

XI CONGRESSO NAZIONALE

La dirigenza è qui. La dirigenza è adesso!

materiali per la discussione

Verso il Congresso

Quando un'organizzazione ha dietro di sé una storia ed una cultura consolidata, ogni Congresso parte da una riflessione sul cammino svolto negli anni trascorsi rispetto a quello precedente. Solo i movimenti sorti dal nulla e cresciuti cercando risposte occasionali a stimoli esterni possono pensare del proprio presente e del proprio futuro come di una palingenesi permanente, di un costante ripartire da zero.

Anp non parte da zero. Viene da lontano e proprio quest'anno celebra il trentennale della propria fondazione. Una storia certo connotata anche da momenti difficili, ma con passaggi di grande rilevanza. Si può serenamente dire che, senza il nostro contributo di idee e senza il nostro impegno, la storia della scuola nel nostro paese sarebbe stata diversa. L'apertura alle pratiche europee, la dimensione interculturale sono state frutto della nostra riflessione. L'autonomia delle istituzioni scolastiche e la dirigenza per i capi di istituto sono indiscutibilmente risultati della nostra azione politica. L'attenzione al merito e la questione della valutazione sono tutti portati dell'elaborazione da noi compiuta nel tempo e che ci ha distinto nel panorama sindacale come un sindacato dichiaratamente professionale nei suoi riferimenti culturali come nella sua azione.

Il modello di scuola che Anp, nei suoi trent'anni, ha offerto all'opinione pubblica e al dibattito politico è attuale ancora oggi:

- dare piena attuazione all'autonomia scolastica, respingendo ogni tentativo di ritorno a forme più o meno dichiarate di centralismo;
- accettare consapevolmente le responsabilità connesse all'esercizio dell'autonomia scolastica, reclamando poteri, strumenti e risorse che ne rendano possibile la piena assunzione;
- valorizzare il profilo del dirigente, evidenziandone i caratteri fondanti e le leve gestionali, rifiutando ogni "atipicità", rivendicandone l'appartenenza a pieno titolo alla Dirigenza Pubblica senza ulteriori aggettivazioni;
- radicare negli ordinamenti i concetti di merito, di premialità, di carriera, muovendosi nella direzione del *middle management*;
- promuovere strategie finalizzate a prevenire e ridurre la dispersione scolastica e a garantire il successo formativo sostanziale, e non solo formale, dei nostri giovani, attraverso una gestione realmente flessibile dei percorsi curricolari, raccordata anche al mondo del lavoro.

Proprio la persistente attualità di molti di quei temi ci dice che la scuola italiana non ha fatto molti passi in avanti. Eppure, mai come in questi ultimi tre anni, si è tanto discusso di scuola e si è assistito ad un tentativo di riforma che sembrava farsi carico di molte di quelle tematiche, pur tra l'ostilità di tanti, pregiudizialmente contrari all'autonomia delle istituzioni scolastiche ed alla figura di chi ha la responsabilità di guidarle.

Nel bene e nel male, sono stati gli anni della “buona scuola”, una stagione che molti oggi sembrano ansiosi di chiudere il più rapidamente possibile e rispetto alla quale noi non possiamo invece esimerci dal fare qualche riflessione.

La legge 107 ci consegna due eredità, una positiva (anche se oggi fortemente messa in discussione) ed una negativa. Quella positiva riguarda (oltre all’alternanza scuola-lavoro) il bonus per i docenti e la chiamata diretta dagli ambiti; quella negativa, il clima di accesa contrapposizione che si è tentato di instaurare all’interno delle scuole. In aggiunta, da parte dei sindacati del comparto, una contestazione, mai così accesa in passato, nei confronti della figura e delle prerogative del dirigente.

Quando noi diamo un giudizio sostanzialmente positivo sul bonus e sulla chiamata diretta dagli ambiti, ci collochiamo in stretta coerenza con la nostra storia culturale e la nostra linea politica. Non si tratta certo di rivendicare “potere” o di ambire a ruoli di “sceriffo” che non ci appartengono. Ci appartiene invece la difesa del merito e la convinzione che occorra differenziare la retribuzione dei docenti, per dare un riconoscimento a chi fa di più e meglio, ma anche per avviare un embrione di quel percorso verticale di carriera che consenta ai migliori di trovare sviluppi professionali restando nella docenza, senza dovere di necessità prendere in considerazione il passaggio alla dirigenza.¹ Così come ci appartiene la convinzione che la possibilità di scegliere e chiamare direttamente i docenti sia la condizione *sine qua non* perché l’autonomia delle scuole abbia le gambe su cui camminare. Solo così si potrà ristabilire un principio elementare e praticato quasi dappertutto: che i docenti sono una risorsa per la scuola e non viceversa. E che quindi è la scuola che sceglie coloro che meglio corrispondono alle sue necessità ed al suo progetto, anziché dover disegnare il progetto intorno ai profili di coloro che sono stati casualmente accomunati dalla scelta di una sede per i motivi più diversi.

Resta il fatto che i motivi per cui queste misure a noi appaiono positive sono gli stessi che le rendono indigeste ai sindacati generalisti del comparto: i quali, da sempre, sono strenui difensori dell’unicità della funzione docente e del diritto alla mobilità illimitata, ma solo a domanda degli interessati e verso sedi ad essi gradite. C’è anche una ragione più sottile e profonda per questa ostilità e riguarda la questione della committenza educativa: noi vogliamo che essa appartenga alle scuole autonome, mentre essi preferiscono che continui ad essere sotto l’autorità nominale del Ministero. Nominale, appunto, dato che nei fatti essa non viene esercitata o, se mai, serve come veicolo per garantire l’egemonia culturale e gerarchica del sindacato sul personale. Chi si oppone alla chiamata diretta si oppone, senza dirlo, alla reale autonomia.

Al Congresso noi dunque ci avviciniamo tenendo ben presente questa duplice eredità: quella della nostra storia e della nostra cultura, da una parte; quella dei lasciti della legge 107, oggi minacciati di estinzione, dall’altra.

Il nuovo contesto contrattuale

La riflessione sul percorso di avvicinamento al Congresso non può prescindere da un esame del contesto contrattuale, a lungo rimasto statico e che invece si presenta in fermento negli ultimi mesi.

¹ vedi scheda di approfondimento n. 1

Due sono indiscutibilmente gli elementi di rilievo in questo panorama: la sottoscrizione dell'intesa della vergogna, il 30 novembre scorso, e la costituzione della nuova area contrattuale dei dirigenti dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Area C).

Sulla prima, la posizione Anp è nota: l'intesa costituisce una delle pagine più negative della recente storia sindacale del nostro paese, nel metodo e nel merito. Nel metodo, in quanto sottoscritta in tutta fretta, alla vigilia del referendum costituzionale e con l'evidente obiettivo di tentare di influenzarne l'esito, avendo preventivamente escluso dal tavolo tutti coloro dei quali si presumeva l'indisponibilità a rendersi complici del pasticcio. Nel merito, perché si è barattato con il classico piatto di lenticchie (gli 85 euro medi mensili) l'interesse generale di tutti i cittadini, utenti dei servizi pubblici, a trovare tutela nelle leggi, votate dal Parlamento eletto da tutti, anziché dover subire le conseguenze di accordi fra le parti, rispetto ai quali essi non hanno voce né difesa alcuna.

Per i dirigenti scolastici, quell'intesa – al cui tavolo la CIDA, insieme alle altre Confederazioni rappresentative dei dirigenti, non è stata neppure invitata e di cui ha sempre rifiutato di riconoscere il valore – contiene un ulteriore elemento negativo: il tetto fissato agli aumenti e il principio della "piramide rovesciata" pesa come un macigno sull'obiettivo della perequazione retributiva.

