CISL SCUOLA
SEGRETERIA NAZIONALE

MEMORIA DELLA CISL SCUOLA DEPOSITATA IN DATA 16 SETTEMBRE 2008 PRESSO LA VII COMMISSIONE PERMANENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, IN OCCASIONE DELL'AUDIZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 1° SETTEMBRE 2008, N. 137, RECANTE "DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI ISTRUZIONE E UNIVERSITÀ" (ATTO C. 1634)

Signor Presidente,

Onorevoli Componenti di codesta spettabile Commissione,

la pubblicazione sulla G.U. n. 204 del 1°settembre 2008 del Decreto-Legge n. 137 di pari data ha fatto registrare, rispetto alle anticipazioni ufficiose e alle stesse dichiarazioni rese dal Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca on.le Mariastella Gelmini nella conferenza stampa a margine del Consiglio dei Ministri del 28 agosto, importanti e per certi versi inattese novità, tra le quali spicca certamente la decisione di inserire nel testo, all'art. 4, il ripristino del modello dell'insegnante unico nella scuola primaria; obiettivo che il Ministro stesso, dopo averlo in un primo tempo escluso (tanto che non se ne faceva cenno nel Disegno di legge 1° agosto 2008 approvato, su sua proposta, dal Consiglio dei Ministri nell'accennata seduta del 28 agosto 2008), ha successivamente richiamato in ripetute esternazioni e rispetto al quale viene ora impressa una decisa accelerazione.

Sulla materia dell'odierna audizione, ringraziandovi per l'invito ricevuto, intendiamo preliminarmente esprimere fortissime perplessità sulla scelta del Governo di ricorrere alla decretazione d'urgenza per introdurre nella scuola, proprio alla vigilia dell'inizio del nuovo anno scolastico, significative e, per alcuni versi - come avremo modo più avanti di esplicitare - laceranti innovazioni di natura organizzativa e didattica che avrebbero dovuto, invece, essere precedute da un preventivo e diffuso coinvolgimento partecipativo e propositivo degli studenti, delle famiglie, del personale, delle rappresentanze associative e sindacali e di tutti i soggetti istituzionali che hanno competenze e responsabilità in materia scolastica e di un altrettanto approfondito, disteso e autorevole confronto parlamentare, che certamente non mancherà in sede di conversione in Legge del Decreto, ma che rischierà di risultare ora pesantemente condizionato dalle determinazioni politiche assunte dal Governo stesso.

Ferme restando l'autonomia e la sovranità del Parlamento, è auspicio della CISL SCUOLA che la discussione in Commissione e in Aula possa apportare al testo del Decreto-Legge integrazioni e correzioni che tengano anche conto delle richieste emendative e soppressive che si levano, ogni giorno sempre più forti, generalizzate e motivate dal mondo della scuola .

Entrando nel merito dei contenuti del provvedimento, ci sia consentito di esprimere le seguenti osservazioni:

a) sull'art. 1 "Cittadinanza e Costituzione"

Quella che nel Disegno di Legge 1° agosto 2008 si configurava come introduzione di una vera e propria nuova disciplina di studio, per la quale si prevedeva anche uno specifico monte ore annuale, si stempera in un più generico richiamo ad azioni di sensibilizzazione e di formazione del personale, finalizzate all'acquisizione di conoscenze e competenze relative a *"Cittadinanza e Costituzione"*, nell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale e del monte ore complessivamente riservato alle stesse. In mancanza di una chiara indicazione ordinamentale che, pur nella sua evidente trasversalità, conferisca alla materia maggiore identificazione e dignità curricolare, la previsione normativa rischia di non dispiegare, rispetto alle norme vigenti, e alle pregresse iniziative politico-parlamentari, in termini educativi e formativi gli effetti innovativi auspicati, e da noi condivisi.

Non risulta, inoltre, chiaro l'oggetto della prevista sperimentazione che avrebbe senso solo nel caso in cui si intendesse subordinare il nuovo assetto ordinamentale della disciplina, rinviandone l'attuazione cogente e generalizzata al prossimo anno scolastico, all'esito di una sperimentazione nazionale, rimessa all'adesione volontaria delle istituzioni scolastiche, sulla base della loro autonomia organizzativa e didattica, previa deliberazione del Collegio dei Docenti.

