

# CGIL SCUOLA



## L'AUTONOMIA COME RISORSA A DIFESA DELLA SCUOLA PUBBLICA

*proposte per le scuole impegnate nella difesa e nello sviluppo della qualità dell'offerta formativa, successivamente all'approvazione del Decreto attuativo della legge 53.*



*a cura della Cgil Scuola Nazionale  
Via Leopoldo Serra 31  
00153 Roma  
[www.cgilscuola.it](http://www.cgilscuola.it)*



Le note che seguono rispondono all'esigenza di mettere in rete idee e proposte per le scuole impegnate nella difesa e nello sviluppo della qualità dell'offerta formativa, successivamente all'approvazione del Decreto attuativo della legge 53.

Sono materiali che abbiamo raccolto per metterli al servizio dell'autonoma elaborazione dei Collegi dei Docenti e degli Organi Collegiali.

Non sono quindi strumenti per gestire il Decreto, ma informazioni utili per evitare di subirne passivamente gli effetti e per riappropriarsi delle prerogative che la legge riconosce all'iniziativa autonoma delle scuole.

Com'è noto noi abbiamo contrastato duramente il Decreto legislativo che attua la Legge Moratti nella scuola dell'infanzia, elementare (oggi primaria) e media (oggi secondaria di primo grado) e continueremo a farlo.

Anche nelle scuole però ci sono strumenti per difendere e valorizzare la qualità della scuola e contrastare le negatività che il Decreto contiene. Le scuole, infatti, nel loro agire quotidiano hanno grandi risorse da far valere. Innanzitutto, la loro competenza e la loro professionalità. La scuola, "quella di tutti i giorni", infatti, la costruiscono gli insegnanti, i dirigenti, insieme agli altri operatori, con la loro professionalità e con la loro passione.

Questi materiali, quindi, intendono contribuire al lavoro di quanti non intendono rassegnarsi ad una scuola più povera e più rigida.

### **L'autonomia è una risorsa**

Possono le scuole utilizzare l'autonomia per proporre per l'a.s.2004/'05 la stessa offerta formativa dell'anno 2003/'04? Anche dopo l'approvazione del Decreto legislativo?

Noi sosteniamo di sì.

Proviamo ad analizzare la situazione alla luce delle norme in essere, avvertendo che questo testo non è un "trattato di diritto scolastico dopo il decreto".

E' invece un contributo fornito alle scuole che devono, proprio perché dotate di autonomia, trovare le risposte più coerenti con le loro scelte.

#### **a. Quanto "pesa" l'autonomia?**

Tanto. Con l'approvazione della Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, l'autonomia scolastica viene tutelata dalla Costituzione che, all'art.117, recita: *"Sono materia di legislazione concorrente quelle relative a:.....istruzione, **salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche...**"*.

Ne deriva che ogni intervento normativo, sia di carattere nazionale che regionale, non può non tener conto dei poteri che hanno le scuole in regime di autonomia.

#### **b. Qual è la fonte normativa dell'autonomia?**

E' il DPR 8 marzo 1999 n. 275 dal titolo *"Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997 n. 59"*.

E' opportuno che il testo sia conosciuto, oltre che dai dirigenti scolastici, anche dai collegi docenti e dalle RSU.



### In quali punti il Decreto legislativo e la Circolare sulle iscrizioni interferiscono con il DPR 275?

Proviamo a leggere i due testi e ad individuare eventuali aspetti che richiamano la competenza delle istituzioni scolastiche autonome.

