



**CONVEGNO NAZIONALE ATA
AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E AMMINISTRAZIONE DELLA SCUOLA
IDENTITÀ E DISTINZIONE – INTEGRAZIONE E SPECIFICITÀ
Roma, 16-17 febbraio 2017**

RELAZIONE INTRODUTTIVA

LE MAGGIORI PROBLEMATICHE DELLA GESTIONE SCOLASTICA

Stefania Chiodi, *Centro nazionale FLC CGIL*

Nell'aprire questo convegno, specificatamente dedicato al personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola, vorremmo avviare dei ragionamenti utili a mettere in discussione un paradigma che si è andato via via consolidando negli anni.

Si è affermata, infatti, l'idea che ci siano delle professionalità meno importanti nella pubblica amministrazione, sulle quali è possibile intervenire mediante tagli lineari che impoveriscono le loro risorse, e che non tengono in dovuta considerazione la misura e la qualità della loro presenza all'interno della comunità scolastica.

Questo avviene perché sussiste un pregiudizio culturale e politico secondo cui tali lavori sono considerati a bassa professionalità e possono ben essere svolti da chiunque in quanto fungibili, quindi, alla portata di tutti. Il personale può, dunque, subire qualsiasi misura calata dall'alto per ragioni che prescindono dal legame intrinseco di questo lavoro con la qualità dell'offerta formativa e che si attestano più su argomentazioni di stampo ragionieristico.

Il nostro compito è quello di ridare dignità a questo lavoro. Perciò vogliamo dare il nostro contributo per capovolgere quest'assunto, fondato su una concezione culturale errata ed economicamente improvida, poiché abbiamo un'idea di scuola pubblica molto diversa, e per farlo intendiamo interrogarci sul ruolo reale e sulla funzione dei servizi scolastici pubblici, il cui mandato e la cui autonomia organizzativa per noi, è e deve restare, di natura pedagogico-didattica.

Da ciò consegue per noi la specificità della dimensione prettamente scolastica di tutte le professionalità ATA.

E da ciò ancora deriva la necessità di riportare questo mandato al centro dell'azione politica poiché la scuola non è solo un servizio pubblico essenziale, ma è l'istituzione in cui si esercita un diritto di rango costituzionale.

Purtroppo le semplificazioni della politica sono da tempo foriere di gravi sviste e facilonerie, quando la materia richiederebbe una comprensione più complessa, poiché la nostra conoscenza delle cose non può essere solo descrittiva ma relazionale e relativa.

È la conoscenza della soggettività dei diritti e del ruolo pubblico dei lavoratori ATA che assicurano un servizio istituzionale e che devono essere messi necessariamente in relazione all'oggettività dei fabbisogni di operatività delle istituzioni scolastiche statali. Entrambi rivolti a soddisfare quel diritto all'istruzione, tutelato dall'art. 34 della Costituzione, che è dovere della Repubblica rendere effettivo.

Per associare queste due esigenze complementari occorre, anzitutto, partire da una prospettiva differente da quella agita finora, poiché queste due istanze da comporre assieme, sono state tenute dissociate, distratte da una visione politica autoreferenziale che spesso, invece di conciliarle, ha finito per ostacolarle per finalità che rispondono a motivi di tutt'altro genere, non ultimo quella della razionalizzazione della spesa pubblica che viene spesso evocata dietro la retorica della cosiddetta "digitalizzazione".

Noi non possiamo scollegare il tema del diritto allo studio da quello dell'organizzazione che rende possibile e concreto l'esercizio di quel diritto.

Prendendo a prestito da Edgar Morin il concetto di *relianza* possiamo esercitarci a estenderlo anche all'organizzazione di tutta la comunità educativa scolastica per indicare, appunto, che tutto è "legato, in un'alleanza" (da *alliance* e *relier*), contro la divisione e la frammentarietà, e nel principio d'inclusione che inserisce l'individuo (Io) in una Comunità (Noi).

Le premesse

Con la nascita dell'autonomia scolastica si era al contrario bene avviato un processo di riforma col quale tutto l'apparato normativo che regolava la pubblica amministrazione aveva visto una notevole evoluzione, rivolta soprattutto a garantire gli interessi del cittadino utente. Si voleva in tal modo corrispondere a nuove istanze più dinamiche rispetto a tempi che, prima di allora, erano stati caratterizzati dall'impero della procedura e dall'indifferenza al risultato.