Noi non consideriamo chiusa quella partita e non solo perché disconosciamo il *pactum sceleris*: sappiamo da sempre che l'entità delle risorse necessarie per la perequazione rende necessaria la via legislativa. Continueremo quindi a batterci perché in quella sede e da quella fonte vengano le risposte alle nostre istanze. Ma i colleghi tutti – e non solo i nostri iscritti – dovrebbero essere ben consapevoli che quel cammino si è fatto più arduo per l'esclusiva responsabilità di chi, in odio alla 107 e più in generale alla supremazia della legge, ha voluto e sottoscritto l'intesa della vergogna.

Sulla seconda, il nostro giudizio è nettamente più positivo. L'accordo quadro sulla costituzione delle nuove aree contrattuali, sottoscritto nell'estate 2016 in sede ARAN, ha recepito in larga misura quella che era stata fin dall'inizio la nostra linea. Vale la pena di riassumere in poche righe i tre aspetti che giustificano la nostra posizione.

In primo luogo, si è data vita ad un'area omogenea per vocazione: quella dell'istruzione (a tutti i livelli) e della ricerca, cioè gli ambiti dove si coltivano le intelligenze e le competenze di tutti i futuri cittadini e dove si pongono le vere premesse per lo sviluppo economico e culturale del nostro Paese. In un'economia globale, nella quale sempre più l'intelligenza e la conoscenza sono la materia prima pregiata, è importante che le persone che lavorano per questo fine siano riunite in un contenitore contrattuale unico, tale da favorire la creazione delle migliori sinergie. Ed a chi insiste nel sottolineare le differenze che pur esistono, sarà facile ricordare che esse sono molto meno rilevanti di quelle che separano, per esempio, un dirigente del Ministero dell'Economia da uno dei Beni Culturali, che pure da sempre appartengono alla stessa area.

Il secondo aspetto, per noi relevantissimo, è il superamento dell'emarginazione, in cui la dirigenza delle scuole era rimasta confinata per quasi vent'anni. La famosa "specificità" è ormai un ricordo, ma vi è di più. E' lecito chiedersi se, da ora in poi, il termine di riferimento per definire i caratteri e la vocazione dei dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni possa ancora essere costituito dai tradizionali vertici ministeriali. Se la PA, e con essa chi la dirige, trae la sua legittimazione dalla vocazione di servizio ai cittadini, non vi è dubbio che la dirigenza dell'area C – tutta proiettata nel rapporto diretto con l'utenza – sia molto più in linea con questo profilo di quanto non sia quella,

tutta ripiegata all'interno e ristretta nel culto delle procedure e dell'astratta legittimità formale, con cui fino ad oggi si è abituati ad identificare il classico dirigente amministrativo.

Il terzo aspetto, tutto da costruire, a cominciare dal prossimo tavolo negoziale, riguarda la costruzione di un testo contrattuale unico, o comunque fortemente unitario, in cui le eventuali previsioni specifiche siano ridotte al minimo. Tale obiettivo ha una valenza evidente: da un lato respingere più in là possibile le eventuali tentazioni di far rinascere la "specificità" dentro l'area anziché intorno ad essa; dall'altro, quello di sottolineare quel che le dirigenze dell'area hanno in comune, soprattutto a livello di vocazione di servizio, piuttosto che quel che eventualmente possa connotarle in modo parzialmente diverso.

Il rapporto con l'utenza

La questione di un'area contrattuale centrata sulla questione dell'istruzione e con una chiara vocazione di servizio si colloca come un'espansione di un'altra delle nostre tradizionali linee di azione: quella del rapporto con l'utenza e del ruolo di garanzia che da sempre abbiamo inteso svolgere nei suoi confronti. Esigenza, questa, divenuta ancora più forte dopo l'intesa del 30 novembre, con cui la parte pubblica ha fatto un passo indietro rispetto a quella che dovrebbe essere la sua missione: tutelare, attraverso il governo delle regole chiave del lavoro pubblico, l'interesse di tutti i cittadini, ed in primo luogo di coloro che non possono pagarsi soluzioni alternative.

La nostra posizione in merito è ben nota e non la riprenderemo in questa sede, se non per indicare un punto di attenzione, che bisognerà governare con grande cura a livello di comunicazione. Il *focus* della nostra azione politica nei prossimi mesi sarà costituito dall'impegno per la perequazione retributiva. Sfortunatamente, questa battaglia – i cui toni in qualche caso sono stati e potrebbero essere particolarmente accesi – cade in un momento non favorevole per il contesto sociale generale: alta disoccupazione giovanile, economia che stenta a ripartire, consumi tuttora depressi malgrado qualche segno di ripresa. Non dobbiamo perdere di vista che la nostra posizione retributiva, sicuramente iniqua rispetto a quella degli altri dirigenti, è però percepita al di fuori della categoria come una condizione di relativo privilegio rispetto alla generalità dei lavoratori dipendenti. Poco importa che chi lo pensa ignori il carico di lavoro che grava su di noi o l'ingiusto divario rispetto a posizioni simili (che sono molto meno visibili agli occhi della pubblica opinione): se tale è la percezione, sta a noi tenerne conto. Il che non significa ovviamente abbandonare le nostre richieste o sostenerle con minore determinazione: significa soltanto curare la relazione con i soggetti esterni e la comunicazione in generale, per evitare di isolarci rispetto ad un'utenza che nel complesso vede ancora in noi degli alleati e dei garanti ed è disposta a sostenerci. Dev'esser chiaro, insomma, che noi non rivendichiamo un privilegio, ma chiediamo in primo luogo che ci siano attribuiti gli strumenti di governo per garantire il miglior andamento delle scuole, nell'interesse degli studenti e delle famiglie.

Lo stato della professione

La nostra storia e l'analisi del contesto sono i riferimenti di cui disponiamo nel momento in cui ci avviciniamo al Congresso da una parte ed al tavolo del contratto dall'altro. Di fronte, come sappiamo

ormai da tempo, non abbiamo una sola controparte politica e negoziale, ma due: l'Amministrazione e il sindacato del comparto. In conflitto, almeno apparente, fra loro; ma più spesso complici nella gestione del personale e, comunque, di fatto alleati contro di noi.

La politica tradizionale ha attraversato negli anni scorsi un periodo di profonda crisi, insidiata da un lato da un modello decisionista di leadership, che ha cercato di ignorare ogni mediazione, e dall'altro dai movimenti, che hanno messo in crisi l'idea stessa di rappresentanza. Non meno in difficoltà il sindacato vecchio stile, messo in ombra prima dalla legge Brunetta e poi dalla lunga moratoria contrattuale.

Entrambi danno oggi segni evidenti di voler riprendere l'iniziativa e anzi di competere per l'egemonia nel paese. Per motivi diversi, questo non crea condizioni favorevoli per una dirigenza pubblica che voglia rimanere fedele al mandato costituzionale di servizio esclusivo alla Nazione. La politica tende ad asservirla ai propri fini, mentre il sindacato da sempre la considera come la controparte padronale. Chiunque di loro prevalesse nel braccio di ferro attuale, i dirigenti – quanto meno coloro che vogliono restare fedeli al proprio ruolo ed alla propria missione – non possono aspettarsi di trovarli sostenitori ed alleati.

Ciò vale a maggior ragione per la più giovane delle dirigenze pubbliche, quella della scuola. Volendo riassumere i tratti più evidenti della situazione di difficoltà in cui versa la dirigenza scolastica oggi, possiamo identificarne a prima vista almeno tre: la questione retributiva, quella dei carichi di lavoro e quella della rappresentanza. Più una quarta, particolarmente controversa in questo momento, ma su cui si è giocata molta della nostra storia e che è tuttora aperta: quella della valutazione ².

La prima si trascina fin dalle origini, dal primo inquadramento degli ex-capi di istituto nelle nuove fila della dirigenza pubblica. Sembrò allora, e fu, un rilevante passo avanti dal punto di vista stipendiale: ma la mancata perequazione piena con le altre dirigenze rimase come un *handicap*, destinato a non essere superato finora, nonostante oltre quindici anni di battaglie.