Decreto legislativo e Circolare n. 2 (iscrizioni)	DPR 275/99 Regolamento Autonomia
<p style="text-align: center;"><b>Art. 3.</b></p> <p>“L’orario annuale delle attività educative per la scuola dell’infanzia, comprensivo della quota riservata alle regioni, alle istituzioni scolastiche autonome e all’insegnamento della Religione Cattolica si diversifica da un minimo di 875 ad un massimo di 1700 ore, <b>a seconda dei progetti educativi delle singole scuole dell’infanzia, tenuto conto delle richieste della famiglie.</b>”</p> <p style="text-align: center;"><b>Circolare n.2 del 13 gennaio 2004 (Iscrizioni)</b></p> <p>“Per quanto concerne gli assetti organizzativi del servizio ...il decreto prevede carichi orario annuali compresi tra un minimo di 875 ore ed un massimo di 1700 ore. Tali carichi orario sono pienamente corrispondenti a quelli vigenti, i quali sono articolati in un arco temporale compreso tra l’ “orario ridotto” di 875 ore e l’ “orario normale” strutturato su 1400 e 1750 ore annue.</p> <p>Tenuto conto della succitata corrispondenza, già all’atto dell’iscrizione le famiglie esprimeranno, come per il passato, la loro opzione per i carichi orario. Di tali opzioni, infatti, <b>bisognerà tener conto</b> per la quantificazione delle risorse umane occorrenti per la determinazione delle consistenze di organico dell’anno 2004/2005.”</p>	<p style="text-align: center;"><b>Art.3.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Piano dell’offerta formativa</b></p> <p><i>“Ogni istituzione scolastica predispose, con la partecipazione di tutte le sue componenti, il Piano dell’offerta formativa.</i></p> <p>...</p> <p><i>Il POF è <b>coerente con gli obiettivi generali ed educativi dei diversi tipi e indirizzi di studi</b> determinati a livello nazionale a norma dell’art.8 e riflette le esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale.</i></p> <p><i>Il POF è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi generali per le attività della scuola e delle scelte generali di gestione e di amministrazione definiti dal Consiglio di circolo o di istituto, tenuto conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni anche di fatto dei genitori...</i></p> <p><i>Il POF è adottato dal Consiglio di Circolo o di Istituto.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Art. 4</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Autonomia didattica</b></p> <p><i>1. “Le istituzioni scolastiche, nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa delle famiglie e delle finalità generali del sistema, a norma dell’art.8, concretizzano gli obiettivi nazionali in percorsi formativi funzionali alla realizzazione del diritto ad apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni...promuovono le potenzialità di ciascuno adottando tutte le iniziative utili al raggiungimento del successo formativo.</i></p> <p><i>2. Nell’esercizio dell’autonomia didattica le scuole regolano i tempi dell’insegnamento e dello svolgimento delle singole discipline e attività nel modo più adeguato al tipo di studi e ai ritmi di apprendimento degli</i></p>

alunni.  
A tal fine le istituzioni scolastiche possono adottare tutte le forme di flessibilità che ritengono opportune e tra l'altro:

- ...
- c) l'attivazione di percorsi didattici individualizzati, nel rispetto del principio generale dell'integrazione degli alunni nella classe e nel gruppo....
  - d) l'articolazione modulare di gruppi di alunni provenienti dalla stessa o da diverse classi o da diversi anni di corso;

#### **Art. 5**

##### **Autonomia organizzativa**

1. Le istituzioni scolastiche adottano, anche per quanto riguarda l'impiego dei docenti, ogni modalità organizzativa che sia espressione di libertà progettuale e sia coerente con gli obiettivi generali e specifici di ciascun tipo e indirizzo di studio...curando il miglioramento dell'offerta formativa.

#### **Art.6**

##### **Autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo.**

1. Le istituzioni scolastiche ....esercitano l'autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo tenendo conto delle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico delle realtà locali e curando tra l'altro:

- a)...
- b)...
- c)l'innovazione metodologica e disciplinare

#### **Art. 8**

##### **Definizione dei curricoli**

....

3. Nell'integrazione tra la quota nazionale dei curricoli e quella riservata alle scuole è garantito il carattere unitario del sistema di istruzione....

4. ...Agli studenti e alle famiglie possono essere offerte possibilità di opzione.

## **Ma chi progetta l'offerta formativa?**

Il testo del Decreto e la CM 2/2004 sulle iscrizioni lasciano aperta la strada per definire l'orario della scuola dell'infanzia, "...a seconda dei progetti educativi delle singole scuole dell'infanzia, tenuto conto delle richieste delle famiglie." (dal decreto, art.3 comma 1).

La Circolare afferma che i "carichi orario", proposti dal decreto per il funzionamento della scuola dell'infanzia, sono corrispondenti a quelli già in vigore e, quindi, "le famiglie già all'atto dell'iscrizione, esprimeranno....le loro opzioni..."(dalla CM 2/2004).

