

## **Le associazioni delle scuole autonome: situazione attuale e prospettive**

**di Gianni Gandola**

Com'è noto, l'art.21 della Legge n.59/1997 e soprattutto l'art. 1 del DPR 275/1999 definiscono natura e scopi dell'autonomia delle istituzioni scolastiche (1). Riconosciuta formalmente (almeno sul piano giuridico) l'intuizione e l'idea stessa dell'autonomia delle istituzioni scolastiche – ripresa anche in alcune leggi regionali (2) - si è posta nel corso degli anni la questione della loro rappresentanza. Ci si è chiesti, in altre parole, quale potesse essere il soggetto che rappresenta la scuola autonoma presso l'amministrazione scolastica, le Regioni e gli enti locali. Sono così sorte, in diverse situazioni territoriali e per iniziativa in genere dei dirigenti scolastici, le Associazioni delle scuole autonome, un po' sul modello dell'Anci, l'associazione nazionale dei comuni.

I dirigenti scolastici promotori dell'iniziativa, quasi ovunque, hanno inteso chiarire sin dall'inizio che l'associazione delle scuole autonome non è da confondere con l'ennesima associazione professionale o sindacale di categoria dei dirigenti stessi ma è e vuole essere altra cosa. Vuole essere la rappresentanza della scuola in tutte le sue componenti. In questo senso viene, almeno per il momento, rappresentata dal dirigente scolastico *in quanto rappresentante istituzionale e legale* della scuola stessa (ma potrebbe essere rappresentata, in linea teorica, anche dal presidente del consiglio di istituto).

*Ma quali erano (e sono) i compiti delle associazioni delle scuole autonome?*

Se andiamo a leggere gli Statuti delle ASA vediamo che le finalità dell'Associazione sono definite sostanzialmente nel promuovere e valorizzare verso l'esterno l'immagine della scuola come istituzione pubblica; nello stabilire rapporti e promuovere accordi e convenzioni con gli interlocutori istituzionali (Regione, Enti locali, Amministrazione scolastica); nel confrontarsi con le forze politiche, sindacali e associative sui problemi scolastici; nel favorire scambi e sinergie tra le istituzioni scolastiche aderenti, di tipo organizzativo, amministrativo e didattico; nel promuovere l'arricchimento dell'offerta formativa nelle diverse realtà locali; nello stipulare contratti, accordi e convenzioni con enti esterni, pubblici e privati (3).

Compiti e finalità indubbiamente importanti e significative. Il problema, a distanza di sette-otto anni dalla fondazione delle prime associazioni, è che queste – in generale – non hanno decollato. Sono rimaste in un certo senso "legate al palo", poco riconosciute sia a livello istituzionale che di opinione pubblica e non hanno di fatto espresso o potuto esprimere tutte le loro potenzialità.

*Quali le ragioni dell'attuale situazione di stallo delle ASA?*

La prima causa di questa *impasse* va forse ricercata in un dato strutturale. Vale a dire nel fatto che non è decollata a pieno la stessa autonomia scolastica. L'autonomia si è realizzata in modo molto parziale, limitato a qualche spazio di movimento sul piano didattico e organizzativo interno alla scuola, ma è mancata e manca quella base materiale (autonomia finanziaria, risorse effettive) che, sola, può consentirne uno sviluppo. Lo stato di difficoltà in cui versano le scuole pubbliche è sotto gli occhi di tutti ed è evidente che una situazione di crisi di questo tipo inibisce e rende più incerta e difficoltosa qualsiasi forma di autonomia reale, in termini di innovazione didattica, ricerca, ecc. Non essendosi realizzata a pieno l'autonomia scolastica ne discende di conseguenza che anche la rappresentanza delle scuole autonome diventa più problematica.

L'altra ragione delle difficoltà di affermazione delle ASA può essere ricondotta al mancato (o limitato) riconoscimento delle stesse, sia a livello istituzionale che sociale.

A livello istituzionale. Innanzi tutto occorre tener presente che le ASA, essendo associazioni a base volontaria, hanno una diffusione limitata e diversamente distribuita sia sul territorio nazionale che

a livello provinciale. Per fare alcuni esempi: nelle Marche le scuole che hanno aderito all'associazione sono il 60%, oltre la metà. In Emilia Romagna raggiungono percentuali del 53%. In Piemonte il 36%, in Lombardia il 35%, nel Lazio il 25% e così via. Così come sono diversamente distribuite le percentuali all'interno delle regioni tra le varie province (ad es. nella regione Lombardia a Brescia è rappresentato il 95% delle scuole a differenza di altre province che si attestano sul 30-40%. In Emilia Romagna si raggiungono punte elevate di adesioni a Piacenza, Parma e Bologna, ecc.)

