



Professioni fra norma e contratto

Direttive di massima e organizzazione

del lavoro nell'unità dei servizi

settembre 2009

Dirigere e amministrare la scuola autonoma

Il modello per un servizio scolastico e formativo moderno e di qualità, gestito con trasparenza e correttezza esiste già. Andrebbe facilitato e implementato. Ma il governo con le sue scelte e il totale disinteresse sulle loro conseguenze in campo organizzativo ripropone pesanti carrozzoni burocratici.

Nei processi ininterrotti di cambiamento che la scuola italiana sta conoscendo con forte intensità dal 1997 ad oggi la figura de Dirigente Scolastico e quella del Direttore dei Servizi sono state sollecitate a una continua revisione dei propri apparati conoscitivi e delle precedenti pratiche operative.

Non è, del resto, un caso che le Leggi e i Contratti si siano occupati di esse, intervenendo, in profondità e a più riprese, sui relativi profili. La stessa norma, il D.Lvo 59/98 (oggi articolo 25 del D.Lvo 165/2001), che, in attuazione della Legge Bassanini (L. 59/97), ha disegnato il profilo dei Dirigenti Scolastici, ha, contemporaneamente, introdotto alcuni punti fermi nel profilo del Direttore dei Servizi, attribuendogli autonomia operativa nell'ambito delle direttive di massima e degli obiettivi fissati dal Dirigente Scolastico. In materia amministrativo- contabile ulteriori novità erano state introdotte dal Regolamento di Contabilità (D.I. 44/2001), ormai prossimo ad essere modificato. Sul sito www.flcgil.it sono consultabili alcune proposte di modifica del regolamento di contabilità in direzione di una maggiore chiarezza dei rapporti tra Ds e Dsga nel campo della gestione delle risorse finanziarie.

Autonomia scolastica e disegni controriformatori

L'approvazione di nuove leggi (ad es. quella sulla *privacy*) ha di fatto aggiunto compiti e responsabilità a carico di queste due figure. Ecco perché abbiamo ritenuto utile, in questa fase difficile per la scuola italiana, puntualizzare il rapporto fra queste due professioni strategiche per la conduzione degli istituti scolastici il cui ruolo, insieme con tutte le altre figure della scuola, va potenziato al fine di accrescere, nella chiarezza delle relazioni fra di esse, l'efficacia e l'efficienza della scuola dell'autonomia, basate su procedure e gestione trasparenti modulate su obiettivi.

Questa riflessione dovrà tenere conto di futuri scenari, che già si stanno delineando con il tentativo del governo e della sua maggioranza di recuperare il controllo politico sul personale della scuola attraverso il DdL Aprea e la legge Brunetta sulla riforma della Pubblica Amministrazione: entrambi chiari tentativi di ridurre gli spazi della partecipazione, della flessibilità organizzativa delle scuole, in una parola di ridimensionare l'autonomia scolastica, che si rivela ogni giorno di più un terreno non funzionale ai disegni controriformatori della destra al governo. In particolare, il Ddl Aprea esclude qualsiasi partecipazione degli Ata alla vita scolastica, contraddicendo, quindi, le finalità proprie dell'istituzione scolastica, che ha bisogno della partecipazione di tutte le sue componenti al progetto didattico. Secondo questo disegno di legge il Dsga, anziché essere componente a pieno titolo del Consiglio di istituto, ne diventa mero verbalizzatore delle sedute, senza possibilità di voto. Al contrario, la FLC ritiene che egli sia componente di diritto con pieno diritto di voto. Da qui la formulazione di proposte utili ad armonizzare i rapporti fra le due figure di cui ci stiamo occupando.

Sono proposte che muovono da principi che abbiamo tenuto fermi finora e che dovremo tenere fermi nel futuro, onde evitare confusioni che possono essere terreno favorevole delle derive corporative e involuzioni controriformatrici dell'attuale Governo. È intenzione della FLC tenere aperte le prospettive di un vero cambiamento, in un quadro diverso che auspichiamo e che dovremo lavorare per ottenere rapidamente. Non solo per far funzionare la scuola pubblica, ma anche per riprendere il cammino riformatore.

Vediamo su quali ragionamenti costruiamo la nostra visione.

