di elezione, sostituzione e designazione dei suoi membri;

b) approva il piano dell'offerta formativa;

c) approva il bilancio di previsione annuale ed il conto consuntivo;

d) delibera il regolamento di istituto, che definisce i criteri per l'organizzazione e il funzionamento dell'istituzione scolastica, per la partecipazione degli studenti e delle famiglie alle attività della scuola, nonché per la designazione dei responsabili dei servizi e dei progetti;

e) nomina gli esperti di cui all'articolo 4 entro due mesi dalla prima convocazione successiva alla sua costituzione.

2. Il consiglio di amministrazione dura in carica tre anni scolastici ed è rinnovato entro il 30 settembre successivo alla sua scadenza.

3. In sede di prima attuazione della presente legge, il regolamento di cui al comma 1, lettera a), è deliberato dal consiglio di circolo o di istituto uscenti. Decorsi sei mesi dal suo insediamento, il consiglio di amministrazione può adottare modifiche ed integrazioni al regola-

mento deliberato ai sensi del presente comma.

4. Nel caso di persistenti e gravi irregolarità o di impossibilità di funzionamento o di continuata inattività del consiglio di amministrazione, il dirigente scolastico, al fine di assicurare lo svolgimento delle attività della scuola e l'assolvimento della funzione educativa, provvede al suo scioglimento, nominando un commissario straordinario che resta in carica fino alla costituzione del nuovo consiglio.

ART. 4.

(Composizione del consiglio di amministrazione).

1. Il consiglio di amministrazione è composto da un numero non superiore a undici membri, ivi compreso il dirigente scolastico, che ne è membro di diritto. Nella composizione del consiglio deve essere assicurata una rappresentanza dei docenti, dei genitori e, negli istituti di istruzione secondaria superiore, degli studenti. Ne fanno parte altresì un rappresentante dell'ente tenuto per legge alla fornitura dei locali della scuola e, in numero non superiore a tre, esperti in ambito educativo, tecnico o gestionale.

2. Le modalità di costituzione delle rappresentanze dei docenti, dei genitori e degli studenti sono stabilite dal regolamento di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *a*).

3. Il consiglio di amministrazione è presieduto dal dirigente scolastico, il quale lo convoca e fissa l'ordine del giorno. Il consiglio si riunisce altresì su richiesta di almeno i due terzi dei suoi componenti.

4. Partecipa alle riunioni del consiglio di amministrazione, senza diritto di voto per le delibere riguardanti il bilancio, il direttore dei servizi generali e amministrativi, che svolge le funzioni di segretario del consiglio stesso.

ART. 5.

(Collegio dei docenti).

1. Il collegio dei docenti ha compiti di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle attività didattiche ed educative. Esso provvede in particolare, alla elaborazione del piano dell'offerta formativa.

2. Il collegio dei docenti si articola in dipartimenti disciplinari, e può anche istituire ulteriori forme organizzative quali commissioni, gruppi di lavoro e di progetto, ritenute idonee allo svolgimento dei propri compiti. Tale organizzazione del collegio è recepita dal regolamento di istituto di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*).

3. Il collegio dei docenti è presieduto e convocato dal dirigente scolastico, che stabilisce l'ordine del giorno dei lavori.

ART. 6.

(Valutazione collegiale degli alunni).

1. I docenti, nell'esercizio della propria responsabilità professionale, valutano in sede collegiale gli alunni, periodicamente ed alla fine dell'anno scolastico, secondo modalità organizzative coerenti con i percorsi formativi degli alunni stessi indicate dal regolamento di istituto di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*).

ART. 7.

(Nuclei di valutazione di istituto).

1. Ciascuna istituzione scolastica costituisce, anche in raccordo con il servizio nazionale di valutazione, un nucleo di valutazione del funzionamento della scuola e della qualità complessiva del servizio scolastico, composto in prevalenza da esperti nel campo della valutazione, secondo modalità definite con il regolamento di istituto di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*).

ART. 8.

(Partecipazione e diritti degli studenti e delle famiglie).

1. Le istituzioni scolastiche, nell'ambito dell'autonomia organizzativa e didattica riconosciute dalla legge, valorizzano la partecipazione alle attività della scuola degli studenti e delle famiglie, di cui garantiscono i diritti di riunione e di associazione.

2. Salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, ultimo periodo, il regolamento di istituto di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*), può stabilire altre forme di partecipazione dei genitori e degli studenti. 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.

ART. 9.

(Abrogazioni).

1. Sono abrogate le disposizioni di cui alla parte I, titolo I, capi I, V, VI e VII, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, incompatibili con la presente legge.

