

PROBLEMATICHE DELLA DIRIGENZA SCOLASTICA

QUESTIONI RETRIBUTIVE

Descrizione:

- a causa dei ritardi nella certificazione del FUN i neo- dirigenti non ricevono parte della loro retribuzione
- vi è il rischio che i dirigenti debbano restituire parte della retribuzione percepita in via ultrattiva nell'a.s. 20/21 perché i tagli al FUN determinano un livello retributivo inferiore al 16/17
- esiste una forte e ingiustificata differenza tra gli stipendi dei dirigenti scolastici e quelli delle altre dirigenze dell'Area contrattuale

Provvedimenti richiesti:

- sollecitare gli organi di controllo a restituire tempestivamente gli atti contabili sottoposti al loro esame, per consentire agli USR di riprendere quanto prima la contrattazione e riallineare le retribuzioni dei dirigenti scolastici alle annualità di riferimento.
- finanziare in modo strutturale il FUN per evitare addirittura una diminuzione dei livelli retributivi e **la necessità persino di restituzione di quanto già percepito**
- finanziare il FUN, anche in un'ottica pluriennale, per conseguire un riallineamento delle retribuzioni alla dirigenza della stessa area contrattuale

a) La sperequazione retributiva esistente tra la dirigenza scolastica e le altre dirigenze pubbliche

La dirigenza scolastica è una dirigenza molto diversa dalle altre dirigenze dello stato, per il ruolo delicato e importante che ricopre nella comunità educante e per la specificità connessa alla complessità della direzione di una comunità partecipata.

A questa complessità non corrisponde però il riconoscimento di una retribuzione pari a quella degli altri dirigenti pubblici di uguale livello.

Tale sperequazione retributiva, presente fin dal momento dell'istituzione della dirigenza scolastica è diventata evidente persino dentro la stessa area contrattuale, da quando nel 2016 con l'Accordo Quadro su Comparti e Aree la dirigenza scolastica è confluita nell'area Istruzione e Ricerca, unitamente ai dirigenti delle università e degli istituti di ricerca.

Con il CCNL Area Istruzione e Ricerca 8 luglio 2019 i dirigenti scolastici hanno ottenuto una prima equiparazione solo limitatamente alla retribuzione di posizione parte fissa degli altri dirigenti, grazie ad uno specifico stanziamento nella Legge di stabilità 2018.

Tuttavia, permane una rilevante differenza retributiva con le altre dirigenze. Per colmare questa differenza, che dall'esame delle pubblicazioni relative alle retribuzioni medie della dirigenza amministrativa risulta essere di circa

22.000,00 euro annui lordo dipendente, occorrono circa 176 milioni di euro lordo dipendente, pari a poco meno di 250 milioni di euro lordo stato.

Vogliamo ricordare che il Parlamento è ben consapevole della situazione retributiva dei dirigenti scolastici tanto che negli anni sono stati effettuati stanziamenti ma sempre *una tantum* (a partire dai 60 milioni di euro nella legge 107/20125) e mai resi strutturali.

b) Problematiche retributive connesse alla determinazione del Fondo Unico Nazionale (FUN) della dirigenza scolastica

L'art. 23, comma 2, del D.lvo 75/2017, che ha eliminato il blocco delle retribuzioni del dl 78/2010 (decreto Tremonti) e previsto la conferma, a partire dall'anno 2017, degli importi determinati per l'anno 2016, è stato applicato al Fondo Unico Nazionale (FUN) dei dirigenti con una interpretazione molto restrittiva dell'UCB, secondo la quale a partire dal 2017 l'importo di riferimento per il calcolo del FUN è quello del 2016/2017 a cui vanno però sottratti 24 milioni di euro l.s., (14 milioni di euro corrispondenti agli incrementi del FUN per il 2017 previsti dall'art. 1, comma 86, della l. 107/2015 e 10 milioni di euro corrispondenti ad una integrazione di risorse assegnate al FUN 16/17).

Tale interpretazione ha comportato un ritardo di ben 2 anni nella quantificazione del FUN 2017/2018, definito e trasmesso agli USR con il dd n. 1486 del 23 settembre 2019, in esito ad una lunga interlocuzione tra la DG RUF e l'UCB riportata nelle premesse del decreto stesso.

L'apertura dei tavoli di contrattazione regionale ha evidenziato che i tagli apportati al FUN non consentivano in molte regioni il mantenimento delle retribuzioni percepite per ultrattività dai dirigenti nell'a.s. 2017/2018 con i valori definiti nei CIR 2016/2017.