Il fatto è che, ormai, la grande maggioranza della categoria non proviene dai ruoli direttivi ed ha fatto il suo ingresso nella dirigenza direttamente dalla condizione di docente. A differenza della prima generazione, quindi, non può trarre beneficio dagli istituti contrattuali pensati in quel tempo: la RIA o *l'assegno ad personam*. In più, comprensibilmente, non guarda al cammino fatto da chi l'ha preceduta, ma a quello che la separa dalla piena perequazione economica con gli altri dirigenti. ³ Vive quindi il divario retributivo, che è tanto consistente quanto privo di giustificazioni, come un'ingiustizia patente, che non può più essere tollerata. E questo è un primo tema che va al di là dell'ambito meramente contrattuale per diventare un obiettivo politico, da portare in Congresso e da assumere come punto di riferimento per i mesi e gli anni a venire.

La seconda questione è quella dei carichi di lavoro. Da sempre, sulla figura di vertice si accentrano le responsabilità che fanno capo alla struttura. Ma gli ultimi dieci anni hanno introdotto una mutazione che è al tempo stesso quantitativa e qualitativa e che ha cambiato i termini del problema. Da una parte, le misure di contenimento della spesa introdotte a partire dal 2009 hanno ridotto il numero delle sedi dirigenziali di almeno il 25%. Il che – a parità di ogni altro parametro dimensionale – ha comportato un corrispondente aumento del carico individuale di lavoro e di responsabilità a

² vedi scheda di approfondimento n. 2

³ vedi scheda di approfondimento n. 3

retribuzione invariata. In più, ha ridotto la possibilità che la presenza sul posto del dirigente potesse bastare a coprire tutte le diverse esigenze. Sempre più spesso, il dirigente deve operare a distanza, senza vedere e sentire direttamente e dovendo di necessità *fidarsi ed affidarsi*: ma le responsabilità sono rimaste, e sono, tutte sue.⁴

Né basta. Gli ultimi anni hanno visto una profonda trasformazione della pubblica amministrazione, in buona parte indotta da fattori esogeni: le pressioni dei mercati globali, le normative europee, le dinamiche sociali connesse all'immigrazione, la trasformazione del comune sentire in materia di diritti civili e molto altro ancora, fra cui non si potrà dimenticare la crisi economica mondiale, che ha costretto tutti i governi ad assumere sempre nuovi e maggiori compiti con risorse sempre minori. Si tratta di dinamiche comuni a tutta l'Europa e non solo: ma altrove si è reagito sviluppando strutture ispirate al modello del New Public Management (cioè avvicinando la logica di funzionamento del pubblico a quella del privato), mentre da noi il peso della cultura giuridico-amministrativa ha avuto il sopravvento. Invece di semplificare, si è scelta la strada della complessità e della iper-normazione. Quelli che altrove sono principi e linee di indirizzo, da noi diventano codici di centinaia di articoli, cui si affiancano regolamenti ancora più ampi, che a loro volta richiedono decretazione ulteriore. E così via, in un circolo infernale di cui non si vede la fine. Se si confronta la rete normativa che inquadra oggi la Pubblica Amministrazione con quella di dieci anni fa, si vedrà che, in nome della semplificazione, si è in realtà dilatato a dismisura l'apparato delle procedure e dei controlli meramente formali, finendo con il soffocare l'unica cosa che dovrebbe contare: cioè gli obiettivi ed i risultati.

Ogni istituzione scolastica è una Pubblica Amministrazione, su cui questa logica perversa si scarica con tutto il suo peso. Con l'aggravante che è un'amministrazione multi-funzione (e quindi interessata dalla normativa di numerosi settori), che ha un solo dirigente, che non ha una tecno-struttura degna di questo nome, che è irretita da norme iper-protettive ed iper-garantiste per quanto riguarda la gestione delle risorse umane. E si potrebbe continuare.

Il risultato è che il suo dirigente diventa il terminale unico su cui queste dinamiche si scaricano senza poter essere ammortizzate né ripartite. Anzi: l'Amministrazione centrale e periferica, che vive le stesse tensioni (ma con ben altri organici di personale amministrativo e con una molteplicità di uffici dirigenziali), tende a scaricare sulle scuole, che sono il punto finale della filiera, anche una parte dei suoi problemi. Da qui continue richieste di adempimenti, controlli, monitoraggi, immissioni dati e quant'altro.

Non è questa la sede per un'analisi di dettaglio. Ma, da quel che si è detto, emerge con chiarezza il secondo obiettivo politico, da portare in Congresso e da traguardare nei prossimi mesi ed anni come un nodo da sciogliere.

La terza criticità che riguarda la professione, particolarmente evidente in questi mesi, ma che costituisce il frutto di dinamiche di lungo periodo, risiede nella questione della rappresentanza, in senso sindacale e contrattuale, ma non solo.

Quella dei dirigenti scolastici è una categoria che affida in misura importante la sua rappresentanza ad un'organizzazione specializzata – l'Anp – ma che conferisce al tempo stesso deleghe, in misura pressoché equivalente, ad organizzazioni che costituiscono la controparte naturale della dirigenza,

⁴ vedi scheda di approfondimento n. 4

dal momento che rappresentano soprattutto personale non dirigente. Nei momenti di bonaccia, posto che ve ne siano, questa contraddizione può anche non emergere troppo; ma nei momenti di confronto sulle questioni fondamentali viene fuori in tutta la sua portata e produce i danni maggiori. L'unica altra organizzazione di dirigenti, solo da qualche mese approdata alla soglia minima di rappresentanza, ha storia troppo recente per avere maturato una cultura specifica. E, in aggiunta, ha fin dalle sue origini (anzi, in ragione di esse) una vocazione alla contrapposizione pregiudiziale verso l'Anp.

Questa criticità sarebbe in apparenza la più agevole da superare, se i singoli – nello scegliere a chi conferire la propria delega – ragionassero in termini di rappresentanza di interessi e non secondo logiche di appartenenza pregressa o di prossimità politica generale. Purtroppo non è così: e ce lo dice la misura patologica delle doppie tessere. Un numero molto consistente di dirigenti danno mandato a due (o più) sigle sindacali perché portino avanti progetti incompatibili fra loro. Di fatto, per paradossale che possa apparire, pagano due volte per far sì che i propri interessi non siano rappresentati da nessuno.

I dirigenti fra stato giuridico e contratto.

Un vicolo cieco fra i più classici, in cui si sono venuti ripetutamente a trovare i tentativi per superare le criticità sopra analizzate, è quello determinato dalla contemporanea sovranità della legge e del contratto nel regolare lo status lavorativo del dirigente scolastico.

Per la grande maggioranza degli altri dipendenti pubblici, il contratto è la fonte prevalente dei diritti come dei doveri e quindi nel sinallagma contrattuale si trova il punto di bilanciamento fra gli uni e gli altri. "Se non è nel mio contratto non sono tenuto a farlo": è un ritornello che conosciamo fin troppo bene. E, d'altra parte, se viene richiesta una prestazione ulteriore, deve essere prevista – in una forma o nell'altra – una qualche misura compensativa: FIS, bonus, permessi, recuperi o altro.

Per i dirigenti scolastici, le due cose sono di fatto separate: da una parte i doveri, la grande maggioranza dei quali discendono da norme di legge; dall'altra i diritti, primo fra tutti la retribuzione, che, o sono fissati nel contratto, o non esistono. E così la parte datoriale può, con una mano (quella della legge) continuare a riempire la lista degli obblighi, mentre con l'altra (quella del contratto) tenere fermo il flusso delle contropartite. Il paradosso è tanto evidente quanto ipocrita: la maggioranza degli obblighi che la legge impone ai dirigenti, riguarda formalmente non loro, ma le amministrazioni da loro dirette. Il risultato però non cambia.

In questa partita, già fortemente dissimmetrica, si inseriscono poi le estemporanee incursioni amministrative dell'UCB, che ritiene di poter andare al di là sia della legge che del contratto, per rideterminare in via unilaterale quel che è giusto pagare, secondo meri criteri contabili e a prescindere dall'andamento dei carichi di lavoro.

