

## Dirigenza e Autonomia: un'opera incompiuta". Intervento di

Armando Catalano al CONVEGNO DI TORINO DEI DIRIGENTI SCOLASTICI SUL 150°  
DELL'UNITA' D'ITALIA del 27 ottobre 2011

### Premessa

Siamo stati invitati a parlare su di un tema specifico, nell'ambito di un discorso che ripercorre la storia della Dirigenza Scolastica italiana dall'Unità d'Italia ad oggi, e precisamente di Dirigenza e autonomia scolastica.

Ora, nel riflettere sull'argomento, tra passato e presente, ci è venuto in mente un altro periodo storico che abbiamo attraversato, e precisamente quel periodo della storia recente che va dagli anni sessanta agli anni ottanta del secolo scorso. Un periodo certamente esplosivo, ricco di fatti e di suggestioni, tormentato ma vivo, che stimolò molto la politica, la partecipazione di massa, l'intellettualità del momento.

E in quel periodo, proprio perché così ricco di eventi, era emerso fra gli intellettuali un, diciamo così, "vezzo" particolare, quello di aprire e chiudere le fasi, le epoche storiche. I fatti importanti che accadevano allora certamente davano il destro agli intellettuali, non importa di quale disciplina, di periodizzare di frequente: il 68, il 77, il femminismo, i referendum su divorzio e aborto. Era un segno di intellettualità dalle grandi visioni "aprire e chiudere" le fasi della storia a partire da un evento che si riteneva cruciale.

Ci è tornato in mente in questi giorni e proprio sull'argomento che vogliamo trattare perché è di questi mesi la sorprendente "ripresa" di questo vezzo, ma questa volta non più ad opera di uno storico o di un filosofo, ma addirittura ad opera neppure di un economista (gli intellettuali incontrastati del momento) bensì di un industriale. Ci riferiamo in questo caso a Sergio Marchionne, il cosiddetto manager dei due mondi, che si è preso la briga, il vezzo appunto, di dividere la storia industriale del nostro Paese, anzi del mondo intero, in un'epoca ante Christum e in una post Christum. Insomma, a parte il raccapriccio di vedere tirata in ballo una figura come il Cristo per una cosa del genere, l'era nuova di cui egli sarebbe uno dei profeti è quella attuale, l'epoca in cui l'industria va dove l'operaio accetta di ritornare ad una disumanizzazione della persona.

A scanso di equivoci diciamo subito che, a nostro parere, in realtà l'epoca presente sembra esser di segno esattamente contrario a quanto vaticina Marchionne, perché per noi l'attuale fase semmai rappresenta la fase suprema della preistoria dell'umanità, con la prospettiva che, avendo il capitalismo toccato il fondo della disumanizzazione dell'uomo, siamo nella condizione di fuoriuscirne verso una situazione in cui i valori vengono – finalmente – rovesciati: e ciò che oggi è mezzo – la persona – domani diventerà fine.

E allora, come diceva un filosofo dell'ottocento a cui siamo molto affezionati, potremo finalmente naturalizzare l'uomo e umanizzare la natura, queste due grandi entità che sono state lanciate da una concezione distruttiva verso una permanente rovinosa ostilità.

Tutta questa lunga premessa/metafora industrial/filosofica è stata fatta per dire che, venendo al nostro tema, per la nostra scuola esiste invece davvero un pre e un post. E questo discrimine temporale e culturale è rappresentato senz'altro dall'introduzione dell'autonomia scolastica e delle dirigenza nel 2000.

L'autonomia e la Dirigenza: un grande progetto rimasto incompiuto

I nostri Dirigenti, la CGIL scuola prima e la FLC Cgil poi, sono stati in prima linea a tentare di dare alla scuola uno sviluppo autonomistico dal profilo davvero alto. Nella nostra visione, infatti, abbiamo addirittura incardinato nell'art. 5 della Costituzione la vocazione autonomistica delle nostre istituzioni scolastiche. Facendo discendere da ciò un investimento forte, personale e politico, della nostra dirigenza in questi ultimi 11/12 anni.