È stato perciò necessario interrompere le contrattazioni per reperire ulteriori risorse che consentissero, sia per il 17/18 che per gli anni successivi, il mantenimento dei livelli 16/17, tenuto anche conto dell'incremento di organico di circa 2000 dirigenti scolastici dal 19/20 a seguito delle assunzioni dalla procedura concorsuale nazionale.

Grazie agli stanziamenti straordinari una tantum di 13 milioni di euro nel dl 34/2020 e 25,8 milioni di euro nella legge finanziaria 2021, sono state individuate le risorse per il triennio 17/18 – 19/20, **ma allo stato attuale non ci sono le necessarie coperture finanziarie che consentano di mettere al sicuro anche le retribuzioni del 20/21 e degli anni successivi.**

Quanto al triennio 17/18 – 19/20 va peraltro rilevato che, dopo quasi un anno dall'approvazione definitiva del decreto legge 34/2020 che ha stanziato i 13 milioni, **ancora non è stato apposto dagli organi di controllo il visto di conformità al fondo degli anni 17/18 e 18/19, per non parlare dell'iter di quello del 19/20, non ancora cominciato.**

A seguito di tale situazione, nella maggior parte delle regioni i dirigenti scolastici percepiscono ancora la retribuzione di posizione parte variabile definita dai contratti integrativi regionali 2016/2017, non percepiscono da 3 anni la retribuzione di risultato (valore medio € 3.500,00 annui), non percepiscono le indennità di reggenza, se hanno svolto questo incarico aggiuntivo obbligatorio, percepiscono una pensione provvisoria se nel frattempo sono cessati dal servizio.

La conseguenza più grave è però subita dai neo-dirigenti scolastici assunti dal 1° settembre 2019 che in 10 regioni non si vedono riconoscere dall'USR il diritto alla retribuzione di posizione parte variabile (una media di 13.000,00 euro lordi annui) e si vedono costretti a rivolgersi ai tribunali del lavoro.

È necessario, perciò, sollecitare gli organi di controllo a restituire tempestivamente gli atti contabili sottoposti al loro esame, per consentire agli USR di riprendere quanto prima la contrattazione e riallineare le retribuzioni dei dirigenti scolastici alle annualità di riferimento.

REGOLAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

Descrizione:

- È necessario intervenire per un piano di rientro dei dirigenti che prestano servizio fuori regione
- Occorre dare applicazione al CCNL 2018, in particolare per la costituzione di un Organismo paritetico per l'innovazione e per misure in relazione allo stress da lavoro correlato

Provvedimenti richiesti:

- interventi normativi o contrattuali per assicurare che tutte le scuole abbiano un dirigente, riducendo il più possibile il ricorso alla reggenza
- modifica del limite del 30 per cento dei posti vacanti e disponibili per la definizione del contingente destinato alla mobilità interregionale
- definizione di un piano di rientro dei dirigenti scolastici che prestano servizio fuori della regione di residenza

a) Autonomia scolastica e assegnazione dei dirigenti

Occorre porre rimedio al numero elevato delle reggenze e assegnare a tutte le istituzioni scolastiche un dirigente e un direttore dei servizi generali ed amministrativi.

Ogni scuola ha diritto ad un dirigente. I concorsi vanno banditi in modo regolare.

Ma abbiamo anche situazioni paradossali in atto, come quella derivante dalla vicenda delle scuole dimensionate – solo per un anno scolastico - per effetto dell'art. 1 c. 978 della legge di bilancio 2021.

La Legge di Bilancio riduce il parametro per il riconoscimento dell'autonomia scolastica da 600 alunni iscritti a 500, con un provvedimento riferito però al solo anno scolastico prossimo. Ancora una volta si tratta di un intervento non strutturale, poiché le sedi non sono ritenute disponibili né per nuove assunzioni né per la mobilità interregionale.

Riteniamo che alle scuole dimensionate con i nuovi parametri debba essere riconosciuta, come a tutte le altre autonomie scolastiche, la titolarità del dirigente scolastico e del DSGA, e che i posti debbano essere disponibili sia per le assunzioni sia per la mobilità interregionale. Nel frattempo, è necessario che il provvedimento sia reso strutturale.