La domanda che ci deve guidare è proprio questa : la famiglia sceglie il carico orario sulla base della propria preferenza e la scuola riempie di contenuti questo tempo, oppure la scuola ha la responsabilità autonoma di proporre la sua offerta formativa e sulla base di questa i genitori scelgono?

A nostro avviso, in base alle norme che abbiamo riportato sopra sono le scuole autonome che decidono responsabilmente la loro offerta.

Pertanto, le scuole dell'infanzia possono (anzi, secondo noi devono) assumersi la responsabilità di riproporre le attività educative organizzate su una base settimanale di quaranta ore, oggi già in uso, conservando, ovviamente, l'organico.

## **La riconferma dell'Offerta Formativa: alcune esperienze.**

In queste settimane, in sede di conferma della precedente programmazione, alcune scuole, a differenza che per il passato, quando, rifacendosi a standard consolidati si confermava tacitamente, hanno ritenuto opportuno motivare e argomentare la delibera di conferma del POF.

Le motivazioni che conosciamo hanno tenuto conto dell'esperienza storica della scuola (parliamo naturalmente del modello standard a 40 ore), della necessità di poter usufruire di tempi distesi, per far sì che le esperienze che i bambini fanno nello scorrimento della giornata educativa siano tutte significative.

Nella motivazione sono state riprese le argomentazioni relative al valore della compresenza, elemento indispensabile per organizzare, durante la giornata, un lavoro in gruppi più ridotti e qualificare l'intervento educativo.

In non pochi casi, le scuole a partire dalle bisezioni, per valorizzare la compresenza, hanno anche riorganizzato il loro lavoro, flessibilizzando l'entrata in servizio delle insegnanti al mattino, così come l'uscita al pomeriggio.

## **Alcuni problemi che possono presentarsi**

**Tutti i genitori o alcuni di essi chiedono l'apertura oltre le otto ore al giorno, e a volte anche l'apertura della scuola il sabato. Deve essere concessa? E chi lo decide?**

### **Risposta (con piccola premessa)**

La Cgilscuola ha da sempre sostenuto che la scuola dell'infanzia è vera scuola nella sua identità, unitarietà e specificità di intervento educativo. I diritti dei bambini ad avere una scuola di qualità vengono prima di tutto! Sappiamo però che ci sono anche delle reali esigenze sociali che non possono essere trascurate.

Il lavoro che era stato fatto a seguito dell'indagine organizzata dal Ministero nel 2000, aveva dimostrato che l'elevato numero di bambini per sezione e l'assenza di compresenza nei funzionamenti oltre le 8 ore al giorno, rappresentano una forte sofferenza tra gli operatori e incidono pesantemente sulla qualità dell'offerta formativa. Per risolvere questi problemi era stato emanato un Decreto ministeriale, il n° 91 del 2001, all'interno del quale si prevedevano risorse per garantire che l'ampliamento dell'offerta formativa (prolungamenti orari), laddove richiesto e motivato dai genitori, fosse garantito in termini di

qualità per tutti, e cioè con un incremento di organico in modo da non diminuire la quota di compresenza che c'è, se la scuola funziona ad 8 ore al giorno per 5 giorni a settimana. Quel Decreto fu il primo atto abrogato da questo governo.

Attualmente un punto di riferimento normativo che rimane e che aveva, allora, tentato di fare un po' di chiarezza, è rappresentato da una vecchia Circolare, del 1990 n° 235, nella quale si affrontano i possibili modelli di funzionamento della scuola dell'infanzia.

Al momento, nonostante nel Decreto sia stato previsto l'organico di Istituto anche per la scuola dell'Infanzia, non è noto quale sarà l'organico eventualmente assegnato in presenza di ampliamento dell'offerta formativa, ma è del tutto evidente che ampliare l'orario, senza risorse rischia fortemente di far scivolare la scuola verso un intervento assistenziale prima che educativo.

### **Che fare allora?**

La parola definitiva spetta al Consiglio d'Istituto che deve acquisire le reali necessità dei genitori rispetto alle loro esigenze di ampliamento dell'orario, sentito anche il Collegio dei docenti.

