

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BONO PARRINO, PAGANI, BISSI, PUTIGNANO, MANIERI, DELL'OSSO, CARIGLIA, INNAMORATO, LAURIA, PIERRI e PIZZO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 NOVEMBRE 1987

Riorganizzazione del servizio scolastico e ridefinizione della funzione dirigenziale scolastica

ONOREVOLI SENATORI. – La crisi che attraversa la scuola italiana di ogni ordine e grado è stata ampiamente analizzata in tutti i suoi aspetti e da ogni possibile approccio culturale, politico, sindacale. È chiaro che si tratta ormai di una crisi che ha assunto dimensioni sconosciute per il confluire di una serie di motivazioni non tutte riconducibili direttamente alla scuola, sulla quale per altro non sono stati mai operati interventi adeguati.

Crisi sociale e crisi della scuola sono, nel nostro Paese, due aspetti di una medesima vicenda, prodotto di una stessa storia e delle sue manchevolezze.

Nel vasto quadro della problematica inerente, devono essere individuati i diversi ordini di problemi, che vanno dall'assetto legislativo di

tutta la complessa materia alla organizzazione, programmazione e gestione delle attività formative, allo stato giuridico dei lavoratori della scuola.

Una profonda riflessione intorno al sistema scolastico italiano non può prescindere da valutazioni complessive anche in ordine allo *status* del dirigente scolastico, che ha visto stravolta la propria carriera e ridotta la retribuzione nei confronti persino di dipendenti statali fruanti di collocazioni giuridiche e retributive di gran lunga inferiori a quelle dei direttori didattici o dei presidi di scuola media inferiore e superiore.

La legislazione italiana, dalla legge Casati (13 novembre 1859, n. 3725), sul riordinamento della pubblica istruzione, alla legge Gentile

(regio decreto 6 maggio 1923, n. 1054, sull'ordinamento della istruzione media e dei convitti nazionali, regio decreto 30 settembre 1923, n. 2102, sull'ordinamento della istruzione superiore, regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395, sull'ordinamento gerarchico delle Amministrazioni dello Stato), al primo organico provvedimento della Repubblica (decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 19), e particolarmente nell'allegata tabella unica degli stipendi, paghe e retribuzioni del personale statale dal 1° luglio 1956, attribuendo ai presidi di prima categoria i coefficienti di stipendio 500 e 670, li collocava, come sempre, allo stesso livello degli ispettori centrali e dei provveditori agli studi ed in un rapporto del 78 per cento col vertice del docente universitario.

Ulteriori riprove di tali collocazioni e raffronti si avevano con numerosi successivi provvedimenti legislativi.

L'ultimo provvedimento unitario circa la carriera e le retribuzioni degli impiegati dello Stato, e cioè il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1079, collocava nuovamente i presidi di prima categoria in assoluta parità retributiva con i provveditori agli studi e con gli ispettori centrali.

Con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, sulla «Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo», i pari grado dei presidi di prima categoria e cioè i provveditori agli studi e gli ispettori centrali venivano inquadrati nella dirigenza di livello D, in tale livello conglobando i precedenti parametri di stipendio 443 e 535 (ex coefficienti 500 e 670, ex gradi gerarchici sesto e quinto) con uno stipendio ed una indennità di funzione di complessive lire 7.900.000 annue lorde dal 1° dicembre 1972.

E, poichè i presidi di prima categoria continuavano ad essere inquadrati nei parametri 443 e 535, si verificava il primo stravolgimento dei rapporti retributivi mantenutisi costanti lungo tanti anni di vita nazionale e senza che nessuna diminuzione di livello culturale, di impegno, di responsabilità da parte dei dirigenti scolastici fosse intervenuta a giustificare tale repentino abbassarsi del rapporto retributivo di parità, con costante

peggioramento anche rispetto alle rispettive «ore lavorate» dai docenti e dai dirigenti scolastici.

Appare chiara, da quanto fin qui esposto, la grave ingiustizia perpetrata da anni a carico dei presidi e dei direttori scolastici.

Al provvedimento istitutivo della dirigenza statale (decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 30 giugno 1972) hanno poi fatto seguito adeguamenti retributivi che hanno migliorato la carriera e la retribuzione dei provveditori agli studi e degli ispettori centrali, mentre un continuo appiattimento è stato attuato ai danni della categoria, a cui sarebbe giusto invece riconoscere anche il prestigio che le compete dal punto di vista giuridico ed economico.

La trasformazione radicale della scuola, con la quale si misura oggi il dirigente scolastico anche in ordine alle capacità di promozione, di progettazione e guida quasi manageriale e di raccordo con le amministrazioni locali e con la realtà sociale circostante, richiede che si proceda con urgenza in sede legislativa alla introduzione e definizione di una figura nuova di dirigente scolastico periferico entro il nuovo quadro normativo.

