



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BOCCHINO, BENCINI, CAMPANELLA, CASALETTO,  
CONTE, DE PIETRO, MINEO, ORELLANA e SIMEONI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 FEBBRAIO 2015**

**Ordinamento del servizio nazionale di istruzione**

ONOREVOLI SENATORI. - È nella nostra Costituzione la previsione di una scuola-servizio, statale, fondata sui principi del decentramento, dell'autonomia e della flessibilità dei modelli organizzativi (articolo 5 della Costituzione), in cui la libertà di insegnamento (articolo 33, primo comma, della Costituzione) e la libertà progettuale (regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275) hanno la valenza di principi regolativi e misura della piena attuazione dei diritti inviolabili del discente (articolo 2 della Costituzione) e del diritto sociale all'istruzione (articolo 34, primo comma, della Costituzione), in termini di diritto ad una prestazione didattica secondo *standard* di qualità e di quantità, adottati dall'ente erogatore del servizio (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994: «Principi sull'erogazione dei servizi pubblici»), in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale (articolo 3, secondo comma, della Costituzione). Principio che va, oggi, profondamente reinterpretato proprio nella previsione della scuola come servizio, sia alla persona che al Paese. In una democrazia socialmente avanzata: «l'istruzione rappresenta lo strumento del tutto necessario e indispensabile per garantire l'effettiva eguaglianza dei cittadini, ciò comportando di conseguenza il doveroso approfondimento dei caratteri differenziali della scuola [come servizio] rispetto all'amministrazione in senso proprio». (Cassese)<sup>(1)</sup>.

Il passaggio epocale del vecchio apparato al nuovo servizio, a seguito della ricono-

sciuta autonomia alle istituzioni scolastiche (regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275) impone un ulteriore intervento legislativo, mai attuato fino ad oggi, quello cioè che segni il passaggio dall'antecedente «sistema nazionale di istruzione», di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62: «Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione», tipico della scuola-apparato, al nuovo ordinamento del «servizio nazionale di istruzione», tipico della scuola-servizio, ordinamento che deve rendere espliciti i principi di fondo che sorreggono il nuovo impianto e che, conseguentemente, deve prevedere una riscrittura *ab imis* della normativa di *status* del soggetto discente, titolare dello stesso «servizio» e, conseguentemente, dei docenti, dei dirigenti scolastici e dei dirigenti tecnici. Una riscrittura, anche, del ruolo della collegialità, tecnica e non tecnica, come snodo strategico del nuovo «servizio». Allora, nuovi profili politico-istituzionali e giuridico-organizzativi del «servizio» nazionale di istruzione e nuovi contenuti programmatici in campo didattico, dalla «scuola unitaria di base» (Indicazioni nazionali 2012), al rinnovato secondo ciclo di istruzione (2010).

Gli interventi normativi riguardanti il sistema di autonomia della scuola di Stato, in attuazione dell'articolo 5 della Costituzione: articolo 21 della legge di delega 15 marzo 1997, n. 59, e provvedimenti attuativi, riforma degli ordinamenti didattici di cui alla legge di delega 28 marzo 2003, n. 53, e provvedimenti attuativi, emanazione

<sup>(1)</sup> Scuola-servizio che nasce in contrapposizione alla vecchia scuola-apparato, centralista, verticista e organizzativamente rigida, con programmi didattici nazionali valevoli indifferenziatamente *erga-omnes*.

dei regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, numeri 87, 88 e 89, sulla riforma dell'istruzione professionale, dell'istruzione tecnica e dei licei e, infine, le «Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione» (2012), costituiscono, ad oggi, il nuovo progetto di scuola di Stato, tuttavia ancora da completare per come detto.

È nei fatti che, accanto alle richiamate riforme dell'autonomia della scuola e degli ordinamenti didattici dei vari tipi di scuola, debba ora definirsi il nuovo assetto giuridico-istituzionale e organizzativo-gestionale che dia corpo, sostanza e identità al nuovo servizio nazionale di istruzione. Definito lo «statuto» degli ordinamenti didattici, peraltro abbisognevole di interventi correttivi, occorre ora definire lo «statuto» del servizio nazionale in regime di autonomia. A fronte di ordinamenti didattici attuali e unitari, è un sistema normativo che, sostanzialmente, risale ai provvedimenti delegati del 1974 e alla loro revisione del 1994 (tipico della scuola-apparato). Occorre dare al nuovo progetto di scuola di Stato un impianto normativo-funzionale adeguato alla «qualità» del servizio da erogare e sempre in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale (articolo 3, secondo comma, della Costituzione).

Sempre sulla questione, Sabino Cassese ha scritto che, in sede costituente, «...la discussione sui problemi della scuola fu culturalmente arretrata. Da una parte, si riflesse qui il limite, proprio dei costituenti, nell'esame del fenomeno amministrativo, sconosciuto da alcuni e ritenuto dagli altri poco interessante. Dall'altra non fu prestata attenzione all'aspetto della *scuola come servizio*. Questo aspetto, da una parte, comportava uno svolgimento dell'articolo 3, secondo comma, nel senso che l'istruzione rappresentava un mezzo per assicurare l'effettiva eguaglianza dei cittadini; dall'altra, comportava l'approfondimento dei caratteri differenziali della scuola rispetto all'amministra-

zione in senso proprio. Infine, richiedeva di porre l'accento sull'"offerta" di istruzione piuttosto che sulla disciplina statale; si trattava, quindi, di abbandonare l'ottica tradizionale per cui la costituzione è atto di disciplina dei rapporti pubblico-privato, e adottarne una nuova, per cui la costituzione andava considerata come programma dell'azione pubblica di erogazione di servizi».

«Perché il testo costituzionale contiene questi limiti? Fu l'esigenza del compromesso a spingere a ciò, oppure la pressione di forze esterne, oppure l'assenza di una cultura più avanzata nel campo scolastico, oppure le pressioni della difficile situazione economica? È probabile che la risposta sia la seguente: tutte queste cose, insieme, condussero alla situazione descritta e resero incapaci i costituenti di far fruttare il principio di eguaglianza sostanziale e le possibilità, che si aprivano, di affermare l'obbligo dei poteri pubblici di contribuire ad assicurare l'eguaglianza dei cittadini a mezzo dell'istruzione».

Ad oggi, in presenza delle citate riforme, che legittimano la scuola autonoma ad elaborare un'offerta formativa, il principio dell'eguaglianza sostanziale va pienamente recuperato e posto a fondamento del servizio da erogare.

Nozione di servizio che esige, pure, una rilettura critica della libertà di insegnamento (articolo 33, primo comma, della Costituzione) e della libertà progettuale (regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275), quali principi regolativi e misura della determinazione dei contenuti di merito dell'offerta formativa e della conseguente piena fruizione dei diritti che fanno capo ai discenti. È proprio all'interno del servizio che tali libertà hanno la loro più ampia e specifica potenzialità espansiva: negli ambiti della rilevazione della domanda di formazione, nella elaborazione del piano dell'offerta formativa, nell'attività di insegnamento da parte di ciascun docente, nella valutazione del di-

scente e nell'autovalutazione di istituto. Ambiti tra di loro legati da rapporto di interdipendenza, cioè di reciproco condizionamento, e che costituiscono il nuovo valore della professione docente.

Di qui, allora, il superamento dell'attuale sistema nazionale di istruzione, come definito dall'articolo 1 della citata legge 10 marzo 2000, n. 62.

Una ulteriore e non precaria osservazione: il progetto politico del servizio che appare in questo disegno di legge rifugge sia da forme di dirigismo statalista che da forme esclusive di efficientismo d'azienda. È tipico dei giorni nostri richiedere che la pubblica amministrazione sia garante della legalità costituzionale, che significa rispetto e attuazione dei sopra citati principi di eguaglianza, di imparzialità, di buon andamento, di legalità, di congruenza, di partecipazione e di pubblicità e, contemporaneamente, sia efficiente, efficace ed economica. Tuttavia, l'esclusiva strada dell'efficientismo, spingendo sempre ad eliminare vincoli e obblighi procedurali dell'amministrazione, ad ampliarne la discrezionalità, di fatto pregiudica ed affievolisce le esigenze di garanzia, attribuendo all'amministrazione poteri non compatibili con un ordinamento autenticamente democratico. Il dilemma tra garanzia ed efficienza consiste propriamente in ciò: ogni ordinamento democratico deve sacrificare una quota di efficacia-efficienza, per garantire dall'altra gli interessi di vario tipo rappresentati, affinché nessuno di essi sia ingiustamente sacrificato, garantendo giustizia sociale, cioè eguaglianza di fatto. In tale previsione, la linea di tendenza deve essere quella di pervenire ad un costante equilibrio dinamico tra le due posizioni.

Di qui l'indicazione di una terza via, quella indicata dalla stessa Carta e percorsa nel presente disegno di legge, per garantire che il soggetto discente non sia mai strumento né dello Stato, né del mercato.

*Uno statuto per il discente. Il discente quale misura e valore del «servizio» da erogare*

Soggetto originario della nuova scuola-servizio è la persona del discente, alla quale la nostra Carta riconosce specifici diritti e un conseguente ruolo politico al suo interno che va definito. È nella nozione di servizio alla persona che si qualifica il nuovo progetto di scuola. Una scuola realmente democratica, che abbia come propria finalità quella di rendere un servizio alla persona e al Paese, per come sancisce la stessa Costituzione, non può che avere - nella figura politica del discente - la fonte generativa, unica e originaria, di tutto il suo ordinamento, sviluppo ed evoluzione.

La stessa autonomia della scuola non è un valore in sé; essa è primariamente strumento dell'autonomia e della libertà del discente e strumento dell'autonomia professionale e della libertà del docente.

Nel nostro assetto statale di democrazia pluralista la scuola ha il compito di svolgere un ruolo sociale, politico e culturale insieme, e solo a tale condizione essa può diventare istituzione strategica nel movimento di spinta verso la partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica. Se ad essa noi intendiamo assegnare - come primaria finalità politica - un tale ruolo, ne deriva in primo luogo che, proprio in ragione di ciò, alla persona del discente sia da riconoscere una specifica soggettività politica.

Una scuola democratica, messa in grado di svolgere il ruolo che le compete, ha bisogno di affidarsi essenzialmente alle generazioni che la frequentano, in linea di continuità sia con i valori consolidati che con quelli emergenti.

In un'ottica politico-istituzionale di scuola-servizio al discente vanno riservati - secondo Costituzione - spazi giuridici originari.

Non si è mai definita nel tempo una chiara e condivisa teoria politica di scuola-servizio, discendente dal dettato costituzio-

nale, che orientasse il legislatore negli adempimenti dovuti. La politica scolastica agita ha sempre avuto la caratteristica di essere asistemica, discontinua ed episodica, spesso dettata da pressioni corporative di per sé estranee al servizio (L. Molinari - *I diritti degli studenti - Una scuola democratica a servizio della persona* - Palumbo, Palermo 1995, pagine 14-15).