Questa mancanza di relazione fra le fonti dei diritti e dei doveri può anche essere formalmente conforme a legge: ma quando le conseguenze sono così palesemente, e così a lungo, contrarie ad equità e perfino all'ordinario buon senso, anche la norma diventa nei fatti indifendibile. Non si può tollerare che un'anomalia di questa portata continui ad incidere sulla qualità della vita e sul tempo di lavoro dei dirigenti interessati, senza bilanciamenti e senza forme di tutela.

Da questa esigenza discende un tema che deve diventare centrale, per il prossimo Congresso ma anche per i prossimi anni di impegno politico e sindacale dell'Associazione: trovare il modo per rompere questa condizione iniqua e tornare ad una fisiologica situazione di equilibrio fra il dare e l'avere.

Una formula ingannevole

L'ineluttabilità di questa situazione è solo apparente e discende dalla rinuncia a comprendere la vera linea di confine fra gli ambiti che devono essere regolati dalla legge e quelli che appartengono al contratto. Nonché da un'ipocrisia, forse inizialmente necessitata dalle circostanze, ma cui poi il legislatore ha finito con l'affezionarsi, fino a smarrire il senso del limite.

Cominciamo da quest'ultima: ormai non esiste norma di legge, soprattutto quelle che introducono riforme o modifiche importanti nel funzionamento delle pubbliche amministrazioni, che non rechi – quasi ad ogni comma – il vincolo “senza nuovi o maggiori oneri di finanza pubblica”.

Questa formula è doppiamente mistificatrice: intanto, perché nessuna trasformazione (tanto più se sostanziale) può avvenire senza oneri. In secondo luogo perché, anche ammesso che si possano negare i costi finanziari, ci sono comunque oneri in termini di quantità di lavoro e di possibilità di errori. Errori che, puntualmente, vengono poi dalla legge sanzionati come colpe, poste sempre e comunque in capo al dirigente.

In sostanza, dire “senza oneri” vuol dire due cose: la prima, che quegli oneri li dovrà sostenere qualcun altro; la seconda, che si altera il carico di lavoro delle amministrazioni, e soprattutto di chi le dirige, al di fuori di ogni patto contrattuale. Ma, mentre i normali dipendenti trovano nel contratto il tetto a ciò che si può esigere da loro, il dirigente non lo trova, in nome del principio di *onnicomprendività*.

La Corte Costituzionale, nella sua nota sentenza in materia di blocco della contrattazione, ha fissato un principio importante: che, in via eccezionale, è anche possibile sospendere la dinamica contrattuale, ma che non è lecito che questa sospensione diventi il modo ordinario per far quadrare i conti senza limiti di tempo.

Un'analoga considerazione deve essere fatta valere per la formula “senza oneri”, stante la sua palese insostenibilità logica e funzionale: si può ammettere per un singolo provvedimento ed in casi eccezionali, ma non può diventare la regola.

Sia chiaro: la questione è di ordine politico generale e non riguarda solo la condizione dei dirigenti scolastici. Ma quel che è accaduto e continua ad accadere loro da sette anni a questa parte li rende legittimati a farsi portavoce della necessità di cambiare indirizzo. E questo è un altro tema di cui il Congresso potrà farsi carico per affidarlo come nodo da sciogliere ai prossimi tre anni dell'associazione.

Distinguere per comprendere

Quel che è necessario è tornare ai principi fondamentali della distinzione fra gli ambiti, sul cui equilibrio si regge una repubblica ben ordinata. La legge generale, quella che regola gli appalti, la sicurezza sul lavoro, la privacy, l'anticorruzione e quant'altro sia ritenuto necessario al buon andamento dello Stato, ha certo il diritto di riformare, anche in profondità, la pubblica amministrazione ed il suo funzionamento. Ma non facendo finta che costi non ve ne siano, o ponendoli di fatto a carico dei propri funzionari.

Accanto alla legge generale, esiste da sempre una forma particolare di legge, che è quel che una volta si conveniva di chiamare *stato giuridico*: e cioè la definizione dei diritti e dei doveri dei pubblici dipendenti, che sono direttamente collegati alla tutela dell'interesse pubblico e non al rapporto di lavoro.

Da quando la legge 421/92 ha spostato alla contrattazione la regolazione di quest'ultimo, si è ritenuto che lo *stato giuridico* non avesse più motivo di esistere. Non è così: in primo luogo perché la legge ha operato fin dall'inizio delle esclusioni. Ma poi, e più sostanzialmente, perché, ogni volta che essa interviene per aggiungere un compito o una responsabilità ad un funzionario, ne sta alterando lo stato giuridico. Quando la legge stabilisce il profilo del dirigente, sta disegnando una scatola che di per sé è vuota, in quanto costituita da un elenco di competenze astratte e di ambiti di attività. Non può che essere così: ma poi deve esserci una sede in cui il contenuto effettivo di quella scatola viene pesato e misurato e trova il suo compenso.

Quella sede è il tavolo negoziale ed il contratto che ne risulta. Ogni contratto si basa sul principio di equilibrio fra *dare* ed *avere*: quel che con termine tecnico viene indicato come *sinallagma*. Ma è importante tener conto che quel punto di equilibrio è la fotografia di un momento specifico: un compenso dato viene determinato come *equo* a fronte delle risorse disponibili da un lato e di un elenco finito di carichi di lavoro dall'altro. Non è fissato per sempre, soprattutto se uno dei due termini viene poi alterato in modo sostanziale da fatti esterni.

In sostanza, la legge definisce – come è giusto che sia – il perimetro delle nostre responsabilità. Ma la ricognizione di ciò che alla fine sta dentro quel perimetro deve essere fatta e trovare il suo bilanciamento in sede contrattuale.

Nel nostro caso, la fotografia scattata nel 2010 appare ormai lontana e sfocata: decine di nuove norme hanno radicalmente modificato l'assetto ed il modo di funzionare delle pubbliche amministrazioni, ogni volta aggiungendo nuovi compiti e nuove responsabilità. Un piatto della bilancia si è fatto sempre più pesante, mentre l'altro rimaneva immutato. Peggio: veniva alleggerito dalle incursioni predatorie dell'UCB. Il quale partiva proprio da un dato di fatto che avrebbe di per sé richiesto un aumento della retribuzione (il taglio del 25% delle sedi dirigenziali a carico di lavoro totale immutato) per incidere invece in negativo sulla contropartita salariale.

Né è il caso di chiamare in causa il principio di *onnicomprensività* per legittimare l'invarianza dei compensi rispetto ai compiti. Onnicomprensività significa solo che tutti i compiti esistenti ed attribuibili al dirigente nel momento in cui viene siglato il suo contratto rientrano nella retribuzione prevista da *quel contratto*. Non che, a partire da quel momento, la bisaccia possa continuare ad essere riempita senza limiti e senza mai rivalutarne il peso.

La distinzione dei concetti e delle definizioni è la premessa per comprendere i fenomeni: è vero nelle scienze come è vero nella vita reale e nei rapporti sociali. Non è lecito mescolare fra di loro le parole ed i principi per negarne la sostanza. Chi oggi volesse misurare il numero e la complessità degli adempimenti attribuiti al dirigente scolastico prima e dopo il 2010 avrebbe un buon indicatore di quanto il *sinallagma* fissato in quell'anno sia stato stravolto in seguito.