Noi siamo quelli – e lo ricordiamo e lo rivendichiamo con orgoglio – che si sono simbolicamente incatenati davanti al Ministero in una splendida giornata di maggio del 2009 per chiedere rispetto per le nostre scuole e per la dirigenza in un momento in cui essi venivano maltrattati e perfino dileggiati.

Ma adesso chiediamoci: che cos'è che non è andato per il verso giusto in questo processo autonomistico, che non si è purtroppo compiuto, come tutti possiamo constatare ? Perché l'autonomia rimane un'opera appena avviata e subito interrotta ? Un'opera, appunto, non compiuta ?

Di anno in anno abbiamo analizzato e sviscerato il fenomeno e abbiamo tentato di fare proposte e rivendicare spazi perché l'autonomia decollasse. A farlo sono stati i nostri Convegni dei Dirigenti Scolastici della FLC Cgil dove fior di intellettuali, chiamati a confrontarsi, hanno fatto le loro analisi e hanno analizzato con dovizia di spunti i problemi che l'autonomia ha incontrato.

E ancora: perché con l'autonomia non è decollata nella sua pienezza neppure la figura del Dirigente Scolastico ?

Infatti è indubbio che Autonomia e Dirigenza sono una endiade inscindibile e l'una e l'altra insieme soffrono e insieme crescono.

Perché tante difficoltà ? Forze ostili ? Apertamente ostili ? No, nessuno mai avrebbe osato dichiararsi contro o lavorare apertamente contro l'autonomia.

Anzi, il rispetto dell'autonomia, che viene declinato in mille modi, nelle note ministeriali come nelle note politiche, è ormai diventato un fatto della liturgia della comunicazione scritta e orale di chi parla di scuola.

Quali forze e quali cause sono all'origine di tale incompiutezza?

Il fatto è che nella realtà gli attori politici hanno lavorato come se una nuova autonomia della Repubblica non fosse mai nata. L'inciso "fatta salva l'autonomia", contenuto nella Costituzione, è trattato davvero come un inciso, che ha la stessa radice di "incidente". L'autonomia è un incidente. La cultura che sembra essersi sedimentata nella coscienza amministrativa della cosa pubblica sembra essere propria questa: l'autonomia scolastica è solo un inciso, anzi un incidente della Costituzione, per cui, declamiamolo, e, aperta e chiusa la parentesi, andiamo avanti per la nostra strada.

E' da qui, da questa "cultura dell'inciso" che sono derivate le molte negatività che hanno sbarrato il passo all'autonomia: invece di fare immediatamente leggi di sostegno e di sviluppo dell'autonomia, gli attori istituzionali si sono precipitati a mettere i paletti delle loro competenze e dei loro poteri. E allora giù la legge del 1998 sui poteri regionali e degli Enti locali in materia scolastica.. e allora giù la legge sul dimensionamento... e allora giù un profluvio di leggi statali centralizzatrici che ricordasse come le scuole dovessero essere solo lacerti esecutivi dell'amministrazione centrale.

Ci è capitato, a questo proposito, di recente, un fatto emblematico che spiega più di mille parole come stanno le cose. Il fatto è questo. Che il progetto della pubblica amministrazione denominato "Perla" riguardante lo snellimento delle procedure avesse richiesto alle scuole il proprio accreditamento. Abbiamo proceduto. Ebbene, dopo qualche tempo, abbiamo ricevuto da una gentile signora la comunicazione che eravamo stati cancellati dall'elenco perché le scuole sono rappresentate dal MIUR. Ecco, da progetto "perla" una perla di dimostrazione di cosa sono le scuole nella concezione delle sfere ministeriali !