Si rifletta che nei provvedimenti delegati del 1974, conseguenti alla legge 30 luglio 1973, n. 477: «Delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato», che costituiscono un primo tentativo di rottura del vecchio sistema della scuola-apparato, il discente risulta sostanzialmente sconosciuto. In tali provvedimenti viene esaltato soltanto il ruolo del docente quale soggetto di diritti rispetto al proprio datore di lavoro, e niente affatto precisato il ruolo del discente anch'esso come soggetto di diritti. Nei provvedimenti delegati è assente il docente come soggetto di doveri nei confronti del discente. Come è noto, tale normativa è ancora sostanzialmente in vigore; essa risulta contenuta nel testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297. È con il presente disegno di legge che si inverte radicalmente la rotta, con l'abbandono totale del vecchio sistema della scuola-apparato e con l'acquisizione definitiva della scuola come servizio. È in tale previsione che il discente diventa, per come detto, misura e valore dello stesso servizio.

Il regolamento recante lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, è antecedente alla nascita del nuovo sistema di autonomia che si avvia col 1° settembre 2000, talché esso non risulta calibrato e coerente col nuovo progetto di scuola, né tantomeno con la lettera e lo spirito dei nuovi ordinamenti didattici (conseguenti alle riforme

del 2010 e del 2012). Statuto che nasce, come è ben noto, più da ragioni ideologiche del Ministro dell'epoca (Luigi Berlinguer), che da ragioni rigorosamente istituzionali. Statuto da cui risultano esclusi i discenti della scuola dell'infanzia e primaria, in violazione della stessa Costituzione, stante il fatto che ogni utente delle scuole di Stato deve avere uno *status*, vale a dire la stessa condizione giuridica (a parte i contenuti della prestazione didattica in rapporto al tipo di scuola frequentato).

È cronaca ben nota che il ministro Luigi Berlinguer inizialmente avesse garantito lo statuto ai soli studenti della scuola secondaria superiore e solo successivamente lo estese anche agli studenti della scuola secondaria di primo grado, tuttavia con l'esclusione tassativa dei discenti della scuola dell'infanzia e della scuola primaria. Statuto successivamente modificato con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 21 novembre 2007, n. 235, senza mutamenti di sostanza.

Nuovo statuto con una propria peculiarità, ed unicità ordinamentale, i cui contenuti di merito dovranno ispirare ed orientare l'esercizio professionale della funzione docente da parte di prestatori di lavoro alle dirette dipendenze della pubblica amministrazione, aventi anch'essi un proprio *status*, che deve essere coerente con le finalità del servizio da erogare, vale a dire coerente con quello stesso statuto.

Di qui l'ovvio corollario che, senza un'antecedente definizione dello *status* del soggetto discente, secondo la Costituzione e le nuove fonti normative del nuovo progetto di scuola, non si possa ragionevolmente e con certezza di riferimenti, fare chiarezza sulla portata e sui contenuti di merito dell'attività che coinvolge l'esercizio della funzione docente e della libertà di insegnamento. Non si ritiene pensabile, cioè, poter definire, sotto il profilo istituzionale, la natura, la qualità e il ruolo di essa funzione e di essa libertà, senza avere prima

definito lo *status* del soggetto discente, all'interno del servizio, in quanto sono i diritti, gli interessi e le aspettative di una tale persona, unite a quelle del Paese, a costituire la fonte generativa, unica e originaria, del conferimento della funzione e del riconoscimento della libertà che ad essa accede.

Dunque, una scuola di Stato laica, non confessionale e democratica, garante del diritto ad una prestazione didattica secondo *standard* di qualità e quantità definiti e garante, altresì, dei diritti inviolabili che fanno capo al soggetto discente, cioè alla libertà di apprendimento, alla continuità di esso e alla propria diversità, in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale, di cui all'articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

*Statuto dei docenti. Il «nuovo» professionista docente della progettazione formativa. Gli ambiti di esercizio della libertà di insegnamento*

Una premessa del tutto necessaria, diretta a fare chiarezza sul tema.

Lo svolgimento di una qualsivoglia attività è sempre legata alla qualità e al valore dello scopo da conseguire. Quando quest'ultimo ha la finalità di soddisfare bisogni, od esigenze, aventi rilievo meramente privatistico, cioè che si esauriscono entro i limiti che le stesse persone ritengono confacenti alle proprie aspettative, allora la normativa che lega il prestatore dell'attività al datore di lavoro, ha il solo rilievo di garantire e tutelare - attraverso la contrattazione - la migliore retribuzione possibile, alle migliori condizioni possibili di lavoro e con il riconoscimento della necessaria autonomia tipica dell'attività da svolgere, risultando - in sede contrattuale - irrilevanti gli interessi privati che spingono i «clienti» ad utilizzare il «prodotto» di quell'attività.

Al contrario, quando è l'ordinamento giuridico, nel nostro caso la Costituzione, a sancire che l'educazione, la formazione an-

che professionale e l'istruzione, costituiscono valori fondanti dello stesso assetto democratico, allora è il medesimo ordinamento a prevedere la specifica funzione docente (articolo 33, primo comma, della Costituzione), il cui esercizio è diretto al soddisfacimento dello scopo posto, scopo come «servizio» da rendere al discente e al Paese. In tal caso, dovendosi garantire e tutelare uno scopo, o un bene, avente natura pubblica, l'ordinamento pone a presidio della funzione garanzie la cui definizione non può essere nella disponibilità dei soggetti firmatari del contratto di lavoro. In tale previsione, le norme di stato giuridico hanno una duplice finalità: quella - istituzionale - di garantire e tutelare le condizioni del pieno esercizio della funzione in rapporto al «servizio» da garantire, e quella - strumentale - di stabilire sia la retribuzione economicamente più vantaggiosa, sia le migliori condizioni possibili di lavoro (area quest'ultima, fisiologicamente tipica della contrattazione tra organizzazioni sindacali e parte datoriale).

Ad oggi, nel mentre il legislatore ha provveduto ad una prima definizione della normativa riguardante l'autonomia della scuola e alla riforma degli ordinamenti didattici, lo stesso non ha ancora ridefinito e riorientato la funzione docente, dirigente e dirigente tecnica, secondo la previsione costituzionale e secondo la nozione di scuola come servizio.

*Norme in materia di dirigenza scolastica*

Attualmente è in esame al Senato in 1<sup>a</sup> Commissione permanente Affari costituzionali, in sede referente, il provvedimento governativo noto come «decreto Madia» sulla «Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (atto Senato n. 1577) dove si prevede, tra l'altro, la revisione della disciplina in materia di dirigenza pubblica attraverso:

a) l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati

e coordinati, accomunati da requisiti omogenei di accesso e da procedure analoghe di reclutamento;

b) l'istituzione di un ruolo unico presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in cui confluiscono anche i dirigenti degli enti pubblici (non economici) nazionali e delle agenzie governative, con esclusione della dirigenza scolastica;

c) l'accesso alla dirigenza per corso-concorso; cadenza annuale del corso-concorso per ciascun ruolo;

d) l'affidamento alla Scuola nazionale dell'amministrazione dei bandi di concorso.

Di qui le osservazioni che seguono.

La normativa vigente sulla dirigenza scolastica contenuta nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, risulta viziata da varie illegittimità che, necessariamente, vanno eliminate.

In merito si osserva:

a) la dirigenza scolastica, ai sensi dell'articolo 21, comma 16, della legge delega 15 marzo 1997, n. 59, è filiazione organica e diretta dell'articolo 33, primo comma, della Costituzione: «L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento». Essa deriva dalla unicità della funzione docente, costituendo di essa forma differenziata. I dirigenti scolastici sono reclutati esclusivamente all'interno del personale docente. L'attività didattica organizzata, di cui al Piano dell'offerta formativa (articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275), costituisce riserva di legge, per cui essa non è nella disponibilità del potere esecutivo. In ragione di ciò non può esistere – tra il titolare del potere di indirizzo politico e il dirigente scolastico – alcun rapporto di fiduciarità. Non è il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca – quale organo politico di indirizzo, a governare l'attività didattica organizzata attraverso proprie direttive. L'assenza di un qualsivoglia

rapporto di fiduciarità comporta, come diretta conseguenza, l'applicazione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e una valutazione dei risultati coerente con le finalità del nuovo sistema di autonomia della scuola.

La dirigenza scolastica, come forma differenziata dell'unica funzione docente *ex* articolo 33, primo comma, della Costituzione, costituisce snodo politico di fondo del nuovo sistema di autonomia della scuola, di cui all'articolo 21, comma 16, della legge di delega 15 marzo 1997, n. 59, ed al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275;

b) è nei fatti che la vigente normativa in materia di dirigenza scolastica fa espresso rinvio a disposizioni che, nate esclusivamente per la dirigenza amministrativa (*ex* articoli 97 e 98 della Costituzione), risultano del tutto incompatibili con l'articolo 33, primo comma, della stessa Carta e con il comma 16 dell'articolo 21 della legge di delega n. 59 del 1997 e con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999.

Di qui, l'impossibilità che possano trovare – nei confronti della dirigenza scolastica – applicazione norme definite esclusivamente per la dirigenza amministrativa. Si pensi, ad esempio, al conferimento dell'incarico dirigenziale (per i dirigenti amministrativi, che trova applicazione anche per i dirigenti scolastici), di cui all'articolo 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001, modificato dall'articolo 40 del decreto legislativo n. 150 del 2009 che, al comma 1, stabilisce: «Ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche compe-

tenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico».

Norma, questa, del tutto incompatibile ed estranea alla natura delle istituzioni scolastiche e della relativa dirigenza.

Il sopra citato articolo 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001 si basa sul fatto che gli uffici amministrativi sono gli uni diversi dagli altri, non soltanto per quanto riguarda la competenza, ma anche sotto il profilo del loro peso politico, per cui è del tutto normale che essi siano - per certi aspetti - graduati, nel senso che ognuno di essi, in quanto diverso, ha un proprio programma da realizzare. Stante la diversità degli uffici, la diversità dei programmi e il diverso peso politico che ogni ufficio ha, ne deriva che - in modo del tutto coerente - la scelta del dirigente vada fatta in base alle attitudini e alle capacità professionali dello stesso dirigente.

Di fatto, si stabilisce, di volta in volta, una sorta di graduatoria delle capacità più adatte a dirigere un ufficio piuttosto che un altro. Di qui il rapporto fiduciario tra chi conferisce l'incarico e chi lo riceve.

È nell'articolo 14, comma 1, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, la previsione che il Ministro «ogni anno entro dieci giorni dalla pubblicazione della legge di bilancio» definisce obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emana le conseguenti direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione. Il che stando a significare che il conferimento degli incarichi fiduciari consegue a tali adempimenti.