Un'organizzazione moderna e funzionale

La scuola dell'autonomia, come prefigurata dalla Legge Bassanini, si basa sulla distinzione delle competenze, come avviene in tutti gli organismi che erogano un servizio pubblico. Il Dirigente Scolastico, in quanto Dirigente dello Stato, ha le prerogative della gestione, nell'ambito degli indirizzi fissati, ciascuno per le proprie competenze (amministrativo-organizzativo il Consiglio di Istituto, pedagogico-didattico il Collegio dei Docenti), dagli Organi Collegiali.

La scuola dell'autonomia deve far posare le sue opportunità di funzionalità su di un modello organizzativo che riconosce le varie "autonomie" su cui si articola l'unità scolastica. Ciò nella consapevolezza che l'ambiente scolastico, luogo ad alta concentrazione di intellettualità, è eminentemente luogo di relazione "post-moderna" (non gerarchica, non fordista, dove la divisione fra elaborazione ed esecuzione è ridotta al minimo). Qui risiede la funzionalità di un modello organizzativo dove la stessa Dirigenza esercita la sua funzione gerarchica, in via residuale, perché la relazione ordinaria, di funzionalità, è quella che si pratica fra diverse autonomie: l'autonomia del singolo Docente, l'autonomia del Collegio, del Consiglio di classe, l'autonomia dell'unità dei servizi che fa capo al suo Direttore (l'autonomia dell'unità coincide, in questo senso, con l'autonomia del Direttore dei Servizi).

La Dirigenza Scolastica è diversa, in questo contesto, dalle altre Dirigenze di Stato, quelle amministrative: queste ultime operano con poteri sostitutivi e per ordini diretti sul personale, mentre i Dirigenti Scolastici, pur mantenendo poteri gerarchici da cui scaturiscono eventuali interventi sanzionatori su tutto il personale in caso di comportamenti patologici, opera per direttive (nei confronti dei singoli docenti, dei Consigli di classe, del Direttore dei Servizi).

Da questi principi generali possono discendere alcuni elementi che stabiliscono con sufficiente chiarezza i rapporti fra le due figure.

Dirigente e direttore. Lavori diversi e finalità comuni

Il Direttore dei Servizi impersona l'Unità dei Servizi Generali e Amministrativi, così come il Dirigente Scolastico impersona l'intera Unità scolastica avendone la rappresentanza legale.

Il Dirigente Scolastico dirige promuove e coordina le attività dell'intera unità scolastica perché ha il compito di condurre a unità le azioni dei singoli comparti in cui è articolato l'intero sistema (la parte pedagogico-didattica e quella organizzativo-amministrativa) e perché deve rispondere dei risultati complessivi dei due comparti (attraverso una valutazione annuale regolata dal Contratto e affidata all'Amministrazione).

Il Direttore dei Servizi sovrintende, promuove, coordina e gestisce i servizi amministrativi, generali e tecnici e risponde della sua attività, espletata in completa autonomia operativa, al Dirigente Scolastico.

Il rapporto fra le due figure, nella ordinarietà del lavoro, e con esclusione, quindi, della patologia, è regolato dalle direttive di massima e dagli obiettivi emanati dal Dirigente

Scolastico, da un lato, e dall'autonomia operativa – intesa come perseguimento degli obiettivi nell'ambito delle direttive di massima – del Direttore dei Servizi dall'altro.

Non è, dunque, l'ordine diretto lo strumento che regola i rapporti fra le due figure, quella dirigenziale e quella del Direttore, ma la Direttiva.

L'autonomia operativa del Direttore dei servizi implica sulla base della contrattazione: autonomia, nell'organizzazione del personale posto alle sue dirette dipendenze, libertà di elaborazione del piano dei servizi e del piano annuale di formazione da far corrispondere al Pof e al Piano annuale delle attività del Collegio dei Docenti, libertà di organizzazione dell'unità dei servizi.

La dipendenza diretta del personale Ata dal Direttore dei Servizi, in questo quadro, non implica dipendenza gerarchica, che sussiste esclusivamente con il Dirigente Scolastico, ma dipendenza funzionale: il Direttore dei servizi assegna gli incarichi finalizzati (ad esempio incarichi organizzativi, autorizzazione lavoro straordinario, incarichi per il trattamento dati) al funzionamento della scuola e ne verifica l'espletamento da parte del personale.