In realtà, se ci pensiamo un attimo, noi di fatto siamo fermi alle legge 59/97 e al DPR 275/99. Atro, di segno autonomistico, non vi è stato.

Si è da allora operato in modo rovesciato, in esatta marcia opposta al principio di sussidiarietà, per cui, invece di occuparsi delle istituzioni più vicine al cittadino, in questo caso la scuola, ci si è (la politica si è) occupati e preoccupati di ritagliarsi il proprio potere sicché alle istituzioni scolastiche sono rimaste le competenze di risulta e non compiti di priorità.

Il valore della costituzione delle associazioni delle scuole autonome

Noi certamente su di un punto abbiamo battuto senza mai stancarci in questi anni, un punto che fosse segnale di vicinanza, di cura, di rispetto per l'autonomia della scuola, e cioè che si lavorasse alla costruzione di un luogo istituzionale in cui le scuole potessero avere voce, contare e dare conto, dire espressamente e ufficialmente la loro su ogni cosa poi esse stesse dovessero fare.

Stiamo parlando della costituzione di "associazioni" di scuole territoriali, riconosciute come Enti di diritto pubblico con poteri consultivi su ogni decisione in materia scolastica.

A questa nostra proposta sono seguiti grandi salamelecchi, grandi riconoscimenti, grandi (finte) attenzioni ma.... tutto è svanito nel nulla della politica.....del nulla.

Prendiamo, per venire all'attualità, alla sciagurata operazione di dimensionamento della rete scolastica che è stata inopinatamente lanciata in estate dal Governo in carica (in carica e in agonia e perciò pericoloso e devastante) ! Un'operazione per fare cassa, ancora una volta sulla pelle della scuola, che comporta la comparsa delle scuole primarie e delle scuole secondarie in quanto scuole autonome e la costituzione di autonomie scolastiche solo sotto forma di istituti Comprensivi con almeno mille alunni.

A tale proposito diciamo subito una cosa: che l'eliminazione delle scuole che abbiano meno di 500 alunni, laddove esistono, come scuole autonome, è operazione che va fatta anche in maniera decisa (da sempre siamo convinti che una scuola con pochi alunni non ha la consistenza di base per essere una buona istituzione scolastica).

E tuttavia: fissare l'obbligatorietà degli istituti comprensivi senza un'idea di "quale" comprensivo; stabilire un numero minimo di alunni a mille senza fissare un numero massimo; dare tempo alle scuole sì e no di quattro giorni per avanzare le proprie proposte di dimensionamento...sembra essere rispettoso dell'autonomia delle scuole e delle regole basilari della democrazia che vuole una partecipazione informata e distesa dell'utenza e delle professionalità che ne sopporteranno le conseguenze in termini di cambiamento di scuola, di trasferimento, di riorganizzazione del lavoro ?

Ecco, da questo episodio emerge quanto sarebbe stato importante avere nel territorio, zonale e regionale, se non anche a livello nazionale, Associazioni strutturate delle autonomie scolastiche come luoghi che avrebbero potuto esprimere il proprio parere esperto e competente oltretutto inevitabilmente frutto di una rappresentatività reale del mondo professionale e genitoriale.

E, visto che stiamo parlando di questo sciagurato episodio di cui è protagonista un Governo ormai allo sbando e che sta portando allo sbando l'intero Paese e non solo la scuola del nostro Paese, vogliamo dire, a proposito del dimensionamento della rete delle scuole di base, che occorre differire di almeno un anno tale operazione.

Con lo scopo di;

- fare esprimere la Corte Costituzionale interpellata da ben sette Regioni in quanto si sentono lese nelle loro potestà organizzatorie in materia di istituzioni di autonomie scolastiche;
- per costruire un'idea di Istituti comprensivi pedagogicamente e didatticamente fondata e verticale e non orizzontale e casuale (l'operazione in corso rischia di creare dei comprensivi che non rispettano il criterio della continuità, che può essere raggiunta solo se si costruisce una scuola di 40 classi con 25 di primaria e 15 di secondaria in una logica di 5 sezioni di otto anni, pena la scomparsa di qui a poco tempo delle scuole che non hanno la loro naturale alimentazione nel proprio bacino interno di utenza);
- per dare il tempo all'utenza e alle professionalità interessate di fare proposte e di partecipare alla elaborazione di esse pena la rivolta e lo scontento che serpeggerà per anni nell'ambito dei contesti lavorativi.