I rapporti con le istituzioni sono diverse da situazione a situazione. Sia nei confronti dell'amministrazione scolastica (uffici scolastici regionali e provinciali) che nei rapporti con le autonomie locali (Regione, Amministrazioni provinciali e comunali, assessorati) o con altre associazioni (es. l'Anci o le organizzazioni sindacali, in particolare le confederazioni). In alcuni casi si sono costituiti tavoli istituzionali di confronto, anche se non sempre continuativi ed organici. In altri i rapporti sono decisamente labili se non inesistenti e le associazioni si sono spesso scontrate contro un muro di indifferenza.

### *Il problema del riconoscimento e l'importanza dell'informazione.*

Ma il vero "mancato riconoscimento" in molte situazioni si registra sul piano politico (in senso lato) e sociale. Le scuole autonome – in particolare se si parla di *scuola pubblica* – dovrebbero essere espressione innanzi tutto del territorio, dei bisogni dei cittadini che ne costituiscono l'utenza e la base materiale. Dovrebbero rapportarsi dunque in primo luogo alla cittadinanza, intesa in tutte le sue forme civili ed associative (organismi territoriali, consigli comunali, forze politiche e sindacali locali, ecc.).

Quindi per essere "riconosciute" le scuole autonome devono essere innanzi tutto "conosciute". Può sembrare un'ovvietà, ma non è così. In molte realtà non si sa neanche dell'esistenza dell'associazione delle scuole autonome. Non stiamo parlando del panettiere o del negoziante di quartiere, ma degli stessi operatori scolastici, della parte più attenta e attiva dei genitori, in una parola di quella "comunità" che dovrebbe essere il riferimento principale, la ragion d'essere delle scuole autonome stesse. Se lo stesso "mondo della scuola" non sa che esiste l'associazione delle scuole autonome, vuol dire che questa ha in buona parte fallito la sua missione, è destinata a restare un fatto autoreferenziale.

Per questo la conoscenza è importante. In questo senso l'ASA deve avere l'accortezza e la capacità di "uscire all'esterno" e per far questo deve usare tutti i mezzi possibili (organi di informazione, stampa locale, internet, ecc.) per rappresentare all'utenza scolastica, ai cittadini, alla pubblica opinione, alle forze politiche e sociali i problemi delle scuole. E' importante che la gente (non intesa in senso generico ma come "comunità locale") sappia cosa stanno facendo le scuole, quali difficoltà attraversano, quali sono le condizioni di esercizio della loro attività, ecc. A tutti i livelli: dalle questioni inerenti la sicurezza degli edifici scolastici ai problemi finanziari degli istituti, dall'integrazione degli alunni stranieri allo stato delle strutture scolastiche (dagli arredi ai materiali didattici ai laboratori), dai problemi relativi al dimensionamento della rete scolastica agli interventi di competenza dell'ente locale nell'ambito del diritto allo studio e del funzionamento del servizio. In altre parole l'ASA deve avere uno stretto legame con la comunità di cui è espressione. In questo modo si rafforza anche il suo peso nei confronti delle istituzioni.

Se l'ASA appare invece come una rappresentanza dei dirigenti scolastici (e neanche tutti) e non delle scuole autonome, se non riesce a "comunicare" con la comunità locale e con la pubblica opinione inevitabilmente conterà poco ed avrà una scarsa considerazione anche presso le istituzioni.

### *Ed ora, quali prospettive?*

Pare che ora si stia avviando una discussione sulle prospettive delle scuole autonome. Da una parte c'è chi sostiene che queste devono continuare ad associarsi su basi volontarie. Dall'altra c'è

chi invece prospetta una via diversa, vale a dire il riconoscimento *istituzionale* delle scuole autonome attraverso la legge (ad es. leggi regionali). In questo modo si verrebbe a prefigurare una sorta di organo collegiale delle scuole autonome.

Questa seconda posizione presenta indubbiamente aspetti sia positivi che negativi. Positivo potrebbe essere il riconoscimento formale e generalizzato delle scuole autonome. Quindi il coinvolgimento di tutti gli istituti scolastici, di ogni ordine e grado. Più problematico invece il fatto che in qualche modo verrebbero "istituzionalizzate" con il rischio, in un certo senso, di fare la fine di altri organi collegiali già visti e conosciuti (vedi ad esempio i distretti scolastici, nel corso degli anni esautorati di fatto e ridotti all'inattività).