Gli incarichi specifici, che comportano impegni aggiuntivi del personale e conseguente riconoscimento retributivo, da svolgere comunque sempre nell'ambito dei profili di riferimento, sono assegnati dal Dirigente Scolastico sulla base dei criteri fissati dal contratto integrativo di scuola.

È naturale, tuttavia, che anche tali attività specifiche e i conseguenti incarichi scaturiscano dal Piano dei servizi e dalle proposte elaborati dal Direttore dei Servizi, in coerenza con il Pof e il Piano annuale delle attività.

L'armonizzazione dei rapporti fra Dirigente e Direttore ha bisogno di una pratica coerente dei principi sopra enunciati che fondano una gestione della scuola basata sulla trasparenza, l'efficacia e l'efficienza delle attività.

A tal fine è necessario lavorare su tre elementi finora trascurati e poco esplorati nella pratica quotidiana: le Direttive di massima, gli obiettivi, il corretto comportamento nell'erogazione del servizio.

Tre elementi per un lavoro funzionale

Le direttive di massima, che sono lo strumento su cui si fonda il rapporto fra le due figure, devono essere ancorate al Pof e agli indirizzi generali stabiliti dal Consiglio d'Istituto: non possono essere generiche, ma non possono nemmeno essere direttive analitiche a tal punto da entrare nei confini dell'autonomia operativa del Direttore.

Gli *obiettivi* fissati dal Dirigente Scolastico, definiti nelle direttive, non possono parimenti essere un lungo elenco di "cose da fare", ma nemmeno essere tali da impedire la verifica e la rendicontazione finale sull'efficacia delle attività svolte dal Direttore dei Servizi.

Il *comportamento* da tenere da parte di tutti i lavoratori del settore dei servizi, al fine di evitare zone di incertezza nei compiti da svolgere nella loro minuta e quotidiana attività, dovrebbe essere supportata da un "codice di comportamento" relativo ai singoli sub-settori di lavoro.

Su questi tre aspetti è opportuno raccogliere esperienze, fissare coordinate, elaborare proposte che possano, da un lato, portarci a costruire strumenti di lavoro e, dall'altro, ispirare una pratica fondata sulla regolazione condivisa dei rapporti fra le figure e, soprattutto, sulla gestione trasparente e funzionale dell'intero servizio delle scuole dell'autonomia.

Alcuni esempi di direttive di massima.

Le direttive potranno:

1. prevedere gli orari di apertura della scuola e gli orari di apertura dei singoli servizi;

2. stabilire priorità nel servizio – specialmente in presenza di scarse risorse umane. Per esempio, potrà essere indicata come priorità l'assistenza agli alunni con disabilità rispetto alla generica vigilanza, e la vigilanza in alcuni orari e ambiti rispetto ad altre attività, come la pulizia (oppure il contrario, ovviamente).

In base a quanto stabilito nella direttiva, sarà il DSGA ad organizzare i turni del personale, le responsabilità e l'affidamento degli incarichi organizzativi.

La direttiva potrà stabilire la suddivisione generale dell'unità dei servizi in uffici (esempio didattici, amministrativi, ecc), i tempi di apertura della scuola e degli uffici in rapporto alle esigenze del POF e alle richieste del territorio, il livello di supporto che la segreteria e i servizi in generale devono assicurare per lo svolgimento di progetti e attività della scuola, indicando anzi un tipo di "codice di comportamento" anche nel rapporto fra uffici (o servizi) e tutti quei docenti che svolgono particolari incarichi (funzioni strumentali, responsabili di commissione, referenti di progetto ecc.).

Le direttive dovranno indicare la priorità delle azioni formative da avviare nella predisposizione del piano annuale (vedi art. 63 del Ccnl).

Gli articoli 53 (orario di lavoro) e 63 (piano della formazione) del Ccnl prevedono che il DSGA formuli sia il piano di organizzazione del lavoro sia il piano della formazione del personale ATA sentito il personale stesso: le direttive potrebbero indicare la necessità di adottare modalità opportunamente pensate e programmate di rapporto con il personale ATA in grado di far emergere in modo formale eventuali problemi di gestione, proposte per una migliore organizzazione del lavoro, soluzione a criticità emerse nella vita quotidiana della scuola (questo serve anche a rafforzare il ruolo del DSGA come *group leader* e non semplicemente come figura "gerarchica" che opera in modo separato dal resto del personale amministrativo). È importante, infatti, soprattutto nella comunità scolastica, operare in collaborazione, ma nella chiarezza dei ruoli, ed evitare reciproci "sconfinamenti", lasciando alla segreteria e in generale al personale ATA ciò che è peculiare alla sua professionalità, riconoscendone così anche il ruolo.