In realtà, sarebbe opportuno nominare dirigenti anche sulle scuole sottodimensionate, sia su quelle storiche, che su quelle determinatesi nel corrente anno scolastico, perché le scuole dimensionate o sottodimensionate hanno gli stessi problemi delle scuole dimensionate, diversamente indirettamente si affermerebbe che le scuole possano fare a meno, nella loro organizzazione-funzionale della titolarità di un dirigente scolastico e di un dsga. Devono essere perciò rivisti i criteri di dimensionamento e di attribuzione del numero di autonomie scolastiche alle Regioni.

In ogni caso, il numero delle scuole normo-dimensionate, cui si riferisce l'art. 1 comma 978 della legge di bilancio, sommate ai pensionamenti consentirebbero sia la mobilità interregionale, sia nuove assunzioni per tutte le regioni, attingendo dalla graduatoria del concorso del 2017.

b) Aspetti contrattuali

Sicuramente sono da rivedere i vincoli, oggi, anacronistici della mobilità interregionale, che in tempo di pandemia ha fatto esplodere tutte le criticità che pure si erano rilevate negli anni scorsi e che pur rappresentate all'ARAN con forza, non hanno trovato ascolto.

È opportuno che le attuali percentuali di blocco della mobilità interregionale, vengano rivisitate, secondo un principio di apertura che consideri disponibili tutti i posti che a qualsiasi titolo siano vacanti. E senza definizione di percentuali e di nulla osta.

La prospettiva di rientro per i colleghi fuori regione deve essere possibile già oggi e la politica deve permettere che ciò accada senza bloccare l'aspirazione. Da mesi il sindacato propone soluzioni che possono essere assunte in via transitoria anche in via normativa, nelle more dell'apertura del tavolo contrattuale.

L'apertura del tavolo contrattuale deve anche ridefinire molti aspetti rimasti in sospeso, tra cui:

- Identità del dirigente scolastico in nome dell'autonomia: oggi risulta un ruolo schiacciato dalle innumerevoli responsabilità e il contratto dovrà riconoscerne nuovi diritti
- revisione delle sanzioni per provvedimenti disciplinari
- diritto alle ferie e sostituzione del dirigente
- regolazione del diritto alla scelta di ritornare al ruolo di provenienza
- lavoro agile
- formazione continua

Descrizione:

Sono decenni ormai che le scuole subiscono da più parti richieste burocratiche di ogni tipo che hanno ormai assunto la forma di vere e proprie molestie burocratiche, richieste continue ed ossessive.

Provvedimenti richiesti:

- a livello ministeriale, attivare attraverso le direzioni generali competenti un'opportuna interfaccia con il livello legislativo per prevenire ricadute negative sulle scuole dei provvedimenti posti in discussione nelle commissioni e nelle aule parlamentari; a livello di amministrazione periferica, garantire una concreta e costante azione di supporto alle scuole, con particolare riguardo alle problematiche di maggior rilevanza.

- rendere interoperabili le banche dati delle diverse amministrazioni

Sono decenni ormai che le scuole subiscono da più parti richieste burocratiche di ogni tipo che hanno ormai assunto la forma di vere e proprie molestie burocratiche, sotto forma di richieste continue ed ossessive. Una situazione che si traduce in un vissuto quotidiano dei dirigenti scolastici fatto di adempimenti ed incombenze sempre più pressanti ma che nulla o poco hanno a che vedere con i compiti di coordinamento didattico e le finalità educative delle istituzioni scolastiche di cui sono a capo. I doverosi adempimenti connessi alla funzione dirigenziale si trasformano infatti, necessariamente, in molestie quando non sono rispettati i confini fra distinti ambiti di competenza e quando viene meno la funzione di supporto e raccordo con gli uffici scolastici periferici.

a) Inefficienza del dialogo con gli uffici periferici

Il primo aspetto è quello dell'inefficienza del dialogo con gli uffici scolastici periferici. Dalle procedure di determinazione degli organici alla costituzione e gestione delle graduatorie per le supplenze, dalla gestione dei contenziosi alle relazioni che le scuole debbono intrattenere con le Ragionerie Territoriali di Stato, le scuole necessitano del costante e puntuale supporto degli UAT, un supporto che, qualora sia offerto, giunge tardivo con conseguente ritardo nella gestione delle procedure amministrative e ricadute negative in termini di responsabilità dirigenziale. Si pensi agli adempimenti connessi ai sempre più frequenti contenziosi affrontati dalle istituzioni scolastiche. Sappiamo che la giurisprudenza pone in capo al dirigente scolastico la legittimazione processuale esclusivamente nei casi in cui l'azione oggetto del giudizio sia espressione delle funzioni proprie delle istituzioni scolastiche autonome, mentre è chiaramente affidata agli uffici scolastici regionali qualora il contendere riguardi funzioni delegate. Così come è altrettanto chiaro che nelle controversie di lavoro la difesa tecnica dell'amministrazione possa essere assunta dai dipendenti dell'amministrazione stessa solo limitatamente al primo grado di giudizio. Eppure, a fronte di questo quadro normativo e giurisprudenziale sufficientemente chiaro, assai diversa è la prassi che i dirigenti vivono ogni giorno, chiamati a rappresentare l'amministrazione all'interno di controversie che riguardano atti interni fra scuola e amministrazione o in fase di reclamo, con il rischio altissimo di vedere vanificata l'azione difensiva qualora il collegio giudicante ne riconosca la illegittimità.