Di esatto segno opposto sono, invece, le istituzioni scolastiche. Infatti, esse, alla luce della vigente normativa costituzionale, hanno tutte la medesima qualità e valore, in quanto unica è la loro finalità: educare, formare anche professionalmente e istruire i discenti. Graduare le istituzioni scolastiche

significherebbe graduare i soggetti che le frequentano.

Stante il fatto che la progettazione dell'attività didattica organizzata non è nella disponibilità del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca attraverso proprie direttive ma, al contrario, essa viene elaborata e progettata collegialmente, attraverso la elaborazione del Piano dell'offerta formativa secondo quanto dispone il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, ne consegue che il dirigente scolastico, titolare della libertà di insegnamento, come ogni altro docente e il collegio dei docenti, non possa essere legato da detto rapporto di fiduciarità con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Escluso detto rapporto, che ha natura precaria nel tempo, va escluso anche il contratto di lavoro a tempo determinato.

In tema di valutazione dei risultati e valutazione del dirigente il riferimento è all'articolo 20 del Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) (personale area V della dirigenza scolastica), dell'11 aprile 2006 recepito dal CCNL del 15 luglio 2010. Il riferimento è fatto, in via primaria «alle direttive (ministeriali) impartite». Cosa questa impossibile perché, come chiaramente detto, la materia è coperta da riserva di legge.

Ragioni di fondo, queste, ben presenti nel citato disegno di legge «Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», attualmente in esame al Senato, che prevede l'esclusione dei dirigenti scolastici dai ruoli unici della dirigenza amministrativa, emanazione organica del potere esecutivo (articolo 10, comma 1, lettera b), numero 1).

#### *Istituzione del servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola*

La costituzione di un servizio nazionale di istruzione poggia sull'esigenza di un sistema di controlli tecnici diretti a verificare costantemente il grado di efficacia e di pro-

duttività della scuola, di certificarne i risultati, nonché di assisterla in rapporto alle finalità da conseguire.

Il controllo tecnico di cui qui si discute deve consistere in una attività costituiva della stessa progettazione formativa, in termini di verifica e orientamento in rapporto ai processi innovativi da attuare e alle strategie di politica scolastica. In un sistema di autonomia i controlli tecnici scaturiscono dalla visione strategica che si ha del «servizio» e dal valore politico delle potestà decisionali conferite alle singole istituzioni scolastiche e ai titolari della funzione docente, dirigente e dirigente tecnica.

Più si decentrano potestà decisionali e spazi d'azione ad entità dislocate nel territorio, più vanno accentrati i controlli. È, questo, il principio di fondo di ogni sistema di autonomia.

Un sistema di autonomia senza un sistema di controlli accentrati, tuttavia dislocati nel territorio, condannerebbe la scuola all'anarchia e allo sbando. In un sistema di autonomia è sempre il centro a governare le strategie politiche e organizzative di intervento, controlli tecnici compresi.

È nella previsione di un servizio nazionale di istruzione, la necessità di un servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola, quale elemento di fondo dello stesso «Servizio».

Nella previsione della scuola come servizio, il corpo ispettivo tecnico nazionale va ricostruito dalle fondamenta.

#### *Gli organi collegiali delle istituzioni scolastiche nel quadro delle finalità del servizio nazionale di istruzione*

È di tutta evidenza come gli organi collegiali tecnici delle istituzioni scolastiche, composti dai soli titolari della funzione docente, all'interno del sistema di autonomia e nella previsione di un servizio nazionale di istruzione siano, e debbano essere, modello organizzativo profondamente diverso

da quello rinvenibile nel vecchio sistema della scuola-apparato, già codificato nei provvedimenti delegati del 1974 e poi riproposto, senza sostanziali modificazioni, nel citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 297 del 1994. Ciò per la evidente ragione che gli ambiti di esercizio della libertà di insegnamento e della libertà progettuale si sono ampliati a dismisura a seguito del conferimento alle istituzioni scolastiche dell'autonomia (didattica, organizzativa, di sperimentazione ricerca e sviluppo e, sotto il profilo strumentale, negoziale e finanziaria) in attuazione dell'articolo 21 della citata legge di delega n. 59 del 1997.

Di qui la necessità di ripensare il modello organizzativo della collegialità, tecnica e non tecnica, interna alle istituzioni scolastiche, proprio in rapporto alle finalità del servizio.

Si rifletta sull'osservazione che segue.

L'attività didattica organizzata - nella sua complessità - non può essere riconducibile soltanto all'attività di insegnamento disciplinare, svolta dai singoli docenti che, in quanto tali, non sono in grado di garantire, nella sua globalità, il servizio di educazione, formazione (anche professionale) e istruzione al quale il discente ha diritto. Una strategia di intervento, in materia, richiede sempre l'elaborazione di un piano programmatico, che ha valore di piano politico, per la definizione di un vero e proprio sistema di obiettivi da conseguire. Elaborazione che non può essere opera del singolo docente, ma opera comune di un corpo professionale che esprime, al riguardo, una propria soggettività istituzionale, in termini di soggettività propositiva e soggettività progettuale. In quanto i membri del corpo professionale docente, di cui è elemento organico il dirigente scolastico, sono funzionalmente legati da un medesimo scopo da conseguire, che è poi quello della destinazione di scopo della funzione (educare, formare e istruire), ne deriva che l'attività del *corpus*, trascendendo quella dei singoli membri, conferisce alla mede-

sima attività un carattere di organicità, unitarietà ed esclusività, che sono, a ben vedere, la qualità primaria di ciascun Piano dell'offerta formativa. Piano, ancora, come forma specifica di politica scolastica nel territorio da parte di ciascuna istituzione scolastica. Nella scuola il detto corpo professionale si esprime attraverso l'attività di più organi collegiali costituenti modelli organizzativi di tipo funzionale. Nel vigente sistema di autonomia scolastica la collegialità costituisce snodo strategico, unitamente alla dirigenza scolastica, di tutta la riforma in quanto ad essa è demandato il compito politico, istituzionale e organizzativo di elaborare il Piano dell'offerta formativa, a seguito di una rilevata domanda di formazione, e dettare le linee direttrici della sua concreta realizzazione.

*Istituzione della vicedirigenza scolastica e individuazione delle altre figure professionali del personale docente, di cui al comma 16 dell'articolo 21 della legge di delega 15 marzo 1997, n. 59*

È nell'articolo 21, comma 16, della legge di delega 15 marzo 1997, n. 59, la previsione della individuazione di nuove figure professionali del personale docente, a seguito del conferimento della qualifica dirigenziale ai capi di istituto. Norma, questa, fino ad oggi mai attuata.

L'articolo 25, comma 5, del decreto legislativo n. 165 del 2001, stabilisce - tra l'altro - che: «Nello svolgimento delle proprie funzioni organizzative e amministrative il dirigente può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti (...)». Soluzione, questa, che aggira completamente quanto contenuto dal citato articolo 21, comma 16, della legge n. 59 del 1997. Soluzione propria e tipica della vecchia scuola apparato, del tutto incoerente e riduttiva rispetto alle finalità del servizio. Individuare nuove figure professionali del personale docente significa, in

buona sostanza, pensarle in modo del tutto coerente e adeguato con la qualità del servizio da erogare e con una preparazione di base specifica rispetto all'attività docente vera e propria.

Il presente disegno di legge individua nella vicedirigenza scolastica una di tali nuove figure professionali, indicando pure le modalità di individuazione delle altre possibili figure.

È rilevante la considerazione che detta vicedirigenza, nel tempo, possa e debba costituire risorsa fondamentale nel reclutamento della stessa dirigenza scolastica, assegnando agli appartenenti alla qualifica, una consistente riserva di posti nel relativo concorso.

*Quale ruolo delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU) nella scuola di Stato*

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo. 27 ottobre 2009, n.150, sono state ricondotte nell'ambito della legge materie e competenze che non attengono all'ambito privatistico della contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego, ma, al contrario attengono alle finalità istituzionali da conseguire e all'organizzazione dei pubblici uffici (la materia, per altro, è coperta da riserva di legge: articolo 1, comma 3, lettera q), legge n. 59 del 1997).

Il decreto legislativo n.150 del 2009 ha, così, effettuato una rilegificazione di materie e competenze che coinvolge anche la contrattazione integrativa di istituto, ex articolo 6 del CCNL del comparto scuola del 2006. Sul tema si sono pronunciati più giudici del lavoro di diversi tribunali, concordando sulla disapplicazione della normativa di che trattasi (Tribunale di Catanzaro - sezione lavoro - ordinanza del 22 marzo 2011; Tribunale di Messina - sezione lavoro - decreto 10 maggio 2011; Tribunale di Roma - sezione lavoro - decreto 22 giugno 2011; Tribunale di Venezia - sezione lavoro - decreto 11 marzo 2011, e altri).

Di qui una necessaria riflessione.

Si ritiene, allo stato attuale della normativa ed alla luce dei principi ispiratori del presente disegno di legge, che la presenza delle RSU nelle scuole di Stato debba essere ridefinita in sede di elaborazione del prossimo CCNL del comparto scuola.

*Un codice deontologico per la professione docente, dirigente e ispettiva tecnica nella scuola*

La costituzione di un servizio nazionale di istruzione, in rapporto alle finalità di esso, richiede pure, per come detto, un profondo ripensamento in ordine alla definizione di un nuovo assetto di *status* dei titolari della funzione docente (docenti, dirigenti e dirigenti tecnici).

Di qui, pure, la necessità di riguardare la materia nella prospettiva di un codice deontologico della professione docente, dirigente e dirigente tecnica. Eccone il perché:

a) la ricerca delle regole che devono essere a fondamento di un tale codice non può avere altra fonte originaria che la qualità e il valore del bene sociale verso la cui garanzia e tutela l'attività professionale è diretta (si veda, analogamente, il codice di deontologia medica);

b) è nei fatti che nel nuovo sistema di autonomia della scuola il *bene* che l'ordinamento giuridico intende garantire e tutelare, in attuazione di precisi precetti costituzionali, sono i diritti inviolabili e gli altri diritti che fanno capo alla persona del discente nell'ambito dello stesso servizio. Talché tutti i poteri d'azione e gli spazi d'azione che l'ordinamento conferisce alla funzione docente come elementi costitutivi di essa, tra cui il diritto alla libertà di insegnamento, proprio in quanto irrinunciabili vanno riguardati nel loro dover essere nei confronti del bene, per come detto, da garantire e tutelare;

c) è proprio il nuovo sistema di autonomia della scuola e la riforma degli ordinamenti scolastici che hanno messo in chiara

evidenza come il servizio che la scuola deve rendere alla persona del discente si traduca nella effettiva fruizione dei diritti inviolabili dello stesso discente all'interno della formazione sociale scuola e del diritto ad una prestazione didattica secondo *standard* di qualità e di quantità definiti, in attuazione di precetti costituzionali mai pienamente attuati antecedentemente alle due riforme. Se, di prospettiva deontologica della funzione (docente, dirigente e dirigente tecnica) si può, e si deve parlare, essa non può radicare che all'interno dei diritti che fanno capo al soggetto discente, al loro valore politico, sociale e civile.