Il principio cardine era quello d'incentivare l'efficienza della pubblica amministrazione e garantire all'utenza un efficace servizio, nel rispetto dei principi del "buon andamento" e dell'economicità ed efficacia dell'azione amministrativa. Nel nuovo corso le unità scolastiche autonome dovevano assicurare condizioni di stabilità al nuovo ordine anche con una loro plausibile dimensione di funzionalità.

Nella stessa direzione era andata la contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego, nell'ottica di valorizzare la flessibilità e la produttività, coniugata alla volontà di dare alla scuola un'organizzazione più produttiva ed efficiente.

In quest'assetto più moderno, la scuola doveva riorganizzare anche la gestione dei servizi scolastici in funzione, soprattutto, della realizzazione di educazione, formazione e istruzione a lei delegate dall'amministrazione scolastica centrale.

Da ciò era scaturita una maggiore interazione con le attività scolastiche e il personale ATA, considerato partecipe attivo del processo di attuazione dell'autonomia, veniva coerentemente inserito in modo da muoversi con maggiore dialettica funzionale nell'unità dei servizi. Si otteneva in tal modo una forte integrazione del piano didattico con quello amministrativo, per essere in grado di raggiungere le finalità di un bene comune, aperto alle esigenze di un'utenza esterna bene articolata.

In questo modello organizzativo ciascun organo era posto in una *relazione di funzionalità operativa* con l'altro, ognuno nell'ambito delle proprie competenze.

Il perno del cambiamento della pubblica amministrazione doveva essere la *valorizzazione delle risorse umane* in cui predominava l'attenzione al fattore umano, non solo nei riguardi degli utenti, ma anche nei confronti di chi operava nel sistema scolastico.

Insomma, un insieme di norme e di prassi coerenti, collegate tra di loro che mettevano non solo la scuola, ma tutta la pubblica amministrazione nella direzione di una concreta evoluzione innovativa.

Dove stiamo andando

Nel tempo, il senso e la concretezza di quel processo innovativo e democratico si è andato sempre più snaturando, così come è stato disatteso l'interesse del cittadino (vale a dire studenti e genitori) - nella scuola, peraltro, non riducibile a semplice utente dal momento che esso è protagonista in vario modo del processo educativo - il quale è stato ridotto a

semplice destinatario di una somministrazione, come si erogasse una qualsiasi merce e non fosse più titolare di interessi legittimi o di diritti diffusi e costituzionalmente protetti.

Gli interventi dei differenti governi che si sono succeduti da allora hanno creato delle condizioni politiche e normative che sostanzialmente hanno impedito la connessione tra quelle soggettività e quei bisogni di cui parlavo all'inizio, che per garantire il funzionamento di tutto il sistema istruzione devono potersi muovere assieme, in una *relazione* che, per brevità, potremmo definire *di funzionalità operativa*, per assicurare il funzionamento autonomo di tutto il sistema istruzione.

È evidente che oggi è questo il vero *vulnus* che impedisce la reale tenuta dei servizi scolastici pubblici con gravi ricadute sull'effettività del diritto allo studio.

E tralasciamo qui di parlare, perché per una volta vogliamo occuparci specificamente di amministrativi tecnici e ausiliari, dei gravi colpi inferti alla professionalità docente e a quella stessa del dirigente. E non ci soffermeremo neppure sulla dimensione odierna delle scuole che, per essere considerate autonome (quindi più efficienti), devono avere almeno 1.000 alunni.

Gli interventi legislativi introdotti finora hanno ridotto la certezza, la continuità e la tempestività dell'azione amministrativa funzionale all'azione educativa. E questi non sono solo effetto della limitatezza e pochezza di scelte politiche *low cost* ma causa stessa delle maggiori disfunzionalità all'organizzazione dei servizi pubblici d'istruzione, con conseguenze sull'esercizio del diritto allo studio degli studenti e sull'esigibilità dei diritti contrattuali degli stessi lavoratori.

Se non si torna a una pedagogia politica in cui il sistema pubblico si sforza di tenere assieme le esigenze prioritarie della comunità scolastica, l'impianto è destinato inevitabilmente a fallire.

Basta oggi intrecciare gli effetti applicativi della legge 107 col tetto attuale di organico ATA a disposizione e con l'impossibilità a sostituire in caso di assenza per rendersi perfettamente conto di come si stia andando da un'altra parte.

Sappiamo tutti che sussiste una cronica incapienza di organico che, assieme alle restrizioni a sostituire, provoca un aggravio enorme di carichi di lavoro sul personale, che impoverisce l'offerta formativa, impedisce la funzionalità delle scuole e non garantisce adeguatamente il rispetto delle norme sulla sicurezza.