Ma il fatto ancora più sconcertante è che i dirigenti debbano farsi carico di attività non di loro competenza, dalla scrittura delle memorie difensive financo alla gestione stessa degli atti processuali, spesso senza poter usufruire del necessario supporto di consulenza giuridica che rientra appieno fra le funzioni degli uffici scolastici regionali.

A ciò si aggiunga la problematica dei difficili e tormentati rapporti con le Ragionerie Territoriali di Stato le quali, nell'esercitare il legittimo e doveroso compito di controllo di regolarità contabile, spesso travalicano i confini di questa funzione di vigilanza, emettendo direttive rivolte ai dipendenti di un altro ministero. È questo il caso dei decreti di ricostruzione di carriera emessi dai dirigenti scolastici a seguito di sentenze o decreti ingiuntivi dei tribunali del lavoro o

delle pratiche di progressione di carriera. Le direttive delle RTS spesso introducono elementi estranei alle sentenze o, nei casi peggiori, contengono indicazioni contrarie a quelle eventualmente impartite dall'Avvocatura dello Stato. Una situazione che pone i dirigenti di fronte alla scelta paradossale fra accogliere tali indicazioni delle Ragionerie Territoriali dello Stato, contravvenendo però alle disposizioni dell'amministrazione di appartenenza o a rigettarle, emettendo atti che andranno incontro alla mancata apposizione del visto di regolarità contabile, con la conseguente attuazione della procedura di registrazione forzosa, atto che non può che mettere capo, a sua volta, alle attività di giudizio della Corte dei Conti. Tutti questi casi evidenziano come i dirigenti paghino il prezzo di un mancato e costante raccordo che dovrebbe invece caratterizzare sia i rapporti fra gli uffici periferici dei ministeri coinvolti sia tra gli stessi e le istituzioni scolastiche.

Riteniamo che buona parte di queste criticità possano essere risolte operando su più piani: a livello ministeriale, attivando, attraverso le direzioni generali competenti, un'opportuna interfaccia con il livello legislativo per prevenire ricadute negative sulle scuole dei provvedimenti posti in discussione nelle commissioni e nelle aule parlamentari; a livello di amministrazione periferica, garantendo una concreta e costante azione di supporto con particolare riguardo alle problematiche di maggior rilevanza.

b) Semplificazione amministrativa

Il secondo aspetto è quello della necessaria semplificazione amministrativa di cui la scuola ha profondamente bisogno. Continuano a ripetersi imposizioni e direttive da parte di enti e altre amministrazioni finalizzate all'acquisizione di dati ed informazioni che potrebbero essere reperite direttamente. La recente situazione pandemica ha poi accentuato la ridondanza delle richieste che pervengono ai dirigenti scolastici: dalla rilevazione dei casi di positività insorti fra personale scolastico e studenti alle richieste di rendicontazione dei flussi di pendolarismo fino alla ricognizione degli spazi a disposizione delle istituzioni scolastiche. Questi esempi evidenziano nuovamente l'inefficienza del dialogo fra le varie amministrazioni e soprattutto l'assenza di sistemi informativi integrati che costringe alla reiterazione dei dati su piattaforme diverse con dispendio di tempo e conseguente rallentamento delle procedure amministrative.

I nuovi compiti posti in capo alle scuole in tema di collocamento a riposo del personale tramite il sistema *Passweb* pongono nuovi problemi nei rapporti con l'INPS e soprattutto per le connesse responsabilità in ordine alle certificazioni retributive, laddove sarebbe naturale e più semplice un dialogo diretto tra MEF e l'Istituto della Previdenza Sociale.

Occorre investire adeguatamente non solo nella digitalizzazione della P.A. ma soprattutto rendendo veramente interoperabili le banche dati. Solo con tale intervento si potrebbero evitare operazioni inutili e dannose per la vita delle scuole.