Se deontologia sta a significare ciò che si riferisce al dover essere e non all'essere dell'attività professionale, se ne può dedurre che le regole, o norme, che vanno poste a fondamento di una tale prospettiva non altra fonte possono avere che la persona nei cui confronti gli appartenenti alla categoria debbono rendere un servizio di educazione, di formazione anche professionale e di istruzione, quale valore fondante della nostra stessa democrazia politica.

Si rifletta, ancora, sul fatto che la prospettiva deontologica delle professioni già costituite in ordini (dei medici, degli avvocati, degli architetti, eccetera) si sta profondamente evolvendo.

«Mentre etica e deontologia, secondo un'antica tradizione e cultura, sono state sempre elemento connotante il rapporto professionista-cliente o tra professionisti appartenenti alla medesima categoria, oggi tale rapporto tende decisamente a sottolineare la valenza di servizio assegnata al corpo professionale, per cui è la stessa attività professionale ad essere intesa come risposta a ben definiti bisogni sociali» (L. Molinari, *La funzione docente, dirigente e ispettiva nella scuola di Stato*, Giuffrè, Milano, 1994, p. 337).

*Una breve nota conclusiva sul diritto inviolabile alla libertà di apprendimento e sulla nozione di laicità dello Stato e della sua scuola*

In questa relazione introduttiva e nel conseguente articolato viene posto nella dovuta evidenza il diritto inviolabile alla libertà di apprendimento, *ex* articolo 2 della Costituzione (in tema di diritti inviolabili), di cui i discenti della scuola di Stato sono titolari, unitamente alla continuità di esso e alla propria *diversità*, garantendo la quale trova attuazione il principio dell'eguaglianza sostanziale *ex* articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

È nella lettera e nello spirito della nostra Carta che ai discenti della scuola di Stato non sia garantito soltanto il diritto all'apprendimento, ma il diritto alla libertà di esso.

Non è chi non veda come le due espressioni abbiano significati profondamente diversi tra loro. Un conto è il diritto ad apprendere comunque sia (le persone apprendono anche fuori dalla scuola), un conto è il diritto ad apprendere in libertà, dove la libertà costituisce la qualità di esso apprendimento, sancito in Costituzione. È nella previsione della Carta che l'esercizio professionale della funzione docente sia, primariamente, diretto a garantire al discente detta libertà, risultando la funzione vincolata a tale dovere (la funzione è un *munus*, un *vinculum*, cioè un dovere da compiere).

Col termine apprendimento si indica un fenomeno oggettivo rilevabile in natura, come la continuità di esso e la diversità. Dire semplicemente diritto all'apprendimento significa che al discente della scuola di Stato viene riconosciuto un diritto, comunque sia, cioè senza qualificazione, ad apprendere; significa soltanto che nessuno può impedirgli di apprendere. Diversamente, dire libertà di apprendimento significa far assurgere quest'ultimo al rango di diritto inviolabile, stante la sua connotazione in ter-

mini di libertà di esso, sancita in Costituzione.

Garantendo un apprendimento libero si garantisce, in egual misura, la libertà di pensiero. In assenza di libertà, residuano l'apprendimento e il pensiero, comunque siano, non la libertà di essi. Libertà che pure connota l'essenza reale della laicità dello Stato.

Si rifletta sulla seguente osservazione.

Tutti i poteri d'azione insiti nell'esercizio professionale della funzione docente sono tutti funzionalizzati alla garanzia dei diritti inviolabili che fanno capo ai discenti e alla garanzia del diritto di questi ad una prestazione didattica erogata secondo *standard* di qualità e quantità definiti.

A presidio di questa funzionalizzazione, che significa dovere da compiere, l'ordinamento giuridico pone precise guarentigie a difesa del diritto di libertà e del diritto alla prestazione didattica del discente, che sono:

- a) la libertà d'insegnamento;
- b) la libertà di metodo;
- c) la libertà progettuale;
- d) il diritto all'autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca.

Allora, se l'apprendimento comunque sia, fosse soltanto un diritto, il docente non avrebbe bisogno delle guarentigie di cui alle antecedenti lettere a), b), c) e d). Al contrario, dovendosi garantire in primo luogo e costitutivamente, il diritto inviolabile alla libertà di apprendimento, che è qualità della stessa prestazione didattica, quelle guarentigie risultano del tutto inderogabili. Di qui l'ovvia necessità che, nell'articolato della legge, si faccia sempre doverosa citazione del diritto inviolabile alla libertà di apprendimento e non del solo diritto all'apprendimento.

Ancora e brevemente:

a) nessuna confessione religiosa ha, o potrà mai avere, a proprio fondamento irrinunciabile, pena l'esistenza stessa della con-

fessione, la garanzia e la tutela del diritto inviolabile alla libertà di apprendimento. Notoriamente ogni confessione religiosa ha una propria dottrina, che va insegnata e propagandata («Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume», articolo 19, Costituzione). Allora, l'attività di insegnamento si riduce ad un'attività di indottrinamento, che esclude in radice che l'esercizio professionale della funzione docente, come per la scuola di Stato, debba essere funzionalizzato, come dovere costituzionale, alla garanzia e tutela di quel diritto inviolabile. L'indottrinamento, di conseguenza, diventa lo strumento del tutto irrinunciabile per il mantenimento in vita della stessa confessione religiosa;

b) esistono, e sono esistiti, correnti politiche, organizzate in partiti, che - storicamente - nascono lontane anni luce dall'ammettere, come principio fondativo delle loro teorie politiche, il citato diritto inviolabile alla libertà di apprendimento. Al contrario, esse fanno sempre leva (come hanno sempre fatto) su un'assidua opera di indottrinamento. Si analizzi, al riguardo, la storia del comunismo, del fascismo, del nazismo, eccetera, dei quali ancora oggi esistono eredi anche nel Parlamento nazionale, europeo ed in altri Paesi.

#### *Conclusivamente*

La normativa riguardante l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole statali, con personale docente retribuito dallo Stato, quale previsto dall'accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense e relativo protocollo addizionale, reso esecutivo ai sensi della legge 25 marzo 1985, n. 121, e dall'intesa tra il Ministro della pubblica istruzione e il Presidente della Conferenza episcopale italiana, resa esecutiva con de-

creto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751, trova nella legge 18 luglio 2003, n. 186: «Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado» la nuova statuizione in materia.

Con la sopra citata legge si dispone che:

a) lo Stato italiano si obbliga a bandire concorsi per l'insegnamento della religione cattolica, estendendo ai docenti le norme di stato giuridico e di trattamento economico previsti dal decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, che trova applicazione nei confronti degli insegnanti delle scuole dello Stato che insegnano discipline dello Stato;

b) nella procedura concorsuale spetta allo Stato soltanto l'accertamento della preparazione culturale generale e didattica, come quadro complessivo di riferimento, con esclusione dei contenuti propri di detto insegnamento che resta di esclusiva competenza della Chiesa cattolica. A tal fine, i titoli di qualificazione professionale per partecipare ai concorsi sono quelli stabiliti al punto 4 dell'Intesa di cui si è detto. Titoli rilasciati da enti della stessa Chiesa cattolica;

c) ogni candidato deve inoltre essere in possesso del riconoscimento di idoneità a detto insegnamento, rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio. Materia, questa, nella totale indisponibilità dello Stato italiano. Ciò stando a significare, tra l'altro, che l'attività di insegnamento del docente deve conformarsi pienamente alle finalità di detta idoneità e non, invece, svolgersi ed evolversi in rapporto alla destinazione di scopo della funzione docente e della libertà di insegnamento nella scuola di Stato (pena il licenziamento, e senza poter ricorrere ad un giudice del lavoro);

d) nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato a docenti di sezione o di classe, anch'essi riconosciuti

idonei dalla competente autorità ecclesiastica, che tuttavia siano disposti a farlo.

La riferita normativa, a parte ogni altra considerazione di natura storico-politica sulle pattuizioni intervenute tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica, dal 1929 in poi, viola palesemente gli articoli 2 e 33, primo comma, della Costituzione, alla cui osservanza tutti i docenti delle scuole di Stato sono vincolati, come dovere da compiere.

In quanto l'Italia è Stato laico e non confessionale, in esso la libertà di insegnamento è data al «singolo docente nell'esplicazione di un suo dovere d'ufficio, anzi per il buon uso dell'ufficio». «Storicamente la libertà d'insegnamento è sempre stata affermata a vantaggio della scuola, o a vantaggio diretto degli alunni, o a vantaggio della scienza» (V. Pototschnig). In buona sostanza la libertà d'insegnamento trova il suo riconoscimento «nell'interesse diretto e primario della società».

Ad oggi, è fatto ben noto, l'insegnante di religione cattolica nelle scuole dello Stato ha l'obbligo, assoluto e tassativo, pena la revoca dell'idoneità da parte dell'ordinario diocesano e il conseguente licenziamento, di svolgere il proprio insegnamento, non in osservanza in attuazione degli articoli 2 e 33, primo comma, della Costituzione, per come specificato, ma esclusivamente per indottrinare i discenti ad un certo credo religioso (o, per come afferma l'articolo 19 della Costituzione, per fare propaganda dalla propria fede religiosa, anche attraverso un'attività di insegnamento). Del tutto inconferente, per la confessione religiosa, che detta legge violi palesemente precetti costituzionali di uno Stato laico, non confessionale. I buoni affari non abbisognano di guardare troppo per il sottile, soprattutto se a consentirli è chi patisce la violazione.

La legge in questione non ha nulla a che vedere con la libertà religiosa sancita nell'articolo 19 della Carta, di cui la Chiesa

cattolica, come le altre confessioni religiose, è originariamente titolare. Trattasi di un privilegio che ha radici lontane, per la precisione nei Patti lateranensi del 1929 col regime fascista, di cui porta l'impronta.

Un'ultima osservazione per chiudere l'argomento.

Nella citata legge n. 186 del 2003 è stabilito (articolo 1, comma 3) che nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato ai docenti di sezione o di classe riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica. Di qui tanti «Giano bifronte»: da una parte un docente della scuola di Stato che deve svolgere il proprio insegnamento in attuazione degli articoli 2 e 33, primo comma, della Costituzione, dall'altra lo stesso docente che, nella stessa giornata, dismessa la veste di docente della scuola di Stato (con il *placet* dello stesso Stato laico e non confessionale), svolge un insegnamento diretto ad indottrinare i discenti della scuola del medesimo Stato.

Si passa, ora, alla presentazione dell'articolato.