Se la flessibilità e l'elasticità erano intese come centrali, come possibilità di gestione più produttiva all'interno del sistema dell'autonomia, perché, allora non è stato previsto un organico funzionale anche per il personale ATA come strumento di flessibilità organizzativa di supporto alla didattica?

Purtroppo oggi non ci si preoccupa affatto che non ci siano gli Assistenti Tecnici in tutti i gradi di scuola che possano far funzionare i laboratori esistenti e neppure che le innovazioni normative introdotte (vedere PNSD) hanno fatto diventare il personale ATA destinatario di nuovi compiti e funzioni non previsti dal contratto e il consegnatario di ulteriori incombenze senza remunerazione, perché è ovvio che le riforme si facciano senza oneri per la finanza pubblica.

La complessità, la varietà e il numero degli adempimenti e procedure in carico all'organizzazione dei servizi scolastici ha fatto saltare tutte le pianificazioni generali per la loro gestione. Basti pensare solo a quelli legati ai nuovi adempimenti applicativi della 107/2015, circa 110 mila nuovi contratti e ricostruzioni di carriera, o a quelli letteralmente scaricati da altri enti come l'Inps tramite protocolli d'intesa con gli Usl senza consenso delle scuole e dei sindacati. Per non parlare poi del rinnovo delle graduatorie con 1.400.000 domande da inserire, o del controllo di validità dei titoli dei neoassunti.

Ciò nonostante la politica ha tentato di farci credere finora che l'ancora di salvezza per la funzionalità dei servizi scolastici fosse riposta nella modernizzazione informatica e in conseguenza a questo, negli ultimi anni, sono state sottratte oltre 47 mila unità organiche

e i profili ATA stanno facendo funzionare le scuole svolgendo il lavoro con un 25% di lavoratori in meno.

In questo caso non c'è retorica della digitalizzazione e flessibilità organizzativa che tenga. Ed è indiscutibile il fatto che spesso non sono presenti o sufficienti neppure gli strumenti tecnici minimi necessari a realizzare una segreteria digitale (ad esempio, manca la connessione a banda larga e l'interscambio dei dati).

Deprivati degli strumenti materiali che spesso non funzionano, tagliati fuori dalla partecipazione attiva agli organi della scuola e dai processi organizzativi e decisionali, i lavoratori ATA vengono ogni giorno degradati a meri esecutori, subalterni e marginali nel ruolo, inseriti in una sorta di catena di montaggio, pur svolgendo nelle responsabilità un lavoro da funzionari della pubblica amministrazione.

C'è poi la questione fondamentale della **formazione** che da anni il Ministero per l'istruzione non ha fornito ai suoi dipendenti pubblici mentre, per contro, il lavoro da svolgere è diventato sempre più complesso e richiede una crescente preparazione specialistica e un aggiornamento costante, anche sulle nuove tecnologie. Nemmeno nella "grande legge di riforma" sulla scuola è contemplata una card per la formazione del personale ATA, come quella riservata al personale docente.

Se nel recente Piano nazionale di formazione previsto dalla 107 sono stati stanziati ben 2.300.000 euro, perlopiù provenienti dai PON europei, permane purtroppo il problema che il personale avviato ai nuovi percorsi formativi, non sia sottoposto a nuove e maggiori incombenze senza remunerazione e senza la propria disponibilità, poiché non sono indicate risorse da destinare a questo scopo.

E ancora che dire del **transito di personale soprannumerario** dalla Croce Rossa Italiana e dagli Enti di Area Vasta (province) nei ruoli ATA della scuola decretato dalla legge di stabilità 2015. Persone spesso non in possesso di titoli di studio previsti dal nostro CCNL per l'accesso ai profili ATA, cioè barellieri, autisti, cuochi, centralinisti, costretti a fare un lavoro da amministrativi che non hanno scelto e sul quale non hanno ricevuto preventivamente alcuna formazione specifica. Insomma la scuola diventata una corte dei miracoli!

Soprattutto una misura iniqua per tutti, che sta ripercuotendo i suoi effetti negativi sui diritti dei transitati e del personale ATA (precari e a tempo indeterminato). Di conseguenza sul funzionamento organizzativo della scuola ai fini delle esigenze didattiche.

E neanche si può pretendere, dall'esiguo numero di amministrativi in servizio, di affiancare con la formazione questo personale, a cominciare dall'alfabetizzazione informatica, quando sarebbe un obbligo dell'Amministrazione.

Le riforme sulla scuola e le leggi finanziarie non hanno creato, dunque, maggiore stabilizzazione, non hanno risolto i problemi di organico e di valorizzazione professionale. Né soprattutto quelli della funzionalità delle scuole.