Sarà compito di tutti gli organismi collegiali trovare le forme più opportune per mantenere la qualità, pur accogliendo le richieste del sociale, se si considerano fondate. Sappiamo di scuole che, a fronte di necessità, investono proprie risorse economiche, integrandole con quote versate dai genitori e dall'Ente Locale; in altri casi è l'Ente Locale che fornisce integrazione del servizio; in altri casi ancora, soprattutto quando i bambini che fruiscono dell'ampliamento sono pochi, la scuola si organizza con la flessibilità di cui abbiamo parlato sopra. L'importante però è che, trovate le forme, con le necessarie assunzioni di responsabilità, per garantire la qualità, sia la scuola dell'autonomia a "detenere" il progetto educativo; il che, tradotto, vuol dire: non delegare ad altri e al di fuori del progetto di scuola il tempo dell' ampliamento dell'offerta formativa (prolungamento orario).

Sarebbe opportuno che, una volta trovata "la quadra", da un punto di vista tecnico-progettuale in sede di collegio di settore, la delibera definitiva venga espressa dal collegio unificato. Il Collegio unificato (infanzia, elementare e media, se si tratta di comprensivo) in seduta plenaria, in sede di adozione o di adeguamento del POF (al quale dovranno poi essere assegnate le risorse conseguenti), ha il dovere di farlo proprio con quel che ne consegue, poi, per il contratto di scuola. Naturalmente invitiamo i dirigenti scolastici e i Collegi docenti ad esprimersi a sostegno della tenuta e della qualità del progetto educativo della scuola dell'infanzia.

### **Se i genitori, non avendo usufruito del massimo del monte ore di funzionamento previsto(1700) entro il 30 giugno, chiedono di avere la scuola funzionante anche nel mese di luglio, è obbligatorio garantire il servizio?**

No. Infatti in tutti i calendari emanati dalle regioni è scritto che le attività educative nella scuola dell'infanzia terminano il 30 giugno.

### **Nel caso in cui i genitori intendono far terminare la frequenza di un loro figlio alla scuola dell'infanzia in concomitanza con la fine delle lezioni delle altre scuole, possono farlo?**

Questa è un'abitudine abbastanza diffusa. In molti calendari scolastici, che oggi sono di competenza della Regione, si prevede che, le attività educative della scuola dell'infanzia possano terminare quando quelle della scuola elementare (primaria), a patto che, se vi è l'esigenza, accertata, di avere garantito il servizio esso sia assicurato.

Sarà ancora compito del collegio dei docenti e del Consiglio di Istituto organizzare questo

servizio, se necessario, valorizzando al meglio le risorse. Per esempio, gli insegnanti potranno usufruire di spazi per curare la documentazione di fine anno o recuperare ore impiegate durante l'anno per potenziare la compresenza.

### **E le scuole paritarie quali regole hanno?**

Ricordiamo che, oggi, le norme e le procedure cui devono far riferimento le scuole statali valgono anche per le scuole paritarie. A norma dell'art. 2 comma 3 del DPR 275/99, le scuole paritarie avrebbero dovuto, infatti, entro il 1 settembre 2000, adeguare "in coerenza con le proprie finalità il loro ordinamento alle disposizioni del presente regolamento relative allo svolgimento del curriculum" e "**armonizzarlo**" (questo è il termine utilizzato) con quelle relative all'autonomia didattica, organizzativa ecc. ecc. E dunque anche queste scuole devono osservare le regole e garantire la qualità educativa di cui i bambini hanno diritto.

### **Alcuni genitori chiedono di poter far frequentare i loro bambini solo fino al momento del pranzo. E' possibile?**

Noi riteniamo di sì. In alcuni casi, soprattutto durante l'inserimento, può essere utile anche al bambino, abituarsi a frequentare con gradualità. Generalmente dopo un mese la frequenza si normalizza. A volte però alcuni genitori preferiscono non far mangiare a scuola il loro figlio. In questi casi è però importante far notare a questi genitori che i loro figli perderanno parte della proposta formativa che la scuola fa. Riteniamo sia corretto far rilevare quanto detto perché, se così non fosse, l'offerta formativa ne uscirebbe sminuita: frequentare otto ore di scuola di qualità non è la stessa cosa che frequentarne quattro.