*Articolo 1.* Definisce il servizio nazionale di istruzione, in attuazione dell'articolo 3 della Costituzione e dell'articolo 21 della legge di delega n. 59 del 1997 e provvedimenti attuativi, primo dei quali il più volte citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, recante il regolamento sull'autonomia delle istituzioni scolastiche. Si enuclea la nozione di servizio da rendere alla persona del docente e al Paese, in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale, ex articolo 3, secondo comma, della Costituzione, in termini di diritto ad una prestazione didattica erogata in rapporto a *standard* di qualità e quantità definiti dall'ente erogatore dello stesso «servizio» e con la garanzia del pieno godimento dei diritti inviolabili del discente alla libertà di apprendimento, alla continuità di esso e alla propria diversità, garantendo la

quale trova attuazione il principio dell'eguaglianza sostanziale, servizio, comunque, da erogare in una dimensione europea dell'educazione.

*Articolo 2.* Richiama le funzioni delegate alle regioni e i compiti e le funzioni trasferiti agli enti locali dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

*Articolo 3.* Attiene all'articolazione del comparto scuola. Detto comparto ha una propria peculiarità ordinamentale, che altre branche della pubblica amministrazione assolutamente non hanno, tenuto conto della sua derivazione costituzionale (docenti, dirigenti scolastici e dirigenti tecnici, tutti personale della scuola di Stato, titolari delle libertà di insegnamento) e delle finalità del servizio nazionale di istruzione.

*Articolo 4.* Conferisce delega al Governo: *a)* per la disciplina dello «statuto dei discenti»; *b)* per la disciplina dello «statuto dei docenti»; *c)* per l'istituzione e il riordino degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche.

*Articolo 5.* Si afferma: *a)* che lo statuto dei discenti è riferito a tutti i frequentanti delle scuole di Stato, dalla scuola dell'infanzia alla scuola primaria e secondaria di primo grado, alle scuole del secondo ciclo di istruzione; *b)* che la scuola di Stato è tenuta a rendere un servizio alla persona e al Paese, in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale (articolo 3, secondo comma, della Costituzione); *c)* che i discenti hanno il diritto ad una prestazione didattica di qualità e che agli stessi sono garantiti i diritti inviolabili alla libertà di apprendimento, alla continuità di esso e alla propria diversità; *d)* che ai discenti della scuola secondaria del secondo ciclo è riservato uno spazio di partecipazione che lo accredita come titolare di una soggettività politica (v. istituzione del consiglio dei discenti, che diventa palestra di metodo democratico, anche con riferimento all'insegnamento di cittadinanza e Costituzione.

*Articolo 6.* Riguarda, in particolare: *a)* la finalità di scopo dell'esercizio professionale della funzione docente nella scuola autonoma; *b)* gli ambiti operativi dell'esercizio della funzione; *c)* il ruolo strategico del corpo professionale docente negli organi collegiali; *d)* la previsione di un codice deontologico della professione docente, dirigente e dirigente tecnica nella scuola di Stato; *e)* la previsione di una rivalutazione della retribuzione dei docenti, motivata dai più qualificati, e gravosi, impegni conseguenti alle riforme in atto e, altresì, del personale ATA; *f)* la previsione di un piano decennale di investimenti per la scuola.

*Articolo 7.* È relativo alla dirigenza scolastica nella scuola di Stato, che ha una propria e specifica peculiarità ordinamentale, assolutamente non assimilabile alla dirigenza amministrativa, che è emanazione organica del potere esecutivo (articoli 97 e 98 della Costituzione). È nell'articolo 33, primo comma, della Costituzione e nel comma 16 dell'articolo 21 della legge di delega n. 59 del 1997, la fonte generativa di detta dirigenza. Una riprova di detta peculiarità ordinamentale è nell'atto Senato n. 1577 - disegno di legge governativo - relativo alla «Riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche» che, all'articolo 10, prevede che la dirigenza scolastica è assolutamente esclusa dai «ruoli unici» previsti per i dirigenti amministrativi.

*Articolo 8.* Si prevede una duplice forma di reclutamento, motivata dal fatto che la scuola di Stato si compone di due distinti e specifici settori: quello della scuola unitaria di base (scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado), che si identifica, oggi, negli istituti scolastici comprensivi, e quello delle scuole appartenenti al secondo ciclo di istruzione. Settori che pure sono legati da una inderogabile continuità, entrambi costituenti il servizio nazionale di istruzione. Stante tale distinzione di fondo, risulta del tutto consequenziale che, anche il reclutamento della relativa dirigenza, debba seguire

questa duplice partizione, al contrario della dirigenza amministrativa che risulta indifferenziata. Il disegno di legge governativo (atto Senato n. 1577) ne è la riprova più evidente; in esso vi è la previsione dell'istituzione di un ruolo unico dei dirigenti statali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri (ruoli unificati) e la piena mobilità tra i ruoli (articolo 10).

*Articolo 9.* L'assegnazione di sede ai vincitori del corso-concorso viene effettuata secondo la posizione occupata in graduatoria e non per scelta discrezionale dell'ufficio scolastico regionale.

*Articolo 10.* Il trasferimento di sede si effettua, analogamente all'assegnazione di sede, in base ad una tabella di valutazione di titoli.

*Articolo 11.* Sulla responsabilità di risultati del dirigente scolastico si fa riferimento ai risultati, propri, specifici e peculiari, discendenti dallo svolgimento dell'attività didattica organizzata (realizzazione del piano dell'offerta formativa) e dei risultati conseguenti alla gestione dell'attività amministrativo-contabile, e non alle direttive ministeriali, che non possono dettare disposizioni in materia di attività didattica organizzata, essendo la materia coperta da riserva di legge.

*Articolo 12.* In tema di responsabilità disciplinare del dirigente scolastico trovano applicazione le norme vigenti in materia.

*Articolo 13.* Prevede l'istituzione di un servizio ispettivo tecnico nazionale per la scuola, in coerenza con le finalità del servizio nazionale di istruzione e nel rispetto di quanto contenuto nell'articolo 21 della legge di delega n. 59 del 1997. Analogamente per quanto previsto per i dirigenti scolastici, cioè per le stesse ragioni, sono previste due distinte forme di reclutamento: una per

il settore scuola dell'infanzia e primo ciclo di istruzione e una per le scuole del secondo ciclo.

*Articolo 14.* Attiene all'istituzione e al riordino degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche, in coerenza alle finalità del servizio nazionale di istruzione. Come forma attiva di partecipazione dei discenti, del secondo ciclo di istruzione, alla vita della comunità scolastica, è prevista l'istituzione del consiglio dei discenti, anche come pratica dell'insegnamento cittadinanza e Costituzione.

*Articolo 15.* Si individua, nella vicedirigenza scolastica, la prima figura professionale *ex* comma 16 dell'articolo 21 della legge di delega n. 59 del 1997.

*Articolo 16.* Si fissano le norme per il reclutamento dei vicedirigenti scolastici, analogamente a quanto previsto per i dirigenti scolastici e i dirigenti tecnici (distinti ruoli per il settore della scuola dell'infanzia e primo ciclo di istruzione da una parte e, dall'altra, del settore del secondo ciclo di istruzione).

*Articolo 17.* Viene indicata la procedura per l'attribuzione delle competenze al vicedirigente scolastico.

*Articolo 18.* Definisce le modalità di scelta delle altre figure professionali di cui al comma 16 dell'articolo 21 della legge n. 59 del 1997.

*Articolo 19.* Attiene al ruolo delle R.S.U. nelle istituzioni scolastiche che viene ridefinito in sede di contrattazione collettiva nazionale di lavoro del relativo comparto.

*Articolo 20.* Si richiede che la Scuola nazionale dell'amministrazione attivi la gestione del corso-concorso a dirigenti scolastici nella più scrupolosa osservanza di quanto disposto dall'articolo 21 della legge n. 59 del 1997 e in attuazione di esso.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### ORDINAMENTO DEL SERVIZIO NAZIONALE DI ISTRUZIONE

##### Art. 1.

*(Il servizio nazionale di istruzione)*

1. Le scuole statali autonome, ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, e le scuole paritarie private e degli enti locali di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62, costituiscono il servizio nazionale di istruzione.

2. Il servizio nazionale di istruzione si qualifica come servizio da rendere alla persona del discente e al Paese, in termini di educazione, formazione, anche professionale, e istruzione, in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

3. Ogni istituzione scolastica elabora e realizza il piano dell'offerta formativa, secondo le modalità previste dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, in conformità ai principi di eguaglianza sostanziale, di imparzialità, di trasparenza, di giustizia, di buon andamento, di partecipazione e di sussidiarietà, improntando l'organizzazione delle attività ai criteri dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità.

4. È garantita la libertà d'insegnamento, l'autonomia professionale dei docenti e la libertà progettuale, nello svolgimento dell'attività didattica, di ricerca e di insegnamento, ai fini della piena fruizione dei diritti e del-

l'adempimento dei doveri, che fanno capo al discente all'interno del servizio.

5. Al discente sono garantiti i diritti inviolabili alla libertà di apprendimento, alla continuità di esso e alla propria diversità anche di natura culturale e ideologica, in attuazione dell'articolo 2 della Costituzione.

6. Il discente ha diritto ad una prestazione didattica secondo *standard* di qualità e di quantità, definiti dall'ente erogatore della prestazione, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del servizio nazionale di istruzione, definiti dall'articolo 1, comma 2, del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999.

7. Le istituzioni scolastiche autonome, ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, costituiscono espressione di autonomia funzionale, al cui interno al discente è attribuito il diritto soggettivo e il dovere sociale di svolgere la propria personalità attraverso l'acquisizione di apprendimenti liberi, critici, sistematici e unitari, ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione.

8. Al fine della maturazione di una consapevole cittadinanza comunitaria e, altresì, del progresso civile ed economico dell'Unione europea, ogni attività progettuale e di ricerca, nell'ambito del servizio nazionale di istruzione si ispira ai principi dell'Unione europea.

## Art. 2.

### *(Regioni ed enti locali)*

1. Le regioni, in rapporto alle funzioni ad esse delegate, e gli enti locali in rapporto ai compiti e funzioni ad essi trasferiti ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di funzionamento del servizio nazionale di istruzione collaborano con le istituzioni scolastiche nella rilevazione della domanda di formazione discendente

dalle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale, nel rispetto di quanto disposto nell'articolo 3, comma 3, del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999.

### Art. 3.

#### *(Articolazione del comparto scuola)*

1. Il comparto scuola è unico. Esso è articolato, ai fini della contrattazione collettiva, nelle seguenti aree autonome:

- a) area della funzione docente;
- b) area della funzione dirigente;
- c) area della funzione ispettiva tecnica;
- d) area della funzione amministrativa, tecnica e ausiliaria.

### Art. 4.

#### *(Delega al Governo)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge e con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi indicati rispettivamente negli articoli 5, 6, e 14 uno o più decreti legislativi per:

- a) la disciplina dello «statuto dei discenti»;
- b) la disciplina dello «statuto dei docenti»;
- c) l'istituzione e il riordino degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche.