Le responsabilità

Questo del mancato sostegno alla richiesta di istituzione delle Associazioni di scuole, non è stato il solo segnale di inimicizia dimostrato nei confronti delle scuole e dell'autonomia scolastica. Perché, tanto per fermarci ai fatti più eclatanti, sono venuti meno i finanziamenti di sostegno all'autonomia, via via saccheggiate dai Ministri Moratti e Gelmini talora per usarli a fini di propaganda delle loro regressive "riforme"; perché non sono stati garantiti per anni le risorse per pagare le supplenze tanto che le scuole hanno impropriamente, anche se comprensibilmente (non lasciare senza salario i lavoratori più deboli), usato i fondi elargiti dalle famiglie o dal fondo d'istituto; perché è stata fatta sparire dall'orizzonte una importante misura che avrebbe dato senso e tono all'autonomia, e cioè l'organico funzionale.

Insomma l'Autonomia scolastica:

- presupponeva investimenti e ha avuto tagli;
- presupponeva partecipazione democratica e non si è neppure tentato di riformare gli ormai logori Organi Collegiali nati nel 1974;
- presupponeva grande autonomia professionale dei docenti e ha avuto un profluvio di leggi autoritarie e minuziosamente invasive (tutto il contrario dell'autonomia didattica e organizzativa) che hanno mortificato professionalità e competenze;

- presupponeva monitoraggio e valutazione del personale e del sistema e ha avuto la farsa delle due sperimentazioni che hanno fatto fatica persino a trovare chi, fra il personale e le scuole, se ne volesse far carico;

- presupponeva un aggiornamento costante e alto dei docenti e degli ata (amministrativi tecnici e ausiliari) e ha avuto un quasi azzeramento dei fondi per l'aggiornamento.

Abbiamo noi, noi Dirigenti Scolastici, delle responsabilità ?

Ci siamo interrogati, ci siamo fatti un piccolo esame. Ci siamo chiesti: abbiamo "disertato" dalla trincea scolastica ? non ci siamo fatti carico delle difficoltà ? e non le abbiamo denunciate ? abbiamo ceduto allo sconforto o non siamo stati all'altezza ?

Certo, qualcuno, ad esempio vecchi e nuovi Ministri (Moratti Fioroni Gelmini), ha provato a più riprese ad imputare alla nostra incapacità di Dirigenti - sul mancato pagamento dei supplenti il caso più clamoroso - la responsabilità della cattiva gestione amministrativa, ma poi, senza ammetterlo pubblicamente, hanno dovuto assicurare i fondi e riconoscere che le scuole sono in credito nei confronti del MIUR. E la farsa ora si ripete con la questione del mancato trasferimento per il pagamento delle ore eccedenti - ridicolmente contingentate - e delle indennità di funzioni superiori.

Ma come una Dirigenza può farsi carico, pensare ai progetti, pensare in grande, se le si leva persino l'ossigeno per respirare ?

Insomma, no! Non ci sentiamo responsabili del mancato decollo dell'autonomia.

Le proposte

E allora che fare per la compiutezza dell'autonomia e della Dirigenza scolastica ?