Quanto è accaduto riguarda *anche* altre pubbliche amministrazioni, con i loro dirigenti: ma pure qui vale l'esigenza di distinguere correttamente. Le amministrazioni pubbliche diverse dalle istituzioni scolastiche si differenziano da queste ultime almeno per alcune caratteristiche: hanno una *vocazione* tendenzialmente *verticale*, cioè circoscritta ad un settore (sanità, trasporti, ecc.); hanno una dimensione *ministeriale* o di *agenzia*, comunque con decine di uffici e centinaia di dipendenti, fra i quali numerosi dirigenti (mediamente, uno ogni 30 dipendenti); hanno dirigenti provenienti spesso da una formazione iniziale di tipo giuridico-amministrativo. Ne discende che i compiti e le responsabilità sono complessivamente in numero minore, perché relativi ad un solo settore; che sono ripartiti fra molti soggetti dirigenziali, collocati anche a vari livelli; che non pochi di essi parlano lo stesso linguaggio di chi scrive le leggi e sono quindi facilitati nell'interpretarle.

La scuola è un'amministrazione estremamente variegata per le funzioni che si svolgono al suo interno e quindi è coinvolta praticamente da ogni nuova disposizione di legge; ha un solo dirigente, sul quale grava la responsabilità per tutti i compiti da svolgere; quel dirigente proviene, tranne che in una minoranza di casi, da una formazione disciplinare altra rispetto a quella dei cosiddetti "ministeriali". Ma, al tempo stesso, le norme (non meno che le risorse scarse) gli impediscono di far ricorso a consulenti esterni specializzati.

Il paragone è quindi improprio e non sostenibile. Diventa addirittura grottesco quando si pensi che, già quindici anni fa, i carichi di lavoro erano sbilanciati a danno dei dirigenti scolastici: eppure non si volle neppure allora addivenire ad una piena perequazione retributiva. Oggi che quello sbilanciamento è diventato perfino più forte, siamo ancora a rivendicare quello che sarebbe soltanto dovuto.

In quel che si è detto, c'è anche il motivo per cui è illusorio pensare di poter riequilibrare il *dare* e l'*avere* semplicemente sottraendo compiti al dirigente scolastico. In realtà, tutti i carichi di lavoro che gravano su di noi gravano in realtà sulle istituzioni da noi dirette e comunque riguardano potenzialmente *anche* altri dirigenti pubblici: la differenza sta nella *densità* dei compiti (che nel nostro caso è ben maggiore), nel nostro essere *l'unico dirigente*, nel non disporre di una *tecnostuttura* (la segreteria) dotata delle competenze necessarie per farvi fronte.

E dunque i rimedi, se vogliamo correttamente individuarli per poterli efficacemente esigere, non stanno nella cancellazione di questo o quell'aspetto: che non sarebbe possibile e, se lo fosse, finirebbe con l'intaccare la nostra posizione professionale. Vale qui quel che si è detto per la formula "senza nuovi oneri". Quelle responsabilità sono indissolubilmente connesse con lo status di pubblica amministrazione: *rimuoverle* significa solo *trasferirle* in altre mani, che diventerebbero automaticamente quelle di chi decide, e tornare ad essere solo uno sportello decentrato di un ufficio sovraordinato. Con tanti saluti per l'autonomia, oltre che per la dirigenza.

Il rimedio sta, ancora una volta, nel comprendere la natura del problema e nel saper operare le opportune distinzioni.

Tre condizioni per una svolta

Se l'analisi fin qui condotta è corretta, le premesse per una ricostruzione della condizione lavorativa del dirigente scolastico sono essenzialmente tre e tutte riguardano il rapporto fra la legge generale, la legge particolare (stato giuridico) ed il contratto.

Tutte richiedono l'abbandono della formula ormai insostenibile del "senza nuovi oneri": una foglia di fico che in realtà *trasferisce* gli oneri, finanziari e lavorativi, su di noi. Occorre fissare il principio che ogni nuova disposizione di legge che introduca nuovi compiti per le pubbliche amministrazioni o nuove riforme generali deve essere accompagnata da tre passaggi:

- la valutazione circa la dotazione ordinaria di personale e risorse strumentali per far fronte al compito e la verifica necessaria dell'adeguatezza di quelle già in dotazione;
- la disponibilità di servizi esterni di consulenza tecnica per le funzioni più specialistiche (in sostanza, consulenza legale e contenzioso; consulenza di lavoro; contratti ed acquisti);
- l'adeguamento della retribuzione del dirigente all'accresciuta misura delle responsabilità e degli oneri lavorativi.

Ci sono delle ulteriori condizioni, che possono e debbono essere attuate anche subito, cioè prima di eventuali nuove riforme ed anzi in preparazione ad esse:

a) *sotto il profilo delle risorse umane che ci sono assegnate*

- nuove modalità di reclutamento e formazione iniziale dei DS e dei DSGA, che li mettano in grado di far meglio fronte a quelli che sono i contenuti di fatto delle loro rispettive professioni;
- una definizione – che faccia uso di grandezze e modelli standard – del carico di lavoro ammissibile per unità di personale amministrativo;
- una conseguente messa a livello degli organici a carico di lavoro invariato (attuale);

b) *sotto il profilo dei servizi di affiancamento e consulenza tecnica*

- la possibilità di nominare consulenti tecnici che rispondano al committente / dirigente (anche in rete fra scuole) e il conferimento delle risorse finanziarie relative (anche a *costo standard*, definito di concerto con gli ordini professionali);

c) *sotto il profilo retributivo*

- la monetizzazione, punto per punto, di ogni carico di lavoro e di ogni responsabilità che ci sia stato attribuito a partire dal 2010 e la sua incorporazione nella parte fissa della retribuzione di posizione. Questo solo per riallineare il sinallagma e senza pregiudizio delle ulteriori richieste per la piena perequazione retributiva agli altri dirigenti pubblici dell'Area C.

In prospettiva, va fissato per legge un principio: ogni nuova misura che incida sui contenuti o le modalità di lavoro delle amministrazioni deve essere accompagnata, prima di entrare in vigore, da una sequenza contrattuale, che definisca:

- gli strumenti operativi necessari (organici, ma non solo) ed i tempi per la loro messa a disposizione;
- le contropartite stipendiali per il dirigente, qualora il CCNL sia stato siglato più di tre anni prima.

Infine, poiché l'esperienza insegna che non basta aver ragione, o che una richiesta corrisponda a logica, per ottenere quel che è dovuto, occorrerà anche pensare ad una linea di azione sindacale nel caso in cui la controparte rimanga sorda rispetto alle nostre argomentazioni.

Ferme restando tutte le ordinarie forme di contrasto sindacale, dovremo valutare due forme di pressione amministrativa:

- adeguare i tempi di esecuzione dei compiti da svolgere alle risorse a nostra disposizione in termini di dotazione organica / qualità del personale (invalidi, legge 104, congedi parentali, ...);
- autolimitare i nostri tempi di lavoro per rialinearli a quelli del 2010 (almeno un 25-30% in meno), in modo da ripristinare il *sinallagma* al suo più recente punto di equilibrio.

Il senso complessivo della nostra azione

Questo documento, nel suo insieme, cerca di render conto di una scelta politica in difficile equilibrio fra due tensioni contrapposte, che hanno agitato la professione negli ultimi mesi: quella verso una riduzione dei carichi di lavoro e quella verso un aumento sostanziale della retribuzione. Esiste, per la verità, una terza posizione, affetta peraltro da una palese debolezza, direttamente connessa con la sua ingenuità: quella di chi vuole *contemporaneamente* meno lavoro e maggiore stipendio. Il che, soprattutto in un contesto di risorse carenti, rappresenta un ossimoro evidente.

Chi si limita a chiedere la perequazione retributiva agita una questione di *giustizia distributiva*, che però – se priva di altri argomenti – appare votata alla sorte del vaso di coccio fra quelli di ferro.