I suddetti profili problematici sono estensibili, con la dovuta prudenza e i necessari adattamenti, alla Scuola dell'Infanzia essendo gli obiettivi dell'innovazione proposta in qualche modo pertinenti al *"Campo di esperienza"*: *"Il sé e l'altro"*, relativamente all'acquisizione delle *"prime regole"* del *"vivere insieme"*.

b) sull'art. 2 "Valutazione del comportamento degli studenti"

Viene riproposto sostanzialmente il contenuto del richiamato Disegno di Legge 1° agosto 2008 per quanto riguarda il ripristino del voto sul comportamento degli studenti, ma scompare la distinzione circa la modalità di espressione della valutazione, che ora è prevista in decimi anche per la scuola secondaria di primo grado, stante quanto declinato al successivo art. 3, che reintroduce la valutazione in decimi anche nel primo ciclo di istruzione.

La transizione così esplicita e repentina ad un nuovo regime valutativo del *"comportamento"* (in passato denominato: *"condotta"*) con la previsione della bocciatura in caso di voto inferiore a sei decimi stanti, peraltro, le disposizioni in materia di diritti, doveri e sistema disciplinare degli studenti nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado recentemente rese più aspre, pesanti e severe dalle modifiche apportate al d.P.R. n. 249/98 concernente lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria, introdotte dal d.P.R. n. 235/2007 ed entrate in vigore già nel decorso anno scolastico, costituisce una evidente sovrapposizione normativa, rischiando così di provocare grande confusione nelle scuole e di aggravare i rapporti tra docenti, studenti e famiglie e di interferire negativamente

sullo stato delle relazioni intercorrenti tra le varie componenti della comunità scolastica che il *"Patto educativo di corresponsabilità"* previsto dal richiamato d.P.R. 235/2007 si propone di ricostruire attraverso un graduale processo di reciproca e fattiva responsabilizzazione. Anche in questo caso, data l'estrema delicatezza culturale, pedagogica e sociale della materia per cui si è riconosciuta nello stesso provvedimento d'urgenza la necessità di un apposito Decreto Ministeriale, sarebbe stato quanto meno necessario differirne l'applicazione all'anno scolastico 2009/2010, consentendo così alle scuole di *"metabolizzare"* l'innovazione.

c) sull'art. 3 "Valutazione del rendimento scolastico degli studenti"

In materia di valutazione del *"rendimento"* degli alunni si discute da almeno un trentennio, ed in particolare dalla tanto *"rivoluzionaria"* che *"luminosa"* Legge n. 517/77, che recepiva e portava a sintesi l'esito più autorevole e accreditato del dibattito socio-culturale e pedagogico didattico e teneva conto delle pratiche innovative già attuate sperimentalmente in moltissime scuole.

Anche la Legge n. 53/2003, tenacemente voluta dall'allora Ministro dell'Istruzione Letizia Moratti e licenziata dal Parlamento nella XIV Legislatura, era intervenuta sulla questione ritenendo necessario un aggiornamento normativo all'evoluzione del pensiero pedagogico che allargava la dinamica degli apprendimenti non solo alle *"conoscenze"* codificate nei canoni dei *"saperi"* disciplinari, ma anche alle *"competenze"* e alle *"abilità"*, sempre più puntualmente declinate da specifiche Direttive Comunitarie.

La *"certificazione delle competenze"*, delle relative modalità e dei relativi strumenti, pur essendo divenuta oggi una questione centrale delle dinamiche valutative, ancora non ha trovato - al di là di reiterati e formali annunci di interventi dispositivi - un'adeguata regolamentazione amministrativa, tant'è che rimane sostanzialmente affidata alle autonome determinazioni delle scuole e, non di rado, agli esiti del contenzioso giurisdizionale cui le famiglie degli allievi fanno sempre più spesso ricorso.

L'avvenuto repentino ripristino nel primo ciclo di istruzione (scuola primaria e secondaria di primo grado), attraverso un provvedimento d'urgenza, della valutazione periodica e annuale degli apprendimenti espressa in decimi e integrata, nella scuola primaria, da *"giudizi analitici sul livello globale di maturazione raggiunto dall'allievo"*, non fornendo alcun elemento utile a sciogliere i nodi tuttora esistenti e a dissipare le tante ambiguità che incombono sull'attività didattica e gestionale dei docenti in materia di valutazione, non fa che aggiungere confusione a confusione. Come se ciò non fosse già di per sé sufficiente a consigliare un più meditato ripensamento in merito, segnaliamo comunque il pasticciato, e in parte omissivo, riferimento alle norme previgenti, delle quali vengono disposte modiche e abrogazioni.

