

Memoria della CISL SCUOLA depositata in occasione dell’Audizione presso la VII Commissione Istruzione Pubblica, Beni Culturali, Ricerca Scientifica, Spettacolo e Sport del Senato della Repubblica del 20 novembre 2012 sul DDL n. 3542 e Abbinati “Norme per l’autogoverno delle istituzioni scolastiche statali”

Esprimendo, innanzitutto, il nostro apprezzamento per questa tempestiva e quanto mai opportuna convocazione, intendiamo preliminarmente sottolineare l'importanza della convergenza di un ampio schieramento di forze politiche a sostegno del Disegno di legge 3542, avente per oggetto “Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche statali”.

Questo è un aspetto importante, per la nostra Organizzazione, che chiede da tempo che formazione e istruzione, in quanto bene comune e interesse dell’intera Comunità nazionale, non siano terreno di permanente ed esasperato conflitto ideologico.

La condivisione realizzatasi sul testo approvato in sede legislativa dalla VII Commissione istruzione della Camera dei Deputati costituisce una condizione importante per poter giungere ad una conclusione rapida del confronto tra le forze politico parlamentari, confronto che sulla riforma degli organi collegiali della scuola si trascina ormai da oltre un decennio. È una riforma, questa, necessaria per la scuola dell'autonomia anche per ridare slancio e vitalità alla partecipazione, a fronte dei sempre più evidenti e preoccupanti atteggiamenti di delusione e di disaffezione, in particolare, da parte dell'utenza nel prendere parte attiva agli strumenti di rappresentanza.

Una riforma degli organi collegiali interni alle istituzioni autonome è urgente anche alla luce delle innovazioni ordinamentali e organizzative che nel frattempo hanno interessato la scuola, rispetto alle quali si rende necessario il completamento degli strumenti e delle procedure di governo e dei relativi percorsi decisionali.

Nel testo del Disegno di legge approvato in prima lettura dalla Camera dei Deputati riconosciamo un modello culturale di riferimento, che è anche il nostro, basato sulla partecipazione e sulla gestione democratica e collegiale, fondata su una convinta cooperazione e solidarietà interprofessionale nel rispetto della distinzione fra ruoli, competenze e responsabilità di ogni soggetto, individuale o collegiale, che vi concorre.

Apprezziamo e sosteniamo fortemente la scelta contenuta nel provvedimento in esame, di occuparsi esclusivamente di partecipazione e di rappresentanza interna ed esterna alle istituzioni scolastiche, escludendo quindi altre materie - quali lo stato giuridico del personale, la carriera, il reclutamento, le progressioni economiche - affrontate nel testo originario della Proposta di legge 953/2008. Per questo auspichiamo, senza con ciò voler interferire sull’autonomia politica ed istituzionale di codesta spettabile Commissione, che l’esame del testo licenziato dalla Camera dei Deputati si concentri prevalentemente sul tema degli organi di autogoverno e partecipazione, escludendo altri aspetti, dei quali non si vuole assolutamente disconoscere il rilievo istituzionale e professionale, contenuti, in particolare, nel Disegno di legge n. 637 “Norme organiche sulla

scuola”, presentato dal senatore Valditara e, in parte, nel Disegno di legge n. 1008 ”Disposizioni concernenti il governo partecipato della scuola dell’autonomia, la formazione degli insegnanti e il loro reclutamento”, presentato dal senatore Rusconi e Altri. E’ un auspicio che discende anche dalla preoccupazione di veder compromesso il proficuo processo di convergenza che si è determinato in prima lettura, circoscrivendo l’ambito del confronto al tema dell’autogoverno, i cui profili di complessità sono peraltro evidenti, anche alla luce delle modifiche al titolo V, parte II della Costituzione.

Nel merito del Disegno di legge n. 3542, consideriamo innovativa e importante anzitutto l’istituzione della Conferenza di rendicontazione, prevista dall’articolo 2, in quanto collegata all’esigenza sempre più diffusa di predisporre da parte delle scuole il bilancio sociale della propria attività. Ravvisiamo, invece, qualche prevedibile rischio di sovrapposizione fra i tre documenti di cui le istituzioni scolastiche sono chiamate a dotarsi: Statuto, Regolamento di funzionamento del Consiglio dell’autonomia, Regolamento di funzionamento dell’istituto.

Maggiore rilievo riteniamo debbano avere le procedure democratiche e selettive di costituzione delle rappresentanze delle componenti, cui invece si fa cenno in modo indiretto esclusivamente nella norma transitoria che fissa al 30 settembre dell’anno successivo alla definizione dello Statuto il termine per lo svolgimento delle elezioni del Consiglio dell’autonomia. Più efficace, invece, a nostro parere, risulta la formulazione contenuta nel Disegno di legge n. 1008 , che all’art. 4 definisce espressamente il Consiglio dell’istituzione scolastica “organo elettivo”.