Noi crediamo in una dirigenza interprete dei bisogni educativi della comunità scolastica e non al di sopra di questa, e la vorremmo vedere orientata innanzitutto alla promozione di innovazioni sul piano didattico ed organizzativo e sempre di meno a compiti burocratici elementari ma dispendiosi e fortemente demotivanti con la restituzione dei dirigenti scolastici al loro compito primario di coordinamento didattico e valorizzazione delle risorse umane

RESPONSABILITÀ IN MATERIA DI SICUREZZA

Descrizione:

- Occorre sciogliere, sia attraverso la fonte legale che contrattuale, secondo le rispettive competenze, nodi e difficoltà derivanti dalla sovrapposizione delle responsabilità in materia di sicurezza negli ambienti scolastici, distinguendo quelle strutturali da quelle gestionali. È inoltre urgente avviare la valutazione del rischio da stress lavoro correlato a cui sono sottoposti i dirigenti scolastici.

Provvedimenti richiesti:

- Intervento legislativo o amministrativo per integrare il Documento di valutazione del rischio con una sezione distinta per la valutazione dei rischi strutturali dell'edificio scolastico, a cura dell'ente proprietario dell'edificio stesso. Occorre distinguere responsabilità relative all'edilizia scolastica da quelle gestionali
- introduzione di una revisione della responsabilità penale del datore di lavoro in ambito scolastico

Occorre sciogliere, sia attraverso la fonte legale che contrattuale, secondo le rispettive competenze, nodi e difficoltà derivanti dalla sovrapposizione delle responsabilità in materia di sicurezza negli ambienti scolastici, distinguendo quelle strutturali da quelle gestionali.

Il dirigente scolastico con Dm 292/96 è stato individuato, con una evidente forzatura, quale datore di lavoro ai fini della normativa sulla sicurezza. **L'individuazione non è pienamente coerente con quanto previsto dall'art. 2 lettera b) del D.lgs. 81/2008, considerando che il dirigente scolastico non è competente circa la manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici né è dotato, sul tema, "di autonomi poteri decisionali e di spesa". Di queste competenze è invece titolare l'ente proprietario.**

Si segnala che neppure è stato emanato il previsto decreto interministeriale che avrebbe dovuto individuare per l'applicazione del D.lgs.81/2008 "le effettive particolari esigenze connesse al servizio espletato o le peculiarità organizzative". Per il settore istruzione, inspiegabilmente, il decreto interministeriale non ha mai visto luce.

Sui dirigenti scolastici grava, in conseguenza di quanto sopra descritto, un pesantissimo onere relativo alla sicurezza dei locali scolastici. La situazione attuale non garantisce con piena efficacia la sicurezza degli allievi e degli operatori. Per altro verso, le sentenze colpiscono pesantemente sia sul piano amministrativo che penale i dirigenti scolastici **ritenuti responsabili anche di locali che non gestiscono, come nel caso di vani caldaie, sottotetti, lucernai, ecc.** Perdurano le inadempienze degli enti locali che si trincerano dietro la mancanza dei fondi per giustificare l'assenza di interventi manutentivi.

Poiché non sembra essere pienamente perseguibile un intervento per via contrattuale, è necessario prevedere uno specifico supporto di tipo normativo che, considerata l'urgenza, non può che essere di iniziativa governativa. In particolare, si chiedono:

- una modifica nelle modalità di redazione del Documento di Valutazione del Rischio, con la chiara distinzione delle responsabilità legate alle strutture ed alla gestione: l'ente locale deve partecipare direttamente alla redazione del documento di valutazione dei rischi per la parte relativa alle strutture;
- la previsione di esimenti di responsabilità penale

b) Valutazione stress lavoro correlato

Devono essere chiaramente indicate modalità per la valutazione dello stress da lavoro, a tutela della salute dei dirigenti scolastici ed in applicazione di quanto previsto dal CCNL 2018 che è inattuato, con grave violazione dei diritti contrattuali e delle prescrizioni di cui al Dlgs 81/2008.

Nei confronti dei dirigenti scolastici non è stata mai effettuata la valutazione dello stress lavoro correlato. La progressiva espansione dei carichi di lavoro e delle responsabilità dei dirigenti scolastici ha reso non più rinviabile l'osservanza delle disposizioni contenute nel Codice civile e nel Dlgs 81/2008 circa l'obbligo di una rilevazione dello stress lavoro correlato e la conseguente adozione di provvedimenti, così come è anche previsto nel CCNL 2018.