## CAPO II

## STATUTO DEI DISCENTI

## Art. 5.

*(Principi e criteri direttivi)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *a*), concernente la disciplina dello statuto dei discenti, appartenenti ad ogni ordine e grado di scuola, tenuto conto delle finalità del servizio nazionale di istruzione, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) i discenti hanno diritto ad una prestazione didattica secondo gli *standard* di qualità e di quantità definiti, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del servizio nazionale di istruzione, in rapporto al tipo di scuola frequentato. Ogni attività progettuale e di insegnamento è svolta in attuazione dei diritti di cui il discente è titolare. La garanzia del diritto inviolabile alla propria diversità è posto a fondamento dell'attuazione del principio di eguaglianza sostanziale, di cui all'articolo 3, secondo comma, della Costituzione. Ogni istituzione scolastica, nell'elaborazione del piano dell'offerta formativa, in rapporto a particolari tipi di diversità accertata, è tenuta a definire modelli organizzativi di prestazione didattica in attuazione di tale diritto;

*b*) a ciascun discente, titolare del diritto inviolabile alla libertà di apprendimento, è riconosciuto il diritto alla propria libertà di pensiero, di parola e di critica, nell'ambito di un confronto attivo e responsabile con chi rappresenta l'istituzione scolastica e in rapporto alle finalità della stessa. Ciò al fine di assicurare al discente la partecipazione ai processi formativi e l'instaurazione del metodo democratico nella scuola;

*c*) ai discenti del secondo ciclo di istruzione sono riconosciuti spazi di aggregazione, per fini culturali e di sport, conso-

nanti con le finalità del servizio nazionale di istruzione e il diritto di assemblea, come momenti significativi di partecipazione attiva e responsabile alla vita e alle specifiche attività della propria comunità scolastica;

*d)* ai discenti stranieri è garantita e tutelata la propria diversità culturale e religiosa, nel pieno rispetto delle leggi dello Stato. Nei loro confronti vanno attuate iniziative di accoglienza e di attività interculturali;

*e)* in ogni istituzione scolastica del secondo ciclo è istituito il consiglio dei discenti che dura in carica un anno, composto da nove membri in rappresentanza delle classi che compongono il corso di studi. Il consiglio elegge, tra i propri membri, il coordinatore. Il consiglio dei discenti esprime proposte al dirigente scolastico e agli organi collegiali in ordine alla partecipazione dei medesimi alla vita della comunità scolastica e ad iniziative riguardanti l'attività didattica. È compito del dirigente scolastico e dei docenti fornire una costante informazione ai discenti sui contenuti e sulle finalità del piano dell'offerta formativa e sui risultati da conseguire. Ciascun discente ha diritto di essere adeguatamente informato sui criteri adottati per la propria valutazione;

*f)* la componente genitori delle istituzioni scolastiche ha titolo a presentare alle medesime istituzioni motivate proposte in tema di attività didattica relativa a particolari bisogni formativi dei discenti. Gli organismi destinatari delle proposte devono pronunciarsi motivatamente sulle stesse e, in caso di accoglimento, devono predisporre i relativi piani di attività;

*g)* enti e associazioni hanno titolo a presentare proprie proposte agli stessi organismi di cui alla lettera *f)* e per le stesse materie, al fine di garantire ogni utile apporto propositivo e progettuale in ordine al perseguimento delle finalità del servizio nazionale di istruzione, in aderenza ai reali bisogni formativi da soddisfare;

*h)* i doveri che fanno capo ai discenti attengono, in rapporto all'età, a comportamenti coerenti con le finalità del servizio nazionale di istruzione e delle istituzioni scolastiche, in termini di rispetto di sé e degli altri, dell'istituzione di appartenenza, delle leggi dello Stato, al fine di acquisire la consapevolezza che, senza l'adempimento dei propri e degli altrui doveri, non risulta possibile la piena fruizione dei propri e degli altrui diritti;

*i)* i doveri dei discenti sono individuati in rapporto all'età e all'ordine di scuola frequentato, tenendo conto, altresì, del grado di autonomia di giudizio generalmente acquisito nella fascia di età presa in considerazione;

*l)* il potere disciplinare nei confronti dei discenti ha per fine di garantire - attraverso il perseguimento delle finalità del servizio nazionale di istruzione - l'integrità della prestazione didattica. Esso consiste in un potere di vigilanza atto a consentire l'adempimento dei compiti spettanti a ciascuno di essi;

*m)* l'individuazione dei doveri dei discenti deve tenere conto che il loro adempimento, correlato all'esercizio dei diritti, costituisce una delle condizioni per il libero e pieno sviluppo della persona e per l'instaurazione del metodo democratico all'interno della comunità scolastica;

*n)* le sanzioni disciplinari, applicabili ai discenti della scuola secondaria di primo e secondo grado, che comportano l'allontanamento dalla scuola fino a cinque giorni, sono irrogate dal dirigente scolastico sentito il consiglio di classe;

*o)* le sanzioni disciplinari che comportano l'allontanamento dalla scuola fino a quindici giorni sono irrogate da una commissione composta dal dirigente scolastico che la presiede, da due docenti con contratto a tempo indeterminato, eletti dal collegio dei docenti e da due studenti designati dal consiglio dei discenti tra i propri membri che abbiano compiuto il sedicesimo anno di

età. Nelle scuole secondarie di primo grado la componente dei discenti è sostituita da due genitori eletti dalla relativa assemblea. I provvedimenti adottati in materia di sanzioni disciplinari sono definitivi;

*p)* ogni sanzione disciplinare è proporzionata all'infrazione commessa. A richiesta del discente sanzionato o, nel caso di discenti frequentanti la scuola secondaria di primo grado, a richiesta dei genitori, la sanzione può essere convertita nello svolgimento di attività confacenti al ripristino della turbativa arrecata alla comunità scolastica;

*q)* con proprio regolamento ogni istituzione scolastica definisce le sanzioni disciplinari applicabili, graduandole, tenendo conto dei principi e dei criteri direttivi contenuti nel presente articolo. Per i discenti della scuola dell'infanzia e della scuola primaria, spetta al collegio dei docenti definire adeguati criteri di intervento nell'area della disciplina sentiti i genitori e il consiglio di gestione.

### CAPO III

#### STATUTO DEI DOCENTI

##### Art. 6.

###### *(Professione docente)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *b)*, concernente la disciplina dello statuto dei docenti, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* l'esercizio professionale della funzione docente e della libertà di insegnamento, nel quadro delle finalità del servizio nazionale di istruzione, si sostanzia prioritariamente nella rilevazione della domanda, soggettiva e oggettiva, di formazione, nella progettazione formativa attraverso la elabo-

razione del piano dell'offerta formativa, nello svolgimento dell'attività di insegnamento, nella collaborazione alla gestione dell'attività didattica, nella partecipazione agli organi collegiali, nella valutazione dei discenti e nella autovalutazione di istituto, nella formazione e nell'aggiornamento;

b) l'esercizio professionale della funzione docente ha la finalità di promuovere il pieno e libero sviluppo civile, culturale e morale, della personalità di ciascun discente, ai fini dell'acquisizione di una cittadinanza consapevole e di una disponibilità alla partecipazione democratica;

c) i diritti e i doveri che ineriscono alla professione docente vanno definiti in rapporto e coerentemente alle finalità del servizio nazionale di istruzione;

d) la revisione delle forme e delle modalità di reclutamento del personale docente va effettuata in rapporto e coerentemente all'ampliamento delle competenze culturali e professionali richieste per la realizzazione delle finalità del servizio nazionale di istruzione;

e) è istituita una Commissione per la definizione del codice deontologico della professione docente, dirigente e dirigente tecnica nella scuola, composta di tredici membri, tre docenti, tre dirigenti scolastici, due dirigenti tecnici, tre rappresentanti di ordini professionali, due docenti universitari. I membri della Commissione sono nominati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. La Commissione è presieduta da un sottosegretario;

f) il codice di cui alla lettera e) è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione. Le sanzioni disciplinari applicabili nei confronti dei docenti, dei dirigenti scolastici e dei dirigenti tecnici sono quelle previste dalle norme vigenti in materia;

g) le norme del presente statuto trovano applicazione anche nei confronti del perso-

nale educativo, con gli opportuni adattamenti;

h) la posizione retributiva dei docenti è congruamente rivalutata in conseguenza dei maggiori impegni culturali e professionali derivanti dall'applicazione della presente legge, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore. La rivalutazione è effettuata anche nei confronti del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola;

i) va previsto un piano decennale di investimenti per la scuola.

#### CAPO IV

### NORME IN MATERIA DI DIRIGENZA SCOLASTICA

#### Art. 7.

##### *(Funzione dirigente)*

1. I dirigenti scolastici di cui al comma 16 dell'articolo 21 della citata legge n. 59 del 1997, nel rispetto della libertà d'insegnamento, dell'autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, della libertà progettuale ai sensi del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, e delle competenze degli organi collegiali scolastici, fermo restando l'unicità della funzione docente, hanno la rappresentanza legale delle istituzioni scolastiche, sono responsabili della gestione unitaria delle stesse e, altresì, dei risultati da conseguire, in relazione alle finalità del servizio nazionale di istruzione.

2. I risultati valutabili attengono a due distinte categorie:

a) ai risultati conseguenti allo svolgimento dell'attività didattica organizzata, che si compendia nel piano dell'offerta formativa, in termini di apprendimenti acquisiti dai discenti, in rapporto a *standard* di qua-

lità e quantità definiti, in relazione alle finalità del servizio nazionale di istruzione;

b) ai risultati conseguenti allo svolgimento dell'attività amministrativa e contabile, di natura strumentale rispetto all'attività istituzionale svolta.

3. Il dirigente scolastico, quale responsabile dei risultati, garantisce il pieno e adeguato esercizio della funzione docente, la funzionalità degli organi collegiali che presiede e, altresì, le condizioni più adeguate per l'esercizio dei diritti che fanno capo ai discenti e per l'adempimento dei doveri.

4. L'incarico di dirigente scolastico è conferito a tempo indeterminato.

#### Art. 8.

##### *(Reclutamento dei dirigenti scolastici)*

1. Il reclutamento dei dirigenti scolastici si effettua, separatamente, per la scuola unitaria di base, comprendente la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, e per le scuole del secondo ciclo di istruzione. Il corso-concorso, per esami e titoli, bandito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione, ha cadenza annuale. Ad esso può partecipare il personale docente ed educativo che abbia maturato, dopo la nomina in ruolo, nel particolare settore di riferimento, almeno cinque anni di effettivo servizio, con il possesso della laurea.

2. Per l'area della scuola unitaria di base la prima prova scritta attiene alle problematiche, di natura pedagogico-didattica e organizzativa, come esplicitate nelle «Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione», del 4 settembre 2012. La seconda prova scritta consiste nella soluzione di un caso relativo alla gestione dell'istituzione scolastica, con particolare riferimento alle strategie di direzione in rapporto alle esigenze formative del territorio. La terza prova

scritta verte sulle problematiche relative alla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 1° febbraio 2001, n. 44. Segue la prova orale e la valutazione dei titoli.