Chi segue le sirene della riduzione dei carichi di lavoro, non si rende conto di infilarsi in una doppia trappola: da un lato, le responsabilità che eventualmente ci fossero tolte dovrebbero essere trasferite ad altri, visto che non si possono sospendere le connesse funzioni di garanzia del pubblico servizio. E se, come si vorrebbe da alcuni, queste funzioni fossero quelle di maggiore “peso” in termini di responsabilità, è evidente che chi le assumesse assumerebbe anche il peso relativo e cioè l'autorità rispetto a funzionari di secondo livello, quali noi saremmo a quel punto. Insomma, che si tratti del dirigente di una rete di scuole o del dirigente di un ambito o, come qualcuno ventila, del DSGA, noi avremmo rinunciato al ruolo sostanziale di guida e di garante delle nostre scuole. E quindi il risultato sarebbe un sostanziale demansionamento. Al quale – e qui è il secondo braccio della trappola – non potrebbe che far seguito un depotenziamento della retribuzione, o – nella migliore delle ipotesi – il suo congelamento *ad infinitum*.

E' questo che si vuole? Certamente no, almeno a livello consapevole. Ma le sirene di qualche sindacato, che incessantemente cantano questo ritornello, fanno breccia nei cuori e nelle orecchie

dei naviganti meno accorti, che si illudono di poter tenere insieme situazioni obiettivamente in contrasto.

No, la via d'uscita è una terza ed è un'espansione della nostra linea tradizionale, che sostiene l'assunzione di tutte le responsabilità proprie del ruolo. Ci viene rimproverato che questo avrebbe portato allo sfiancamento della categoria, senza neppure contropartite economiche. Ebbene, noi dobbiamo rilanciare e dobbiamo farlo dicendo parole di verità. Non è tanto la somma delle responsabilità quella che pesa, quanto il non disporre degli strumenti adeguati per farvi fronte: in primo luogo segreterie con organico e competenze adeguate e poi la possibilità di gestire in *outsourcing* le questioni più tecniche.

Quel che dobbiamo chiedere non è che altri faccia il nostro lavoro, perché finirebbe con il prendere anche il nostro posto. Dobbiamo chiedere con forza che ci siano dati i mezzi per svolgerlo, che è cosa diversa.

Questa richiesta ha anche un'altra motivazione forte, che è di natura generale. Abbiamo già messo in luce l'inganno del "senza oneri di finanza pubblica": quella formula è non solo inattuabile, ma di fatto pone le premesse perché le riforme che dovrebbero migliorare i pubblici servizi non si facciano. Da un lato si caricano i dirigenti – in particolare quelli scolastici, come si è visto – di responsabilità cui non possono materialmente far fronte per mancanza di mezzi; dall'altro si ingannano i cittadini, cui si promettono innovazioni e miglioramenti che non hanno le gambe per camminare.

Su questo punto dobbiamo essere chiari e dichiarare con forza la verità: *il re è nudo*. Le riforme sfornate a getto continuo sono solo dichiarate e non agite. Tamponare le falle con il nostro sacrificio personale compromette la nostra qualità di vita, ma soprattutto priva i cittadini di quel che la legge ha voluto loro riconoscere. E' una questione di etica politica prima che di interesse privato a vivere una vita migliore.

Di più: è compito proprio di una dirigenza degna di questo nome, che non piega la schiena di fronte alla politica, svelare alla pubblica opinione l'inganno che si consuma in suo danno. E' il ruolo che l'Amministrazione ha in paesi di grande tradizione come la Francia, dove gli *Enarques* (coloro che sono usciti dalla prestigiosa Ecole Nationale d'Administration, che prepara alla dirigenza pubblica) sono un corpo forte e rispettato, perché da sempre si pongono come garanti dei cittadini rispetto agli inganni della classe politica. Non a caso, dalle loro fila sono usciti quasi tutti gli ultimi presidenti della Repubblica ed i Primi Ministri.

L'Italia non è la Francia e noi non abbiamo un'ENA degna di questo nome. Il che significa che quel ruolo di garanzia e di denuncia è ad oggi vacante. Ma se c'è qualcuno che ha titolo a sollevare la bandiera del pubblico bene e del servizio alla Nazione, questa è la dirigenza scolastica. E' questo il messaggio che dobbiamo lanciare alto e forte: noi non chiediamo privilegi per noi stessi, ma strumenti per garantire i cittadini. E quegli strumenti sono in primo luogo le risorse umane e finanziarie perché le riforme si facciano. Se le risorse non ci sono, se ne facciamo di meno, ma si facciano sul serio. E la si smetta di prendere in giro i cittadini con la favola del "senza oneri".

Solo riacquistando piena la coscienza del ruolo che possiamo svolgere usciremo dall'angolo in cui la politica da una parte ed il sindacato dall'altra hanno cercato di confinarci. Non rifiutando i compiti, non rifiutando le responsabilità, non piangendoci addosso: tutte cose che offrono una ben triste

immagine di una classe dirigente. E' in nome di questa funzione che avremo titolo ad esigere il riconoscimento dovuto in termini retributivi.

Non abbiamo bisogno di arretrare, né di abdicare. Questo è invece il momento di uscire allo scoperto e di rivendicare fino in fondo il nostro ruolo e la nostra missione e tutto ciò che ci è dovuto. Per noi stessi e poi anche per i nostri utenti e per tutti i cittadini di questo paese.

Non cerchiamo altrove la risposta ai nostri problemi. La dirigenza è qui, la dirigenza è adesso.

Scheda di approfondimento n. 1

La carriera dei docenti

La questione del bonus è solo un aspetto di una tematica più ampia e strategica, quella della *carriera dei docenti*, che nessun sindacato ha mai voluto inserire nella propria agenda, se non sotto forma di generiche dichiarazioni di intenti per un futuro indeterminato. Carriera, per i sindacati del comparto, è sinonimo di progressione economica legata all'anzianità, in nome del *mantra* sempre ribadito dell'unicità della funzione docente. Più concretamente, perché qualunque riferimento diverso dall'anzianità richiederebbe la messa a punto di criteri di differenziazione – e quindi di valutazione. Qualcosa che le grandi centrali sindacali temono in massimo grado, perché li costringerebbe a scegliere con chi stare: se con i (relativamente) pochi che si distinguono o con quelli, assai più numerosi, che non lo fanno. E si sa che certe logiche sindacali tendono a favorire i grandi numeri e non le *élite*.

Quel che gli altri sindacati non hanno mai voluto fare, lo ha fatto l'Anp, che già nel 2004 ha messo a punto e presentato un'articolata proposta di carriera, basata su valutazione e formazione e collegata con la questione dell'accesso a funzioni di *middle management*. Quella proposta ha suscitato vivo interesse ed apprezzamento, ma non è mai riuscita a decollare per ovvie questioni di numeri. Essa contiene ancora numerosi spunti utili, ma difficilmente potrebbe essere riproposta negli stessi termini, troppe cose essendo cambiate nel mondo della scuola, a cominciare proprio dal bonus.

Nello spazio della presente scheda, non c'è la possibilità per un esame articolato. Tuttavia, alcuni punti chiave possono essere evocati:

- va mantenuta una misura di progressione per anzianità, non essendo psicologicamente accettabile che la retribuzione iniziale rimanga invariata per tutta la durata del rapporto di lavoro. Tuttavia, si potrebbe pensare ad un suo parziale depotenziamento (per recuperare risorse da destinare alla carriera per merito), oppure ad una soluzione "alla francese" che la colleghi alla valutazione. In sintesi, si tratterebbe di questo: anziché avere permanenze nei singoli scaglioni di durata fissa ed uguale per tutti (in media, sei anni), si potrebbe introdurre un meccanismo di accelerazione e/o di rallentamento, in relazione appunto all'impegno dimostrato ed al contributo del singolo al progetto complessivo della scuola. Se si ipotizzassero tre velocità, come in Francia (per esempio, scatto ogni 3 anni, ogni 6 ed ogni 9) e si ripartisse il personale in tre contingenti di uguale consistenza, il sistema sarebbe a costo zero (cioè si autofinanzerebbe) ed al tempo stesso incorporerebbe un elemento premiale. Ovviamente, la velocità di progressione sarebbe rideterminata periodicamente per i singoli, in base appunto alla valutazione;

- va poi tenuto conto che alla "premieria", in senso lato, sono attualmente destinate somme nel loro insieme non trascurabili: circa 690 ml€ per il MOF, circa 380 ml€ per la carta elettronica docenti e circa 200 ml€ per il bonus. Considerando che il 20% del MOF va al personale ATA, il totale che per vari canali arriva ai docenti si può stimare intorno a 1,13 mld€ annui, cioè una media di 1.400 € annui pro-capite. Questa somma tende attualmente a distribuirsi "a pioggia" o quasi, cioè va a coprire in misura prevalente lavoro "in più", ma non veri e propri progetti di miglioramento. Basta scorrere l'elenco dei progetti che rientrano nei POF/PTOF delle scuole per rendersi conto che la logica è

quella di dare qualcosa (poco) a quante più persone possibile, più che di privilegiare pochi progetti strategici, realmente collegati con quello che dovrebbe essere l'obiettivo principe: estendere l'area del successo formativo.