Partendo da tale considerazione, la nostra iniziativa si propone di ristrutturare le istituzioni scolastiche nel quadro di una politica scolastica che veda la scuola dello Stato protagonista, centro di propulsione, organizzazione, coordinamento delle attività educative e formative che si svolgono nell'ambiente circostante.

In tale quadro, assoluto rilievo assume la figura del dirigente scolastico, a cui vanno riconosciute quelle funzioni dirigenziali che effettivamente già svolge e che ancora più si troverà a svolgere nel momento in cui l'unità scolastica assumerà un rilievo diverso.

Le funzioni di promozione, impulso e coordinamento sono appunto quelle dirigenziali e tali debbono rinvenirsi, assieme alla funzione docente, nel capo di istituto, la cui figura per certi versi oggi appiattita, perchè mortificata quanto mai sotto il profilo economico, deve risaltare in un complesso articolato di organi in cui ciascuno abbia un ruolo ben preciso da svolgere.

L'unità scolastica è dunque chiamata a svolgere la formazione curricolare ed extra curricolare dei giovani, l'educazione degli adulti, l'orientamento professionale e diventa una struttura capace di essere centro e motore di stimolo culturale di grande respiro, capace di promuovere quella crescita della realtà umana e sociale in cui essa opera.

In coerenza con quanto esposto l'accluso provvedimento individua nell'unità scolastica il centro dell'azione didattica ed educativa, il punto di riferimento principale dell'ordinamento complessivo, invertendo così un'ottica che assegnava negli anni passati tale ruolo al

Ministero e poi, con fallimento evidente, alla sovrintendenza scolastica.

La scuola deve assumere le funzioni complessive necessarie per l'adempimento di un servizio essenziale allo Stato e, a tal fine, con la personalità giuridica l'unità scolastica va dotata di autonomia didattica, amministrativa, finanziaria e contabile.

Il proposto provvedimento, che fa parte di un pacchetto organico di iniziative intese a riorganizzare il nostro sistema scolastico, ha una sua autonoma funzionalità, per cui può essere oggetto di riflessione e di democratico confronto da parte delle diverse forze politiche.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Unità scolastica)

1. L'unità scolastica è una istituzione operante in un determinato territorio finalizzata all'erogazione del servizio scolastico di Stato. In rapporto ai differenti e specifici ordini di scuola, l'unità scolastica fornisce altresì i servizi socio-educativi, quelli concernenti la formazione dell'adulto, quelli relativi alla formazione e all'orientamento professionale, all'educazione permanente, nonché quelli relativi alle attività educative comunque interessanti l'ambito territoriale di competenza.

2. L'unità scolastica è in stretto collegamento con le istituzioni dei beni culturali, dei quali assicura la più ampia fruibilità da parte della popolazione scolastica sia nell'ambito dell'orario di insegnamento, sia al di fuori di esso, assumendo ogni idonea iniziativa e apprestando i mezzi opportuni allo scopo.

3. L'unità scolastica è altresì in stretto collegamento con gli enti pubblici territoriali e con le infrastrutture di produzione e di servizio del territorio.

Art. 2.

(Formulazione provvisoria - Ristrutturazione dell'unità scolastica)

1. Tutte le scuole statali di ogni ordine e grado sono ristrutturate e riorganizzate, anche tramite il raggruppamento di più plessi scolastici, in unità scolastiche, secondo un piano istitutivo che si propone di raggiungere i seguenti obiettivi:

a) unità scolastiche di scuola elementare (già circoli didattici) di dimensione compresa fra le trenta e le quarantacinque classi, ivi incluse le sezioni di attività integrative pomeridiane e valutando pari a due ogni sezione di tempo pieno e di scuola materna statale;

b) unità scolastiche di scuola media di dimensioni comprese fra le ventuno e le trenta classi;

c) unità scolastiche di scuola secondaria di secondo grado di dimensioni comprese fra le venticinque e le quaranta classi.

2. I limiti inferiori nelle dimensioni delle istituzioni scolastiche di cui alle lettere a), b) e c) potranno subire riduzioni ciascuno nella misura del 10 per cento, fino ad un ridimensionamento complessivo in qualunque caso non superiore al 30 per cento, in relazione alle seguenti situazioni: esistenza di uno o più plessi o sezioni staccate o coordinate; istituzioni scolastiche localizzate in zone montane o in piccole isole; presenza di scuole vigilate, parificate, carcerarie, reggimentali, eccetera.

3. In deroga al piano di cui ai commi 1 e 2 non si procederà ad accorpamenti o divisioni solo in presenza di situazioni eccezionali motivate da particolari ragioni di ordine etnico, ambientale o morfologico.

4. Ogni unità scolastica della scuola materna, elementare e media dovrà essere, di regola, localizzata all'interno di un solo distretto scolastico; ogni istituto di istruzione secondaria di secondo grado dovrà essere, di regola, compreso all'interno di un'unica provincia.

5. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge i sovrintendenti scolastici regionali, acquisito il parere dei provveditori agli studi della regione ed esaminate le proposte dei consigli scolastici provinciali della regione, nonché quelle dei comuni, dei distretti e dei collegi provinciali dei dirigenti scolastici interessati, sulla base dei criteri attuativi fissati dal Ministero della pubblica istruzione, predispongono un piano di ristrutturazione delle unità scolastiche nell'ambito regionale. Tale piano prevede, ove necessario, gli accorpamenti, le soppressioni e gli sdoppiamenti indispensabili al riordinamento funzionale di tutto il servizio scolastico.

6. Il Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il parere del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, con proprio decreto, istituisce le unità scolastiche sulla scorta delle proposte pervenute dall'Amministrazione periferica.

7. Tale piano è soggetto ad aggiornamento.

Art. 3.

(Autonomia amministrativa e personalità giuridica delle unità scolastiche)

1. Per il raggiungimento dei fini indicati nell'articolo 1 l'unità scolastica ha piena autonomia didattica, amministrativa, finanziaria e contabile, possiede personalità giuridica e dispone di un proprio patrimonio.

2. Con apposite norme verrà disciplinata l'autonomia didattica, amministrativa, finanziaria e contabile di cui al comma 1.

Art. 4.

(Dirigente scolastico - Competenze)

1. A capo dell'unità scolastica è preposto un dirigente, che promuove, coordina e controlla tutte le attività didattiche, educative, amministrative e contabili della stessa e tutela i diritti dei discenti.

2. La denominazione di «dirigente scolastico» sostituisce le preesistenti denominazioni di «direttore didattico» e di «preside».

3. Il dirigente scolastico conserva tutte le competenze a lui attribuite dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, in quanto compatibili con la presente legge; gli sono conferite le potestà corrispondenti alle responsabilità della funzione.

4. La funzione dirigenziale scolastica è unitaria e unica per tutti gli ordini e gradi di scuola.

5. È, pertanto, istituito il ruolo della dirigenza scolastica.

Art. 5.

*(Dirigente scolastico -
Trattamento economico)*

1. Il trattamento economico del dirigente scolastico è identico a quello del dirigente superiore delle Amministrazioni dello Stato (livello D) di cui alla tabella inclusa nell'articolo 47, al secondo e al sesto comma dell'artico-

lo 59 ed alla tabella IX, quadro A e quadro B, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, e successive modificazioni ed integrazioni, nonché al decreto-legge 10 maggio 1986, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 1986, n. 341.

Art. 6.

(Riconoscimento del servizio antecedente al ruolo di dirigente scolastico - Progressione di carriera del dirigente scolastico)

1. Nell'inquadramento dei capi di istituto nel ruolo dei dirigenti scolastici si applicheranno le norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 345.

2. Per la progressione economica e per l'attribuzione dei successivi aumenti periodici si rinvia a quanto stabilito dalla normativa vigente per la dirigenza statale.

Art. 7.

(Modalità di reclutamento)

1. Alla dirigenza scolastica si accede soltanto attraverso concorsi, per esami e titoli, di ammissione a corsi selettivi di formazione dirigenziale scolastica con esami finali.

2. Ai concorsi per l'ammissione ai corsi di cui al comma 1 possono accedere i docenti laureati delle scuole di ogni ordine e grado, che abbiano superato un regolare concorso per titoli ed esami per la docenza o che abbiano compiuto almeno sei anni di effettivo servizio di ruolo ordinario in una scuola statale. I docenti immessi in ruolo mediante leggi speciali possono accedere ai corsi dopo otto anni di servizio effettivo di ruolo ordinario.

3. I limiti di cui al comma precedente sono ridotti di due anni qualora gli interessati producano pubblicazioni e titoli di alto valore scientifico e didattico.

4. Il Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione, con proprio decreto, disciplinerà le nuove procedure concorsuali, ivi comprese le tabelle per la valutazione dei titoli.

Art. 8.

(Reggenze delle sedi vacanti)

1. Sono abrogati gli incarichi di presidenza. Le sedi vacanti andranno a reggenza, da affidare esclusivamente a dirigenti scolastici di ruolo ordinario, cui verrà corrisposta una indennità di reggenza pari ad un quinto dello stipendio in godimento.

Art. 9.

(Regime transitorio)

1. In prima applicazione della presente legge, tutto il personale direttivo di ruolo ordinario, in servizio al momento dell'entrata in vigore della stessa, avrà la qualifica di dirigente scolastico ed il trattamento economico di cui all'articolo 5 con decorrenza giuridico-economica dal 1° gennaio 1987.

2. L'inquadramento di cui al comma 1 diverrà esecutivo a prescindere dall'avvio del piano di ristrutturazione delle unità scolastiche, di cui all'articolo 2.

3. Fino alla completa attuazione del piano, dovranno essere sospesi i concorsi per il reclutamento del personale direttivo, ad eccezione di quelli già banditi o in atto al momento dell'entrata in vigore della presente legge.

Art. 10.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.