3. Per l'area del secondo ciclo di istruzione la prima prova scritta attiene alle problematiche di natura pedagogico-didattica e organizzativa ai sensi dei regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, nn. 87, 88 e 89, relativi alla riforma dell'istruzione professionale, dell'istruzione tecnica e dei licei. La seconda prova scritta consiste nella soluzione di un caso relativo alla gestione dell'istituzione scolastica, con particolare riferimento alle strategie di direzione in rapporto alle esigenze formative del territorio. La terza prova scritta verte sulle problematiche relative alla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche, ai sensi del citato regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 1° febbraio 2001, n. 44. Segue la prova orale e la valutazione dei titoli.

4. La commissione esaminatrice è composta da un docente universitario di scienze dell'educazione che la presiede, da un dirigente tecnico del settore di riferimento, da due dirigenti scolastici con almeno cinque anni di servizio effettivo nel ruolo e da un dirigente amministrativo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

5. I candidati vincitori del concorso effettuano un periodo di tirocinio e formazione di un anno.

6. Con successivo regolamento sono emanate le norme sulla disciplina del reclutamento, sui contenuti specifici della prova orale, sulla individuazione dei titoli valutabili, culturali, di servizio, professionali e pubblicazioni e, inoltre, sulla formazione e tirocinio, nel pieno rispetto della peculiarità ordinamentale della dirigenza scolastica ai sensi del comma 16 dell'articolo 21 della citata legge n. 59 del 1997.

## Art. 9.

*(Assegnazione di sede)*

1. I vincitori del concorso per dirigente scolastico hanno titolo alla sede di servizio secondo la posizione occupata nella graduatoria definitiva, in rapporto alle sedi effettivamente disponibili.

## Art. 10.

*(Trasferimenti di sede)*

1. I trasferimenti di sede dei dirigenti scolastici, nell'ambito della stessa regione, si effettuano in base ad una tabella di titoli valutabili approvata con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione, su posti effettivamente vacanti.

2. I trasferimenti di sede dei dirigenti scolastici da regione a regione si effettuano analogamente e successivamente ai trasferimenti di sede nell'ambito della stessa regione e su posti effettivamente disponibili.

3. Non si fa luogo ad assegnazione provvisoria annuale di sede.

## Art. 11.

*(Responsabilità dirigenziale)*

1. Ferma restando la responsabilità disciplinare, amministrativa, civile e penale prevista per i pubblici dipendenti, i dirigenti scolastici sono assoggettati alla relativa responsabilità propria della funzione, in ordine ai risultati conseguenti all'elaborazione e attuazione del piano dell'offerta formativa, di cui all'articolo 3 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, in rapporto agli *standard* di qualità e di quantità definiti, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del servizio nazionale di istruzione, non-

ché in ordine all'efficacia, all'efficienza e all'economicità della gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche.

2. Presso ogni ufficio scolastico regionale sono istituiti nuclei di valutazione, in rapporto al numero delle istituzioni scolastiche, composti da un dirigente tecnico, che lo presiede, da un dirigente scolastico con almeno dieci anni di servizio nella qualifica e con sede di servizio in provincia diversa da quella del dirigente valutato e da un dirigente amministrativo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Tutti i membri dei nuclei di valutazione devono avere frequentato un apposito corso di formazione con esame finale.

3. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca adotta preventivamente i criteri generali che informano la valutazione, coerentemente a quanto stabilito nell'articolo 7, e nel comma 1 del presente articolo, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione.

4. I risultati negativi riscontrati, previa contestazione e contraddittorio, comportano per il dirigente scolastico interessato la revoca dell'incarico e la restituzione al ruolo di provenienza, ove richiesta.

5. La valutazione del dirigente scolastico è effettuata triennialmente.

6. In caso di gravi carenze nello svolgimento e nella organizzazione dell'attività progettuale e didattica, nonché nella gestione amministrativa e contabile, la valutazione dei risultati è effettuata anticipatamente rispetto alla scadenza prevista.

## Art. 12.

### *(Responsabilità disciplinare)*

1. In tema di responsabilità disciplinare dei dirigenti scolastici trovano applicazione le sanzioni attualmente vigenti in materia.

2. Se uno o più docenti dell'istituzione scolastica di appartenenza, attraverso richie-

sta congruamente motivata, richiede un intervento ispettivo, sia in ordine a problemi relativi alla gestione didattico-organizzativa che a quella amministrativo-contabile, l'ufficio competente a provvedere, è tenuto a disporla entro un mese dalla richiesta, col vincolo di un esaustivo accertamento e verifica dei fatti lamentati. Eventuali comportamenti di ritorsione del dirigente scolastico nei confronti del richiedente, o dei richiedenti, costituisce forma grave di responsabilità disciplinare, ferme restando la responsabilità amministrativa, contabile, civile e penale, prevista per i pubblici dipendenti. Analoghe iniziative possono essere attivate anche dai genitori.

3. Le iniziative di cui al comma 2 vanno considerate come forme specifiche di partecipazione, aventi la finalità di garantire il buon andamento del servizio e la sua trasparenza.

## CAPO V

### ISTITUZIONE DEL SERVIZIO ISPETTIVO TECNICO NAZIONALE DELLA SCUOLA

#### Art. 13.

##### *(Servizio ispettivo tecnico)*

1. Nel quadro delle finalità del servizio nazionale di istruzione, è istituito il servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola. La dotazione organica dei dirigenti tecnici è di seicento unità, di cui il 50 per cento assegnato alla scuola unitaria di base e il 50 per cento assegnato alle scuole del secondo ciclo di istruzione.

2. La funzione ispettiva tecnica concorre alla realizzazione delle finalità del servizio nazionale di istruzione di cui all'articolo 1 della presente legge. I dirigenti tecnici hanno il compito, tra l'altro, di svolgere at-

tività di assistenza tecnico-didattica per ciascuna istituzione scolastica ed educativa, nonché attività di coordinamento, promozione e vigilanza nel territorio, delle attività disciplinate dal citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, secondo un piano nazionale di intervento, predisposto dalla conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico di cui al comma 3, approvato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione. I dirigenti tecnici hanno il compito, altresì, di svolgere attività di consulenza, ove richiesta, per regioni, province e comuni, in rapporto alla gestione del servizio scolastico nel territorio e ad attendere alle ispezioni disposte dagli uffici scolastici regionali e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

3. È istituita la conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico nazionale, presieduta da un sottosegretario del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Essa elegge nel proprio seno, tra i dirigenti tecnici, un vicepresidente, che resta in carica tre anni, non immediatamente rieleggibile; è composta di dieci dirigenti tecnici, di cui quattro appartenenti alla scuola unitaria di base e sei all'area del secondo ciclo di istruzione, da un capo dipartimento del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da un responsabile di ufficio scolastico regionale, da un rappresentante di regione, da un membro del Consiglio superiore della pubblica istruzione designato dal suo presidente e da due rappresentanti del settore imprenditoriale.

4. La conferenza nazionale, di cui al comma 3 predispone il piano nazionale di intervento per lo svolgimento del servizio ispettivo tecnico nelle regioni; svolge attività di studio, di ricerca, di proposta, di consulenza sulle materie di competenza; elabora proposte sulle modalità di valutazione dei dirigenti scolastici; redige ogni biennio una relazione sull'andamento del servizio nazio-

nale di istruzione. La relazione è inviata dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, al Parlamento, al Governo, alle regioni e al Parlamento europeo.

5. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, definisce con proprie direttive le linee strategiche di intervento in ordine all'organizzazione e gestione del servizio ispettivo tecnico nel territorio nazionale, nel rispetto delle funzioni delegate alle regioni e dei compiti e funzioni trasferiti agli enti locali, ai sensi degli articoli 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

6. In ciascuna regione è istituita la conferenza dei dirigenti tecnici che elegge, nel proprio seno, il presidente che dura in carica tre anni e non è immediatamente rieleggibile. Sono membri di diritto della conferenza il responsabile dell'ufficio scolastico regionale, un rappresentante della regione e due rappresentanti del settore imprenditoriale. La conferenza elabora annualmente il piano regionale di intervento, in attuazione del piano nazionale di cui al comma 4. Nel piano regionale sono definiti i piani annuali di attività dei singoli dirigenti tecnici; il piano regionale di intervento è trasmesso alla conferenza nazionale, di cui al comma 4 e alla regione.

7. L'accesso al ruolo dei dirigenti tecnici si articola in due distinte procedure concorsuali: una riguardante l'area della scuola unitaria di base, l'altra riguardante l'area del secondo ciclo di istruzione. L'accesso al ruolo avviene mediante concorso per esami e titoli al quale è ammesso il personale docente ed educativo in possesso di laurea, che ha maturato, dopo la nomina in ruolo, un servizio effettivamente prestato di nove anni e i dirigenti scolastici che abbiano effettivamente prestato un servizio di tre anni. Nella valutazione dei titoli, il servizio prestato come dirigente scolastico è valutato congruamente. Il reclutamento avviene attraverso tre prove scritte e una prova orale. La prima prova scritta, con particolare riferi-

mento alle specifiche competenze attribuite alla funzione dirigente tecnica, attiene ai profili didattico-organizzativi e funzionali del servizio da erogare nell'ambito del settore di riferimento. La seconda prova scritta attiene allo specifico *status* dei discenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola. La terza prova scritta consiste nella stesura critica di una relazione ispettiva disposta da organo competente, in ordine a fatti relativi alla gestione didattico-organizzativa dell'istituzione scolastica. La commissione esaminatrice è composta da due docenti universitari, uno dei quali docente in una disciplina compresa nel settore di riferimento e da due dirigenti tecnici, con almeno cinque anni di servizio nel ruolo e un dirigente amministrativo del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il presidente è nominato tra i docenti universitari.

8. Il 10 per cento dei posti di dirigente tecnico riferito all'area del secondo ciclo di istruzione, con particolare riferimento a specifici settori dell'istruzione tecnica e professionale, è riservato a dirigenti di azienda con almeno cinque anni di incarico effettivamente svolto. L'accesso al ruolo avviene mediante concorso per titoli ed esami, col possesso di una specifica laurea. Il concorso consta di una prova scritta relativa al settore professionale di riferimento, di una prova orale e della frequenza di un corso di formazione di sei mesi. I posti non coperti con la procedura concorsuale di cui al presente comma sono portati in aumento ai rispettivi settori di riferimento.

9. L'assegnazione della sede di servizio ai vincitori del concorso a dirigente tecnico è assegnata secondo l'ordine di graduatoria.

10. I trasferimenti dei dirigenti tecnici si effettuano in base ad una tabella di titoli valutabili, approvata con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione. Non si fa luogo ad assegnazione provvisoria di sede.