Una sorta di incardinamento burocratico delle scuole autonome (se così dovesse essere) sarebbe peraltro in palese contraddizione con il principio di autonomia su cui si fondano. E in ogni caso non si risolve, per questa via, il problema primario, quello di una legittimazione che "viene dal basso", del riconoscimento della comunità locale, della pubblica opinione.

Resta il fatto, restiamo convinti, che è di fondamentale importanza riaprire una discussione seria sull'*autonomia scolastica*. E, quindi, di conseguenza e di concerto, sulle scuole autonome e la loro rappresentanza. A tutti i livelli. Sul piano parlamentare, a livello regionale, con gli enti locali, nelle scuole e, per dirla in una parola, nel paese. Se non si riesce a fare questo, ad avviare cioè un dibattito di massa con il mondo della scuola e le sue organizzazioni, con le forze politiche, sociali, culturali e professionali difficilmente le scuole autonome e le loro associazioni avranno qualche prospettiva di sviluppo e di affermazione.

*Gianni Gandola*

## Note

**(1) Legge 15 marzo 1997 n. 59** "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"

### **Capo IV Art. 21**

1. L'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi si inserisce nel processo di realizzazione della autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo. Ai fini della realizzazione della autonomia delle istituzioni scolastiche le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione, fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio nonché gli elementi comuni all'intero sistema scolastico pubblico in materia di gestione e programmazione definiti dallo Stato, sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche, attuando a tal fine anche l'estensione ai circoli didattici, alle scuole medie, alle scuole e agli istituti di istruzione secondaria, della personalità giuridica degli istituti tecnici e professionali e degli istituti d'arte ed ampliando l'autonomia per tutte le tipologie degli istituti di istruzione, anche in deroga alle norme vigenti in materia di contabilità dello Stato.

### **Art. 1 D..P.R. n.275/1999 Natura e scopi dell'autonomia delle istituzioni scolastiche**

1. Le istituzioni scolastiche sono espressioni di autonomia funzionale e provvedono alla definizione e alla realizzazione dell'offerta formativa, nel rispetto delle funzioni delegate alle Regioni e dei compiti e funzioni trasferiti agli Enti locali, ai sensi degli articoli 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. A tal fine interagiscono tra loro e con gli Enti locali promuovendo il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione.

**(2)** vedi ad es. la **Legge Regionale 6 agosto 2007 , n. 19 "Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia"**

### **Art. 3** (Valorizzazione dell'autonomia scolastica)

1. La Regione attraverso atti di indirizzo valorizza l'autonomia delle istituzioni scolastiche e ne supporta l'azione volta ad attuare percorsi formativi mirati allo sviluppo della persona e al successo formativo, adeguati alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al consolidamento del collegamento con le realtà territoriali, nonché al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza del processo di apprendimento ed insegnamento.

2. Al fine di potenziare l'autonomia scolastica, la Regione promuove la costituzione di reti e di altre forme di collaborazione tra istituzioni scolastiche autonome, favorendone le relazioni con gli enti locali.

**(3)** Vedi in particolare lo **Statuto dell'ASAM, associazione delle scuole autonome milanesi**, costituitasi nel 2006. Il testo, che riprende in larga parte gli Statuti di altre ASA preesistenti e ci sembra decisamente ben strutturato, all'art. 7 prevede che *"L'Associazione*

- *promuove e sostiene verso l'esterno l'immagine della scuola come istituzione pubblica;*
- *promuove la raccolta e l'elaborazione delle proposte delle istituzioni scolastiche aderenti nei confronti della Regione, degli Enti Locali competenti (Provincia e Comuni) e della stessa Amministrazione scolastica;*
- *favorisce scambi e sinergie tra le istituzioni scolastiche aderenti, di tipo organizzativo, amministrativo e didattico;*
- *favorisce le iniziative di formazione del personale, di ricerca e sperimentazione;*
- *interloquisce con le forze politiche, sindacati e associative sui problemi scolastici;*
- *rappresenta in modo coordinato al Ministero competente e alla Direzione Regionale le problematiche delle istituzioni scolastiche aderenti;*
- *sostiene le istituzioni scolastiche aderenti nella stipula di accordi e convenzioni che possono assumere un carattere generale in ambito provinciale;*
- *promuove iniziative culturali e ricerche per la conoscenza della legislazione e dell'organizzazione scolastica;*
- *promuove studi a carattere provinciale sulla situazione delle istituzioni scolastiche;*
- *utilizza la consulenza di strutture tecniche esterne;*
- *stipula contratti, accordi e convenzioni con enti esterni, pubblici e privati, per la realizzazione dei propri fini."*