Poiché anche su questa materia si rinvia ad un successivo specifico Regolamento, che potrebbe costituire occasione e strumento per una sua più chiara, coerente e complessiva disciplina, riterremmo in ogni caso opportuno dilazionarne l'entrata in vigore all'anno scolastico 2009/2010.

d) **sull'art. 4 *"Insegnante unico nella scuola primaria"***

Inopinatamente, come detto, si rende esplicito l'antistorico ripristino del modello dell'unico insegnante per classe nella scuola primaria; in questo senso viene fornita una precisa indicazione di cui si dovrà tener conto in sede di definizione dei Regolamenti attuativi di cui al comma 4 dell'art. 64 del Decreto-Legge n. 112/2008, convertito nella Legge 6/8/08 n. 133. La formulazione del testo non consente di valutare in dettaglio la portata dell'intervento, né gli elementi di gradualità che eventualmente si vorranno adottare in sede di attuazione dei nuovi criteri, che sembrano tuttavia prefigurare come modello base quello di una scuola funzionante a 24 ore settimanali, aperta ad ulteriore più ampia articolazione in rapporto alle esigenze espresse dalle famiglie.

Il comma 2, inoltre, violando apertamente il quadro delle relazioni sindacali e operando una tanto diretta quanto inusitata incursione su una materia la cui disciplina è affidata al terreno contrattuale, prevede unilateralmente - e con un evidente vizio di legittimazione sia politica che istituzionale - un'apposita *"sequenza"* nella quale si presumerebbe di definire il trattamento economico dovuto per le eventuali ore di insegnamento aggiuntive rispetto all'attuale orario contrattualmente destinato all'insegnamento (22 ore settimanali).

Denunciamo l'irricevibilità di questa previsione legislativa e ne chiediamo con forza e determinazione la cancellazione dal testo del Decreto.

Rispetto al contenuto del comma 1, torneremo più avanti ad illustrare, esplicitare e motivare la nostra posizione di totale, assoluto e indignato rifiuto .

e) **sui contenuti degli artt. 5 *"Adozione dei libri di testo"* e 6 *"Valore abilitante della laurea in scienze dell'educazione"*** per i quali esprimiamo sostanziale condivisione, ritorneremo più avanti in sede di valutazione politico-sindacale del provvedimento nel suo complesso.

******

Sul piano delle valutazioni politiche, vanno anzitutto richiamate le numerose prese di posizione con cui la Segreteria Nazionale della CISL Scuola è ripetutamente intervenuta, nei mesi e nei giorni scorsi, per commentare le iniziative legislative e/o le dichiarazioni rese in sedi e in circostanze diverse dal Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca o da altri esponenti del Governo, rispetto alle quali il Decreto-Legge si pone in stretta relazione di continuità.

In tali prese di posizione, che di volta in volta hanno rappresentato puntualmente le ragioni di condivisione e quelle di dissenso, abbiamo anche avuto modo di esprimere la crescente preoccupazione per il progressivo discostarsi del Ministro e del Governo dall'iniziale atteggiamento di apertura e disponibilità al confronto e per le crescenti contraddizioni fra i propositi enunciati e le decisioni assunte.

In proposito ci sia consentito di affidare all'attenzione delle Signorie Loro, in allegato alla presente Memoria, l'analisi articolata e puntuale che la CISL Scuola ha dedicato, pubblicandola anche su *"Scuola & Formazione"* dello scorso mese di luglio, al Decreto Legge 112/08 di accompagnamento alla manovra finanziaria.

Per quanto riguarda i contenuti del Decreto-Legge n. 137/2008, ribadiamo anzitutto le valutazioni già espresse in sede di commento al richiamato Disegno di Legge del 1° agosto che, parimenti allegate alla presente Memoria, affidiamo all'attenzione delle Signorie Loro, per le parti che da tale Disegno sono state più o meno integralmente trasfuse:

- apprezzamento per il ripristino, come da noi ripetutamente chiesto e sollecitato, del valore abilitante della Laurea in scienze della formazione primaria, venuto meno a seguito dell'abrogazione dell'art. 5 della Legge 53/2003;
- condivisione per la scelta di assegnare ai docenti la valutazione anche del comportamento degli alunni, provvedimento che pur non potendosi considerare, come precedentemente evidenziato, risolutivo di problemi che richiedono un profondo ripensamento (da sviluppare in un più disteso arco temporale non compatibile con l'entrata in vigore dell'innovazione fin dal corrente anno scolastico) dei contenuti, delle modalità e degli stili (di insegnamento e di apprendimento) che devono contraddistinguere i percorsi scolastici, peraltro in continuità con la precedente produzione normativa volta ad accrescere la serietà e il rigore negli studi.