11. L'incarico di dirigente tecnico è conferito a tempo indeterminato.

12. Ferma restando la responsabilità disciplinare, amministrativa, civile e penale, i dirigenti tecnici sono in particolare responsabili del conseguimento dei risultati connessi al pieno e corretto esercizio della funzione, in connessione alle attribuzioni ad essi conferite. La valutazione è effettuata triennalmente. I nuclei di valutazione sono composti da un dirigente generale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, da un dirigente tecnico e da un esperto anche non appartenente ai ruoli dello stesso Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca adotta preventivamente i criteri generali che informano la valutazione, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione.

13. In tema di responsabilità disciplinare dei dirigenti tecnici trovano applicazione le sanzioni disciplinari riguardanti i dirigenti scolastici.

14. Sono fatte salve le disposizioni in materia di trattamento economico vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge per i dirigenti tecnici in servizio.

15. Con successivo regolamento sono emanate le norme sulla disciplina del regolamento, i suoi contenuti specifici della prova orale, sulla individuazione dei titoli valutabili, culturali, di servizio, professionali e pubblicazioni e, inoltre, sulla formazione e tirocinio.

## CAPO VI

ISTITUZIONE E RIORDINO  
DEGLI ORGANI COLLEGIALI  
DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

## Art. 14.

*(Organi collegiali  
delle istituzioni scolastiche)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *c*), concernente l'istituzione e il riordino degli organi collegiali delle istituzioni scolastiche, che realizzano la partecipazione attiva dei suoi membri al perseguimento delle finalità del servizio nazionale di istruzione, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) in ogni istituzione scolastica sono previsti i seguenti organi collegiali: collegio dei docenti; consigli di classe, di interclasse e di intersezione; consiglio di valutazione; consiglio di gestione, presieduti dal dirigente scolastico, e consiglio dei discenti, con potere consultivo, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *e*);

*b*) il collegio dei docenti ha la responsabilità della rilevazione della domanda, soggettiva e oggettiva, di formazione; della progettazione formativa, attraverso l'elaborazione del piano dell'offerta formativa; dell'organizzazione dell'attività didattica diretta al conseguimento degli *standard* di qualità e di quantità della prestazione alla quale hanno diritto i discenti, con riferimento ai vari ordini e gradi di scuola e definiti dall'ente erogatore della prestazione; dell'adozione degli orientamenti in materia di valutazione dei discenti, di cui alla lettera *e*). Il collegio dei docenti, in attuazione del principio della flessibilità organizzativa, può operare anche per commissioni e dipartimenti. Il collegio dei docenti svolge, altresì, le ulteriori competenze, di cui all'articolo 7 del testo unico delle disposizioni le-

gislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, in quanto compatibili con le funzioni ad esso attribuite ai sensi della presente legge;

c) i consigli di classe, di interclasse e di intersezione curano il coordinamento dell'attività didattica, in relazione all'attuazione del piano dell'offerta formativa e agli *standard* di qualità e di quantità da conseguire. La valutazione periodica e finale dei discenti spetta, in sede collegiale, esclusivamente ai docenti;

d) il consiglio di valutazione è composto dal dirigente scolastico, da due docenti con contratto a tempo indeterminato, designati dal collegio dei docenti, e da due genitori nella scuola unitaria di base e, nelle scuole del secondo ciclo, dal dirigente scolastico, da due docenti e da due discenti designati dal consiglio dei discenti. Il consiglio di valutazione, nel rispetto della libertà di insegnamento e dell'autonomia professionale dei docenti, esprime pareri in ordine ai criteri generali e alle modalità di valutazione dei discenti in coerenza col piano dell'offerta formativa e con gli *standard* di qualità e di quantità da conseguire; il collegio dei docenti adotta gli orientamenti in materia;

e) ciascuna istituzione scolastica costituisce un nucleo per l'autovalutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della qualità della prestazione didattica erogata, presieduto dal dirigente scolastico, ai cui rilievi va data massima pubblicità. Esso è composto, nella scuola unitaria di base, dal dirigente scolastico, da due docenti, da due genitori e dal direttore dei servizi generali e amministrativi. Nelle scuole del secondo ciclo il nucleo per l'autovalutazione è composto dal dirigente scolastico, da due docenti, da due studenti designati dal consiglio dei discenti al proprio interno, e dal direttore dei servizi generali e amministrativi;

f) il consiglio di gestione, nel rispetto delle competenze del collegio dei docenti,

dei consigli di classe, di interclasse e di intersezione, nel quadro delle finalità del servizio nazionale di istruzione, delibera il programma annuale previsto dall'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Ministro della istruzione pubblica, 1° febbraio 2001, n. 44; approva il conto consuntivo previsto dall'articolo 18, comma 5, del medesimo regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione n. 44 del 2001; adotta il piano dell'offerta formativa previsto dall'articolo 3 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999; formula pareri in ordine alle linee di gestione dell'istituzione scolastica, con riferimento alle finalità del servizio nazionale di istruzione; delibera il regolamento di istituto, sentito il collegio dei docenti, nonché svolge le ulteriori competenze non incompatibili con le presenti disposizioni, già di pertinenza del consiglio di istituto;

g) il consiglio di gestione dura in carica tre anni, è presieduto dal dirigente scolastico ed è composto da cinque membri nella scuola unitaria di base: il dirigente scolastico, il direttore dei servizi generali e amministrativi con diritto di voto nelle materie di competenza, due membri eletti dalla componente docenti e uno dalla componente genitori;

h) nelle istituzioni scolastiche del secondo ciclo di istruzione fanno parte del consiglio di gestione: il dirigente scolastico che lo presiede, il direttore dei servizi generali e amministrativi con diritto di voto nelle materie di competenza, due genitori, due docenti e uno studente, di età non inferiore ai sedici anni, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera e). Nelle delibere che, comunque, comportano impegni di spesa, lo studente non ha diritto di voto.

## CAPO VII

ISTITUZIONE DELLA VICEDIRIGENZA SCOLASTICA E INDIVIDUAZIONE DI ULTERIORI FIGURE PROFESSIONALI DEL PERSONALE DOCENTE IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 21, COMMA 16, DELLA LEGGE 15 MARZO 1997, N. 59.

## Art. 15.

*(Vicedirigenza scolastica)*

1. È istituita la qualifica di vicedirigente scolastico nel rispetto e in coerenza con quanto stabilito nel comma 16 dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

2. I vicedirigenti scolastici sono inquadrati in ruoli provinciali.

3. Ai vicedirigenti scolastici si applicano le norme di stato giuridico del personale docente, con i necessari adattamenti, avuto riguardo alla specificità della qualifica.

## Art. 16.

*(Reclutamento dei vicedirigenti scolastici)*

1. Il reclutamento dei vicedirigenti scolastici avviene mediante un concorso per esami e titoli, da svolgersi in sede regionale con cadenza annuale. I candidati indicano nella domanda di partecipazione al concorso la provincia per la quale intendono concorrere.

2. Al concorso è ammesso il personale docente ed educativo laureato che ha maturato, dopo la nomina in ruolo, un servizio effettivamente prestato di almeno cinque anni.

3. Il reclutamento dei vicedirigenti scolastici si effettua separatamente:

a) per la scuola unitaria di base;

b) per le scuole del secondo ciclo di istruzione.

4. Il concorso per titoli ed esami consta di due prove scritte e di una prova orale. La prima prova scritta, relativamente al concorso per la scuola unitaria di base, verte sulle problematiche di natura pedagogico-didattica e organizzativa, come esplicitate nel regolamento recante indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 novembre 2012, n. 254. La seconda prova scritta verte sulle tematiche relative alla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche di cui al citato regolamento di cui al decreto 1° febbraio 2001, n. 44. La prima prova scritta, per il concorso nelle istituzioni scolastiche del secondo ciclo di istruzione, verte su problematiche di natura pedagogico-didattica e organizzativa, come esplicitate nei regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, numeri 87, 88 e 89, relativi al riordino degli istituti professionali, al riordino degli istituti tecnici e alla revisione dell'assetto ordinamentale organizzativo e didattico dei licei. La seconda prova scritta verte sulle stesse tematiche relative al concorso per la scuola unitaria di base.

5. La tabella di valutazione dei titoli è definita con decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione.

6. Le nomine dei vicedirigenti scolastici sono effettuate secondo l'ordine delle graduatorie provinciali per le sedi disponibili.

7. Il 30 per cento dei posti disponibili in ogni concorso per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui all'articolo 8, è riservato ai vicedirigenti con almeno cinque anni di servizio effettivamente prestato. I posti non coperti si aggiungono ai posti non riservati messi a concorso.

8. La commissione esaminatrice è composta da un dirigente tecnico della specifica area di riferimento che la presiede, e da due dirigenti scolastici con almeno sette anni di servizio nel ruolo.

9. Con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono emanate le norme sui contenuti specifici delle prove di concorso, sulla individuazione dei titoli valutabili, culturali, di servizio, professionali, pubblicazioni, nonché sulla formazione e il tirocinio.

#### Art. 17.

##### *(Attribuzione di competenze)*

1. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono determinate le competenze attribuibili ai vicedirigenti scolastici, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione.

2. In caso di assenza del dirigente scolastico, il vicedirigente lo sostituisce a tutti gli effetti. Se l'istituzione è priva di vicedirigente, si fa luogo a reggenza.

3. La retribuzione economica dei vicedirigenti scolastici è determinata in sede di contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola.

#### Art. 18.

##### *(Individuazione di figure professionali del personale docente)*

1. È istituita, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, una commissione per la individuazione di figure professionali del personale docente, nel quadro delle finalità del servizio nazionale di istruzione, in attuazione di quanto dispo-

sto nel comma 16 dell'articolo 21 della citata legge n. 59 del 1997.

2. La commissione è composta da cinque membri, due docenti, due dirigenti scolastici e un dirigente tecnico, designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione. I membri eleggono, tra di loro, il presidente.

3. Il provvedimento che individua le figure professionali è emanato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il parere del Consiglio superiore della pubblica istruzione.

4. All'articolo 25 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il comma 5 è abrogato.

#### Art. 19.

##### *(Ruolo delle rappresentanze sindacali unitarie nelle scuole statali)*

1. Fermo quanto disposto nella riserva di legge di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *q*), della citata legge n. 59 del 1997, e quanto statuito in materia dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, il ruolo delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU) nelle scuole è ridefinito in sede di contrattazione collettiva nazionale di lavoro del relativo comparto.

2. Le RSU sono composte da tre membri, due appartenenti al personale docente di ruolo e uno al personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) di ruolo.

#### Art. 20.

##### *(Norma transitoria)*

1. La Scuola nazionale dell'amministrazione, ai fini del reclutamento dei dirigenti scolastici, attraverso un corso-concorso selettivo, di cui all'articolo 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, è tenuta a dare attuazione, relativamente ai contenuti delle prove

scritte ed orali, di quanto disposto dall'articolo 21 della citata legge n. 59 del 1997, e del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è bandito, tenuto conto della attuale carenza di organico, il concorso per direttore dei servizi generali e amministrativi nelle istituzioni scolastiche.