Il fine generale di una "carriera" per i docenti dovrebbe invece essere quello di riconoscere ed incentivare l'impegno per il miglioramento della scuola: miglioramento che in parte riguarda l'aspetto organizzativo ed in parte quello didattico. Il primo contingente si può far coincidere con quel 10% dell'organico dell'autonomia che il comma 83 della legge 107 indica come l'area della più diretta collaborazione con il dirigente, eventualmente allargata ad un ulteriore 10% di collaborazione in compiti meno strategici, ma pur sempre rilevanti. Non sembra esagerato stimare in un altro 15-20% il numero di coloro che si impegnano nel miglioramento didattico, nella ricerca e nella formazione: cioè coloro i quali non sono motivati dalla dimensione organizzativa, ma vorrebbero una qualche forma di riconoscimento per il loro essere "bravi docenti" e non per essere qualcos'altro. In sostanza, è giusto riconoscere una carriera economica per chi svolge attività che lo avvicinano al dirigente (e magari, in prospettiva, si preparano a diventarlo). Ma è anche giusto fare altrettanto con chi vuole continuare ad insegnare ed a farlo in modo professionale, senza dover essere costretto ad abbandonare la vocazione prioritaria per poter migliorare la propria condizione economica.

Se si ammette che queste due categorie di insegnanti a vario titolo "meritevoli" assommino nel loro insieme al 35-40%, ecco che le risorse attualmente disperse in mille rivoli di modesta entità potrebbero assicurare un riconoscimento medio di 3.800-4.000 euro lordi annui pro-capite, cioè un incremento fra il 12 e il 14% del trattamento ordinario.

Perché queste risorse continuino ad essere produttive di miglioramento, occorrono due condizioni: la prima che vengano assegnate non in via permanente ma previa valutazione; la seconda, che siano gestite secondo logiche qualitative e non quantitative (non quante ore di lavoro, ma quali risultati).

Tenuto conto della triennialità dei documenti fondamentali della scuola (RAV, PdM, PTOF), la valutazione potrebbe aver luogo al termine di ogni ciclo: questo favorirebbe da un lato la permanenza nella sede e nell'impegno, dall'altro l'apprezzamento di una continuità nel merito, al di là delle oscillazioni annuali. E, accessoriamente, renderebbe più difficile la spinta per un sistema di "rotazione" nel riconoscimento.

L'ideale sarebbe che entrambe le ipotesi qui formulate fossero adottate: da una parte una progressione economica che si consolida, ma viene maturata con velocità variabile, secondo una valutazione generale dell'impegno e del contributo alla vita della scuola; dall'altra una premialità triennale per coloro che collaborano più attivamente sul piano organizzativo o che si distinguono particolarmente su quello didattico.

Volendo rendere più partecipato (ed al tempo stesso più razionale) il meccanismo di decisione, si potrebbe pensare di affiancare al dirigente due docenti: uno dei suoi collaboratori, da lui designato, quale consulente per gli aspetti organizzativi ed un altro docente, designato dal Collegio, per quelli didattici. Un nucleo di valutazione, in luogo di un valutatore singolo, con un'integrazione di competenze e punti di vista diversi.

Un ultimo richiamo allo spirito, più che alla lettera, della nostra proposta *storica*. Allora proponevamo una carriera a tre livelli e chiedevamo che le funzioni di sistema fossero riservate a

coloro che avessero conseguito l'accesso ai due livelli superiori. Oggi che siamo in favore di una carriera meno rigida sotto il profilo formale, ma basata sulla premialità triennale, consideriamo del tutto naturale che l'accesso a tutte le funzioni di collaborazione e di coordinamento, sia didattico che organizzativo, venga riservato a coloro il cui valore professionale sia stato già riconosciuto attraverso quel premio.

Scheda di approfondimento n. 2

La questione della valutazione dei DS

Anp è sempre stata nella sua storia favorevole alla valutazione, in quanto convinta che non vi sia e non vi possa essere legittimazione etica – prima ancora che giuridica – alla funzione di guidare una squadra di professionisti che non si fondi sull'essere valutati.

Ciò non significa che Anp possa sottoscrivere qualunque modello di valutazione venga proposto, ed in particolare quello attuale. Per questo, dopo aver cercato fino all'ultimo di migliorarlo, siamo stati costretti a separare le nostre responsabilità. Si è trattato di una decisione sofferta, ma inevitabile in questo passaggio. Ci auguriamo che, nei mesi che verranno, maturi un ripensamento complessivo che ci consenta di mutare atteggiamento. Per ora, non possiamo che ribadire quelli che sono i nostri punti fermi in materia:

- i dirigenti sono i primi a dover essere valutati, ma non gli unici;
- i dirigenti devono essere valutati su azioni e scelte che sono nella loro piena disponibilità, non su atti compiuti in esecuzione di decisioni assunte da altri;
- i dirigenti devono disporre di tutti gli strumenti operativi e delle risorse umane necessari per il conseguimento degli obiettivi assegnati;
- la valutazione deve fondarsi sulla conoscenza diretta della realtà in cui il dirigente opera, non sulla lettura a distanza da parte del nucleo di una sterminata produzione documentale, peraltro solo in minima parte riconducibile al dirigente stesso;
- il bilanciamento fra i diversi aspetti dell'attività del dirigente, ai fini della pesatura del giudizio valutativo, deve riflettere la reale distribuzione dei carichi nel tempo di lavoro del dirigente;
- non si può assumere automaticamente che il giudizio valutativo dipenda dal grado di raggiungimento dei risultati desunti dal RAV, senza alcuna pesatura circa la rilevanza di quegli obiettivi;
- non si può adottare come strumento principale della valutazione un portfolio tutto centrato sulla descrizione dei processi per saltare, solo nelle ultime righe, ad un giudizio relativo al raggiungimento di risultati. O l'oggetto della valutazione è la partecipazione del dirigente al processo o è il risultato; ma in ogni caso indicatori intermedi ed esiti finali devono essere coerenti fra loro.

E, comunque, Anp rivendica la valutazione dei dirigenti scolastici come parte integrante di un loro profilo dirigenziale pieno e non amputato dell'aspetto retributivo. Non chiediamo sconti sulle responsabilità che ci accomunano agli altri dirigenti, ma non ne accettiamo neppure sulle contropartite economiche.

Breve storia di alcuni istituti retributivi

Ancorché oggi in godimento solo a poche decine di dirigenti scolastici, alcuni istituti retributivi previsti dal contratto fanno ancora discutere e dividono la categoria. Si tratta della RIA (retribuzione individuale di anzianità) e dell'*assegno ad personam*. La loro esistenza ha di fatto posto le premesse per l'esistenza di tre diversi regimi retributivi per uno stesso lavoro. Ma coloro che continuano ad alimentare la polemica intorno a questa situazione non ricordano quando e perché quegli istituti sono stati introdotti.

Va detto innanzitutto che – da quando esiste la dirigenza scolastica – sono stati sottoscritti solo tre contratti collettivi di lavoro: uno nel 2002, uno nel 2006, uno nel 2010.