Inoltre, mentre il Disegno di legge n. 1008 all’articolo 4 comma 7 regola la prima elezione del consiglio dell’istituzione scolastica tramite modalità stabilite con ordinanza del ministro dell’istruzione, nel Disegno di legge approvato dalla VII commissione della Camera sembra desumersi che sia il Consiglio di istituto attualmente in carica nelle istituzioni scolastiche a predisporre lo Statuto e solo in seguito il Regolamento nel quale sono indicate le modalità per la costituzione delle rappresentanze nel futuro Consiglio dell’istituzione scolastica.

Ancora: l’articolo 6 del più volte richiamato Disegno di legge n.1008 prevede esplicitamente la costituzione di Consulte e di altri organismi di partecipazione, mentre nel testo del DDL 3542 risultano non meglio precisati gli organi che esprimono le posizioni di genitori, studenti e comunità locali.

Per quanto attiene al Consiglio dei docenti (e sue articolazioni) del richiamato Disegno di legge n. 3542, lascia perplessi la disposizione dell’art.6 comma 1 che affida allo Statuto e al Regolamento relativo al consiglio dei docenti la disciplina delle attività del Consiglio stesso. Questa formulazione ci appare non coerente con la funzione eminentemente tecnica del Consiglio dei docenti, in cui si esplicano competenze professionali cui vanno riconosciute prerogative e connesse responsabilità di autodisciplina.

Per quanto riguarda l’articolo 10 (“Costituzione di reti territoriali tra istituzioni scolastiche”) si suggerisce un’opportuna riflessione su quanto prevede la norma contenuta nell’articolo 50 comma 1C del Decreto-legge n.5/2012, convertito dalla Legge n. 35/2012, che rimanda in materia all’adozione, da parte del MIUR, di apposite Linee Guida; ci sembra, questa, una soluzione

maggiormente pertinente e funzionale ai fini di un'omogenea disciplina della materia nell'ambito del sistema nazionale d'istruzione.

Alcune osservazioni intendiamo dedicare, in questa sede, anche al Capo II ("Rappresentanza istituzionale delle scuole autonome")

La prima riguarda le modalità di costituzione delle rappresentanze nell'ambito dell'istituendo Consiglio Nazionale delle Autonomie Scolastiche. Mentre è palese che per la componente dei genitori si provvede con elezioni di seconda istanza, con evidente (e condivisibile) intento di semplificazione delle procedure, non è chiaro se la stessa modalità riguarderà anche i docenti; sicuramente generalizzato è, invece, il voto dei dirigenti.

In merito alla rappresentanza degli studenti, la cui assenza costituisce ovvio motivo di dissenso da parte di questa componente, si ritiene che in un grande organismo rappresentativo sul piano nazionale di tutti i soggetti che animano la realtà della scuola possa non solo rappresentare la risposta ad un'istanza di partecipazione, ma diventare occasione perché la stessa si esprima in termini di legittimazione e responsabilità.

Andrebbero, inoltre, meglio definite le modalità con cui il costituendo Consiglio Nazionale delle Autonomie Scolastiche svolge il ruolo che gli viene assegnato di partecipazione e corresponsabilità nel governo nazionale del sistema di istruzione: al riguardo risulta più esaustiva la formulazione presente nel Disegno di legge n. 1008, che all'articolo 9 declina in modo puntuale le funzioni del Consiglio, connotandole prevalentemente in termini di supporto tecnico scientifico per l'esercizio delle funzioni di governo nelle materie degli ordinamenti scolastici, dell'organizzazione generale dell'istruzione, del sistema di valutazione e dello stato giuridico del personale.

Andrebbero, ancora, meglio specificati gli strumenti attraverso cui si svolge la funzione di tutela della libertà di insegnamento, affidata al CNAS, mentre sarebbe opportuno a nostro avviso riconferire all'organismo nuovo le competenze un tempo assegnate al CNPI in materia di contenzioso e in particolare di sanzioni disciplinari, competenze decadute con l'entrata in vigore del decreto legislativo 150/2009. Tutto ciò in considerazione della peculiarità che nella scuola discende, rispetto alla generalità del lavoro pubblico, dal riconoscimento della libertà di insegnamento come profilo costitutivo della funzione docente.

Ci auguriamo che queste nostre osservazioni risultino utili alla messa a punto di un testo che possa riscuotere il più alto livello di condivisione e di consenso, al di là di quello auspicabile in sede legislativa, nella convinzione che ciò rappresenti un fattore decisivo per l'efficace realizzazione di un sistema di governo che fa della partecipazione attiva e responsabile di tanti soggetti il suo presupposto essenziale.

Roma, 20 novembre 2012

IL SEGRETARIO GENERALE

Francesco Scrima