A parte il fatto che non dobbiamo cessare di ricordare a tutti che questa Dirigenza è l'unica Dirigenza dello stato ad essere sottopagata. E a registrare al proprio interno quote significative di professionisti che, non avendo indennità aggiuntive come le leve dirigenziali più anziane, subiscono decurtazioni impossibili da sopportare. Noi non ci possiamo stare. Non possiamo stare al fatto che dirigenti di altre categorie dello stato percepiscono un differenziale che giunge a 20.000 euro in più, pur avendo a dirigere solo una scrivania e due impiegati. E non possiamo sopportare che colleghi che dirigono scuole talora più grandi di quelle che dirigono altri colleghi percepiscano un salario inferiore solo per il fatto di essere entrati in carriera dirigenziale scolastica negli ultimi concorsi..

E' stortura che non può essere accertata perché è come ammettere - non lo potremo mai ammettere - che la nostra dirigenza è una dirigenza minore, quando invece è la più complessa che ci sia nel panorama della Pubblica Amministrazione italiana.

E non possiamo ammetterlo perché è una questione di dignità della stessa scuola pubblica perché i Dirigenti della scuola pubblica non dirigono "un'impresa" di routine ma un'impresa che interpella grandi e forti responsabilità che spaziano dall'educazione all'organizzazione alla sicurezza.

Ma a parte questo doveroso discorso, per lo sviluppo dell'autonomia scolastica italiana noi proponiamo:

- la costituzione delle associazioni di scuola a livello territoriale come enti di diritto pubblico senza il cui parere nessuna istituzione può prendere, ai vari livelli e secondo le competenze, decisioni in merito alla materia scolastica;
- la cancellazione delle leggi Brunetta sulle sanzioni disciplinari perché portatrici di una visione della dirigenza caporalesca e antiscolastica;
- la cancellazione delle norme Brunetta sulla contrattazione perché essa è parte costitutiva della dirigenza e perché è veicolo di costruzione della condivisione nei rapporti di lavoro, oltre che costituire atto di affidamento statale sulle capacità mediatrici e negoziali della dirigenza scolastica;
- il ripristino e lo sviluppo dell'organico funzionale come strumento della differenziazione dei percorsi didattici e come canale di arricchimento vero dell'offerta formativa;
- certezza di risorse certificate all'inizio dell'anno scolastico se si vuole dare funzionalità e serenità al personale e alle famiglie;
- investimento sulla valutazione del personale e del sistema perché ciò sarà di garanzia per l'utenza e la serietà dell'intero complesso dell'istruzione;
- piano pluriennale sull'edilizia scolastica perché in Italia abbiamo diritto a scuole sicure e belle, perché mal si lavora con l'angoscia dei deficit di sicurezza e all'interno di edifici

brutti e per ciò stesso non idonei alla costruzione del senso estetico nelle nuove generazioni;

- finanziamento della formazione del personale da gestire soprattutto come autoformazione da praticare e verificare a scuola, cioè come investimento sulla intellettualità docente in quanto ricercatrice sul campo delle vie innovative in materia didattica e organizzativa; rimettendo così in auge la terza componente dell'autonomia, la ricerca sperimentazione e sviluppo, che è la dimensione negletta e ignorata dall'intero ordinamento autonomistico.

A ben pensarci, al fondo dell'autonomia, risiede una verità programmatica: i Docenti e i Dirigenti Scolastici, grazie all'autonomia, possono rompere gli schemi, rompere le classi, inventari i percorsi, inventare organismi e creare organizzazione e rompere le ingessature (curricolari, normative, contrattuali...).

Cos'è l'autonomia se non è questo ? Non vogliamo l'autonomia per l'autonomia. Vogliamo l'autonomia per fare cose buone e virtuose finalizzate alla crescita di buoni cittadini..

L'autonomia scolastica potrà riscoprire la grandezza della scuola soprattutto se, assistendoci anche un po' di fortuna a cui abbiamo ben diritto, terminerà la lunga notte della Repubblica da quando essa è caduta in mano all'incultura e alla devastazione dell'ignoranza fatta sistema, che assedia e tenta di espugnare la cittadella della civiltà quale è oggi l'istituzione scuola in Italia.