In occasione del primo, i dirigenti scolastici erano tutti e solo ex funzionari direttivi (presidi e direttori didattici), transitati nel nuovo *status* per effetto del DLgs. 59/98. Non si erano ancora tenuti *concorsi riservati* per i presidi incaricati né tanto meno *concorsi ordinari* per i docenti. In quella sede fu introdotta la RIA, che – ed anche questo va ricordato – non è un'invenzione esclusiva della ex area V. Essa esiste in tutte le aree dirigenziali fin dalla loro prima contrattualizzazione, fra il 1994 ed il 1995. Aveva ed ha la finalità di tutelare l'anzianità maturata nella precedente posizione. Perché non è stata prevista per tutti? Perché i contratti si fanno per coloro che *in quel momento* ne sono oggetto, non a fini universali e per qualunque eventuale sviluppo futuro. Dunque, il contratto del 2002 tutelò, attraverso la RIA, tutti coloro che all'epoca erano dirigenti scolastici.

Nel 2006, anno della sigla del secondo contratto, si era concluso il primo concorso riservato ed erano diventati dirigenti per quella via numerosi ex presidi incaricati. Nella stessa logica, per offrire loro una tutela simile, concettualmente e nell'importo, a quella della RIA, fu introdotto l'*assegno ad personam*. Non poteva essere estesa la RIA, che per sua natura riguardava solo chi accede alla funzione dirigente provenendo da quella direttiva. Né potevano essere regolate in quel contratto posizioni – come quella dei futuri *ordinaristi* – che ancora non esistevano. I primi vincitori di concorso ordinario furono assunti oltre un anno e mezzo più tardi rispetto alla sigla di quel contratto. Dunque, i primi due contratti si erano mossi nella linea della massima tutela delle figure esistenti, a risorse date.

Il terzo, e per ora ultimo, contratto, quello del 2010, fu negoziato e concluso in condizioni del tutto anomale, sotto la pendenza di un esplicito ricatto, che si concretizzò appena poche ore dopo la sigla dell'intesa: quello del blocco della contrattazione (che si è protratto fino ad oggi). Dunque non ci fu modo né tempo per discutere del come introdurre istituti che tutelassero gli *ordinaristi*: l'alternativa era prendere al volo il poco che c'era sul tavolo o perdere tutto. L'esperienza dimostra che, nonostante quel che si è detto dopo, abbiamo fatto bene a prendere, anche a quelle condizioni: altrimenti i nostri stipendi sarebbero fermi al 2006 anziché al 2010. Ma quel che interessa sottolineare è che la pendenza della spada di Damocle del DL 78 impedì all'Anp di negoziare istituti che allineassero sotto il profilo retributivo anche i dirigenti che provenivano direttamente dalla docenza. Tutto quello che riuscimmo a strappare fu un impegno a stanziare appena possibile cinque milioni di euro, che sarebbero dovuti andare ad un avvio di perequazione nei loro confronti. Impegno poi tradito senza remore dalla controparte.

E' quindi del tutto errata la lettura che da parte di alcuni si continua a dare, secondo cui, nella storia dei nostri contratti e del costruirsi dei relativi istituti retributivi, ci sia stata l'intenzione di privilegiare alcuni a scapito di altri.

Semplicemente, abbiamo di volta in volta tutelato quelli che rappresentavamo in quel momento, nella misura in cui le circostanze ce lo hanno consentito. L'ultima volta non è stato possibile: e l'insuccesso è stato amplificato dall'anomalo protrarsi del blocco contrattuale.

Oggi, purtroppo, il problema dell'equiparazione interna, in assenza di contratto, si avvierebbe a trovare la sua soluzione più amara ed ingiusta: con il progressivo pensionamento di coloro che avevano la RIA e l'*assegno ad personam* (e lo scippo degli importi relativi da parte del Tesoro), l'allineamento sta per completarsi verso il basso. Ecco perché l'impegno politico di Anp si è spostato in avanti: noi non guardiamo più alle differenze interne, che si avviano a sparire, ma a quelle esterne. L'obiettivo della perequazione è la condizione minima per la nostra firma. Quell'obiettivo, che gli altri sindacati dicono di volere a parole – mentre vi hanno già rinunciato nei fatti con la firma apposta il 30 novembre – assorbirebbe e supererebbe di gran lunga ogni differenza ancora esistente.

Proprio in quanto riguardante le parti della retribuzione che non variano con la complessità dell'incarico, né la valutazione circa i risultati conseguiti, quell'equiparazione costituisce il contrassegno minimo e dovuto dell'appartenenza alla funzione dirigente *tout court*. Non siamo disposti ad accettare niente di meno.

Scheda di approfondimento n. 4

Sul middle management

Dirigere, in senso proprio, è coordinare l'azione di altre persone verso un insieme di fini assegnati. Comporta dunque, di necessità, l'esercizio di una funzione organizzativa, che può assumere di volta in volta la natura di *incarico* o quella di *delega*.

La tendenza in atto da parecchi anni verso il *dimensionamento* delle istituzioni scolastiche su livelli sempre più consistenti dal punto di vista numerico rende sempre più attuale e più frequente l'esercizio della delega. Le scuole hanno ormai almeno un migliaio di alunni e oltre un centinaio di dipendenti; sono articolate su più sedi; sono di regola aperte ed in funzione per l'intera giornata. Anzi, si comincia a parlare di un'apertura piena anche durante i mesi estivi.

Esse svolgono ormai le funzioni di un centro di servizi sul territorio, che non si limita alla tradizionale funzione dell'insegnamento *ex cathedra*, ma include attività che sconfinano nell'ambito sociale, a cominciare dalla tenuta di una *rete di sicurezza* nei confronti dei ragazzi e dei giovani che frequentano le nostre aule rispetto ad una serie di rischi.

Sempre meno, quindi, si tratta di un lavoro di mera organizzazione delle lezioni e sempre di più di dar vita ad una comunità di scopo, i cui confini si fanno sempre più ampi e vari. La dimensione del *progetto* acquisisce un'importanza ormai nettamente maggiore rispetto a quella del *programma*.

Tutto questo richiede che il dirigente sia circondato ed assistito da una pluralità di soggetti professionali: in prospettiva, si può e si deve anche immaginare che non tutti siano docenti. Figure di adulti *educatori e animatori* in senso lato diventeranno sempre più presenti e necessarie ed in parte già oggi agiscono all'interno della scuola. Un discorso analogo va fatto per l'alternanza scuola lavoro, che rappresenta un processo inverso (non il mondo esterno che preme sulla scuola, ma la scuola che va verso il mondo esterno) e tuttavia connotato da problematiche ed esigenze organizzative non dissimili.

Uno scenario come quello qui abbozzato richiede che un certo numero di docenti dedichi una parte crescente del suo tempo di lavoro a funzioni *altre* rispetto alla docenza. Ed anche fra coloro che vogliono restare più vicini alla funzione dell'insegnare si fa strada la consapevolezza che si tratta di una funzione che non si esaurisce nel dispensare il verbo dall'alto di una cattedra. Funzioni di ricerca, di studio, di tutoraggio verso i colleghi più giovani, di formazione, di condivisione delle migliori pratiche diventano parte essenziale del lavoro.

Si è già creata, e va crescendo, un'area detta convenzionalmente del *middle management*, cioè di coloro che – su delega o per incarico, ma anche per autonoma iniziativa – agiscono a metà strada fra la funzione della semplice trasmissione dei saperi e quella dell'educazione / istruzione in senso ampio. Per questi docenti noi proponiamo un riconoscimento di status ed economico, consistente nell'attribuzione di una significativa retribuzione aggiuntiva in denaro, da riconoscere periodicamente in base alla valutazione del lavoro svolto e dei risultati ottenuti. E, parallelamente, riteniamo giusto e funzionale che ad essi vadano riservate le posizioni di maggiore responsabilità nel funzionigramma della scuola.

Per altri aspetti di questa proposta, si veda la scheda di approfondimento n. 1.