Anche per questa ragione è inevitabile che nella categoria crescano sentimenti di marginalità e giustificati risentimenti professionali per una mancata valorizzazione e un mancato riconoscimento al valore del lavoro svolto.

Come recuperare senso e dare operatività alla gestione scolastica

Voglio ripartire dalle parole della neo Ministra Fedeli che dopo il suo insediamento, nell'incontro del 19 dicembre con i sindacati, ha dichiarato di voler valorizzare tutte le professionalità, compreso il personale ATA, cui *riconosce l'importante funzione di assicurare con il proprio lavoro le condizioni necessarie affinché tutte le altre professionalità svolgano i loro compiti.*

E ancora, in occasione del suo intervento al Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione dell'8 febbraio scorso, si è detta convinta che sia necessario *ricostruire nella scuola un*

contesto di valore che rimetta al centro il diritto delle studentesse e degli studenti a un percorso scolastico di qualità che assicuri a tutti il raggiungimento del successo formativo.

Queste due esigenze restano per noi collegate e in un rapporto dialogico.

Per renderle effettive ed esigibili noi pensiamo che lo strumento non possa che essere il **nuovo Contratto collettivo di lavoro**, il solo che può dare la misura e la qualità dei servizi scolastici pubblici che hanno un ruolo fondamentale proprio perché "istituzionali".

Dopo anni di rilegificazione selvaggia, questo potrà portare reale miglioramento al servizio scolastico nell'interesse degli studenti e dei cittadini, oltre che dei lavoratori. Potrà creare innovazione normativa al fine di applicare regole più democratiche nei settori della conoscenza e coniugare in modo più adeguato l'organizzazione dei servizi pubblici alle richieste che provengono dal mondo esterno e dalle trasformazioni sociali in atto.

Nel contratto dovranno essere centrali la valorizzazione delle persone e il loro modo di operare. Quindi, l'attenzione al fattore umano dovrà essere elevata, data la complessità del sistema scolastico che comporta sempre più la necessità di un supporto amministrativo, tecnico e ausiliario preparato ed elastico sul piano dei servizi da erogare.

Ciò vuol dire promuovere dei processi organizzativi e logistici del lavoro più efficienti, inevitabili nel sistema scolastico pubblico, poiché le scuole rappresentano il punto d'origine della domanda di un servizio, da parte dell'amministrazione nell'attività di acquisizione, nonché quello terminale di erogazione all'utenza (agli alunni e ai genitori).

La professionalità e la formazione dei lavoratori ATA dovranno essere oggetto di una campagna specifica nel rinnovo del contratto, ma dovremo esercitarci a renderle cogenti e circoscrivere maggiormente il loro perimetro d'accesso.

Occorrerà rafforzare, inoltre, il ruolo professionale di questi lavoratori, che presuppone maggiore autonomia, la realizzazione di compiti meno prescrittivi, più ampi e maggiormente dinamici, per creare le condizioni per lo sviluppo di un lavoro di *team* e di maggiore interazione tra loro, i docenti e i dirigenti.

Nel perseguimento di questo obiettivo, non stiamo esigendo solo semplici rivendicazioni a favore di una categoria, ma richiedendo cambiamenti profondi che servono al Paese, alla scuola e ai cittadini di oggi e di domani. Ciò potrà rendere la scuola realmente autonoma di dedicarsi con maggiore cura al progetto educativo, al fine di dare ai cittadini il massimo delle opportunità per la realizzazione della loro formazione e crescita.

Morin aveva creato il termine *relianza* intendendo tutto ciò che unisce e rende solidali contro la divisione e frammentazione. Per sintetizzare cosa è utile oggi alla scuola, per realizzare, attraverso l'organizzazione dei servizi, la sua finalità istituzionale, occorre l'unità che si costruisce solo attraverso la specificità di ciascuno.

C'è bisogno di figure infungibili che rivestano un ruolo strategico per il governo e lo svolgimento del servizio scolastico che, attraverso il loro lavoro, siano elemento funzionale alla garanzia dell'erogazione del diritto allo studio agli studenti e dei diritti di tutti i lavoratori coinvolti nel sistema istruzione.

L'impegno che ci prendiamo noi è quello di proseguire nel processo di partecipazione collettivo per costruire, a partire dalla contrattazione, una proposta che ci emancipi dalle politiche divisive e rovinose che si sono affermate nel corso di questi ultimi anni. Vogliamo con questo ridare delle motivazioni ai lavoratori ATA per sentirsi attivi protagonisti non solo del presente e del loro futuro professionale e lavorativo ma anche di quello della scuola pubblica italiana.