In questo modo tutto il personale ATA avrà il DSGA come referente certo del proprio lavoro, unico titolato a dare disposizioni.

Le direttive potranno stabilire il numero minimo di persone da avere in servizio in determinati periodi dell'anno (sulla base anche delle indicazioni del contratto), i servizi da garantire durante le interruzioni delle attività didattiche. Al Dsga spetterà predisporre nel piano di lavoro le modalità per garantire quanto richiesto.

Per quanto riguarda la gestione delle risorse finanziarie, il Dirigente nella direttiva comunicherà quali sono le priorità assunte nel loro utilizzo e le modalità adottate nella relazione con il DSGA in merito alla gestione del programma annuale. Al Dsga spetta valutare, sotto la propria responsabilità le situazioni che si verifichino, (salvo ovviamente quanto dovrà essere riportato in via decisionale o di rendicontazione al Consiglio di istituto) durante i diversi momenti di gestione.

Alcune esemplificazioni di obiettivi:

- improntare la progettazione dei servizi alla certezza delle procedure, definendo all'interno del piano delle attività le responsabilità di ciascun operatore e i livelli di collaborazione con e tra le varie figure professionali;
- individuare e monitorare, nelle procedure adottate e in rapporto ai risultati attesi, le criticità e i miglioramenti necessari;
- programmare con continuità il proprio rapporto con il personale (artt.53 e 63 CCNL) scegliendo modalità finalizzate al miglioramento della efficacia e dell'efficienza del servizio;
- curare la gestione del *front-office*, rispettando le modalità di servizio all'utenza interna ed esterna, con professionalità e capacità di fornire consulenza;

- migliorare la qualità dei processi formativi. Il piano di formazione (art. 63 Ccni) va attivato entro 30 giorni dal momento in cui la dirigenza comunicherà la disponibilità dei relativi finanziamenti;
- estendere le relazioni con il territorio, in particolare per la partecipazione a progetti su tematiche generali (ambiente, risparmio energetico);
- migliorare l'applicazione della legge sulla *privacy*, della legge sulla trasparenza e il diritto di accesso agli atti e del Dlvo 81/2008 per la parte dell'ergonomia e l'organizzazione dei turni di lavoro del personale Ata;
- semplificare le procedure amministrative e sburocratizzare gli adempimenti per i docenti;
- individuare soluzioni idonee per rendere più efficace la comunicazione con gli Organi Collegiali e con l'utenza;
- individuare modalità di raccolta, registrazione e archiviazione dei dati relativi ai servizi resi all'utenza ed alla attuazione del POF da utilizzare per la rendicontazione interna ed esterna;

Finalità di una proposta

Direttive di massima e obiettivi, come configurati in questa proposta, hanno solo valore indicativo e certamente non esaustivo. Sono due strumenti che vanno attivati perché utili alla correttezza della gestione amministrativa, al rispetto delle norme, ma anche alla più proficua creazione di un rapporto produttivo, di coordinamento e di condivisione fra DS e DSGA. Questo nella convinzione che l'autonomia professionale è un traguardo da raggiungere piuttosto che un confine da difendere.

E' questo è un bene, dal momento che l'organizzazione scolastica necessita oltre che di una definita professionalità, come risulta dal Ccni, anche di una certa versatilità perché l'autonomia vuol dire innovazione, sperimentazione, flessibilità organizzativa e didattica.

In questa prospettiva, tenendo conto, in occasione della piattaforma rivendicativa, la FLC si impegna a costruire un percorso di condiviso finalizzato alla revisione dei profili professionale del Dsga e dei profili Ata, per dare senso e consistenza ai contenuti dell'Intesa sulla conoscenza del giugno 2007 e alla dichiarazione congiunta tra sindacati scuola e Aran allegata alla sequenza del 25 luglio 2008.