## **ANTICIPO**

### **E' stata chiesta dai genitori l'iscrizione di bambini che compiono tre anni nel mese di gennaio ed entro il 28 febbraio del 2005. Deve essere accolta?**

La Circolare sulle iscrizioni prevede la possibilità di iscrizione "**subordinatamente**" all'esistenza di tre condizioni, sollecitate dall'ANCI:

1. esaurimento delle liste di attesa non solo nella scuola, ma anche nel comune;
2. disponibilità dei posti nella scuola interessata sia sul piano logistico "*che su quello della dotazione organica dei docenti*";
3. assenso del Comune "*ove lo stesso sia tenuto a fornire, con riguardo all'attuazione degli anticipi, servizi strumentali aggiuntivi: trasporti, mense, attrezzature ecc.*".

La stessa Circolare indica che le suddette condizioni devono trovare definizione in **intese** tra la Direzione Regionale, i CSA, le Amministrazioni locali interessate; vale a dire che le iscrizioni potranno essere accolte solo se l'intesa è stata fatta e le condizioni garantite.

Vi è poi un vincolo ancora più cogente. Infatti, la Circolare recita che "*i Direttori Regionali stabiliranno* (dunque lo devono fare e deve essere un atto preliminare all'accoglimento delle domande, ndr) **intese con le Amministrazioni comunali interessate, attraverso appositi tavoli di confronto, volti a verificare sia la possibilità dell'accoglimento delle iscrizioni anticipate, sia l'accertamento della realizzazione delle suindicate, tassative condizioni**, e ciò al fine di far sì che la frequenza possa avvenire con tutte le garanzie di cui hanno diritto i bambini più piccoli.

Dunque: le tre condizioni per l'accoglimento sono "tassative" e le intese tra Direzione Scolastica Regionale e i Comuni sono indispensabili. In assenza, le iscrizioni non possono essere accolte. I dirigenti scolastici, prima di accogliere queste iscrizioni, devono verificare l'esistenza di tali intese.

Lo chiederanno ai dirigenti anche i colleghi docenti e le RSU in sede di informazione sugli organici.

Va puntualizzato, infatti, che le iscrizioni di tali alunni sono possibili solo fino al 15 febbraio e solo “nei Comuni ove le intese raggiunte abbiano evidenziato l’esistenza delle condizioni stabilite”.

### **Cosa dice il Decreto riguardo all’anticipo?**

Il Decreto all’art.12 ribadisce che l’anticipo può avvenire solo “***in forma sperimentale e che tale sperimentazione è anche volta alla definizione di nuove professionalità e modalità organizzative***”.

Appare chiara la consapevolezza, anche del MIUR e dell’ANCI, nel riconoscere che siamo su un terreno mai praticato e, dunque, con tanti problemi da affrontare, al punto da prevedere una “forma sperimentale”. Devono essere affrontate questioni quali: numero di bambini in una sezione quando vi sono “under tre”; modalità e tempi di frequenza dei bambini più piccoli; numero dei collaboratori scolastici nella scuola perchè i più piccoli hanno esigenze particolari, proposte educative, organizzazione degli spazi e predisposizione di giochi e materiali adeguati all’età.

Queste questioni devono essere assunte in un progetto sperimentale che, se vi saranno le condizioni (**le intese regionali di cui sopra**), potrà essere affrontato dal collegio dei docenti, proprio in termini sperimentali e con le garanzie e la scientificità che la sperimentazione comporta.

In questo caso è ancora il Regolamento dell’Autonomia, e precisamente l’art. 6, sull’autonomia di ricerca, sviluppo e sperimentazione, che offre indicazioni.

### **Molte scuole dell’infanzia sono dotate di cucina. In presenza di alunni più piccoli è prevedibile una maggiore complessità del servizio di mensa. La funzione del cuoco può essere svolto da personale dello Stato? Chi assisterà gli alunni più piccoli durante la mensa?**

IL servizio è a carico dello Stato, come ribadisce anche l’ANCI in una delle note citate sopra. Quindi, il personale se ne deve far carico.

Se invece, come può essere in alcune situazioni, il cuoco è ancora nell’organico del comune, perchè a suo tempo non è transitato allo Stato, continua il suo lavoro, più complesso per la presenza di bambini più piccoli, cosa di cui farà carico al suo comune tramite la RSU.

All’assistenza dei bambini durante il pasto deve invece provvedere lo Stato.