Parimenti condivisibili risultano le norme che riguardano la destinazione di una quota dell'orario curricolare all'approfondimento delle conoscenze e competenze in materia di *"cittadinanza"* e *"Costituzione"*, così come gli interventi volti ad alleggerire le spese sostenute dalle famiglie per l'acquisto dei libri di testo, disponendosi che la relativa adozione possa avvenire solo per i testi rispetto ai quali è acquisito l'impegno degli Editori a mantenerne invariato il contenuto per un quinquennio.

Come già anticipato, netto dissenso esprimiamo, invece, per l'inatteso inserimento, nel Decreto-Legge delle disposizioni relative al ripristino del docente unico nella scuola primaria. Consideriamo tale imposizione, che postula un'inevitabile decurtazione dell'orario settimanale in tale ordine di scuola, come l'ultimo colpo di mano di una manovra pesantissima del Governo che, attraverso provvedimenti d'urgenza (in particolare il già richiamato art. 64 del D.L. 24 giugno 2008 n.112, convertito nella Legge 6 agosto 2008, n. 133, del quale proprio in questi giorni l'Amministrazione sta predisponendo i Regolamenti di attuazione che dovranno passare anche all'autorevole vaglio di codesta spettabile Commissione), sta destrutturando l'intero sistema di istruzione pubblica statale, colpendo tutti gli ordini e gradi di scuola e falcidiandone il relativo personale.

Siamo indignati per la disinvoltura culturale, giuridica, politica e istituzionale con la quale, attraverso il ripristino del maestro unico, si mortifica e offende un ordine di scuola più avanzato a livello internazionale, come confermato dal recentissimo Rapporto OCSE, cancellando così la migliore esperienza di innovazione organizzativa e didattica e di crescita del nostro sistema di istruzione non casuale ed estemporanea, bensì frutto di un'approfondita elaborazione culturale, pedagogica, metodologica e didattica nonché dell'appassionato lavoro di tanti insegnanti.

Riteniamo opportuno e doveroso richiamare in questa autorevole sede istituzionale come la CISL e la CISL SCUOLA, nell'ambito dell'incontro dello scorso 6 agosto tra il Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca con le Forze Sociali, abbiano ritenuto, responsabilmente, di accogliere la richiesta di dialogo avanzata dal Governo, per verificare, attraverso un leale e serrato confronto negoziale, le possibilità di revisione dei numeri e dei tempi contenuti nella manovra di luglio, che continuiamo a giudicare politicamente irrealistici ed errati perché il ridimensionamento della scuola pubblica, della sua offerta formativa e delle risorse, è la tassa più iniqua che un Governo può mettere sul futuro dei giovani e del Paese.

Il Decreto-Legge n.137/2008, segnatamente sulla parte concernente la reintroduzione del maestro unico, mette purtroppo a repentaglio l'avvio e la possibilità di un positivo sviluppo di quel confronto, che però rimane l'unica via possibile per recuperare l'errata visione ed impostazione della *"questione scuola"* da parte del Governo. Che, tra l'altro, rischia di entrare in collisione con i propositi che pure dichiara, poiché è evidente che il risparmio di oggi, ottenuto comprimendo i diritti e le aspettative legittime dei giovani, delle famiglie, delle madri lavoratrici, del personale, sarà il nuovo debito di domani, che limiterà crescita e competitività del Paese.

L'attacco alla scuola primaria, peraltro, avviene in un contesto che implica comunque pesanti ricadute anche per gli altri ordini e gradi di scuola, tutti chiamati a dare il proprio *"contributo"* ad una manovra che ridurrà di 87.000 unità gli insegnanti e di circa 45.000 il personale ATA, con effetti devastanti sul piano culturale e sociale, vanificando anche le attese di migliaia di lavoratori precari.

Tutto ciò non potrà non determinare una fase di forte e diffusa conflittualità politica, sindacale e professionale di cui la scuola non ha sicuramente bisogno, per cui avvertiamo l'obbligo di chiedere al Governo, attraverso codesta autorevole Commissione di merito, di fare un *"passo indietro"* sull'intera manovra, ed in particolare sul maestro unico, restituendo agli alunni, alle famiglie e al personale quella serenità indispensabile perché uno dei diritti fondamentali dell'uomo, della persona, del cittadino, costituzionalmente tutelato, quello cioè all'istruzione e alla formazione, possa essere adeguatamente soddisfatto.

Grazie per l'attenzione.

Roma, 15 settembre 2008

Francesco Scrima
Segretario Generale della CISL Scuola

Allegati: n. 2

Allegato 1

Decreto-legge 112 e scuola: *"missione impossibile"*

Gli obiettivi di risparmio che il decreto-legge n. 112/08, all'art. 64, indica per il settore dell'Istruzione Statale delineano un quadro di estrema problematicità sia per l'**entità degli interventi**, sia per la **complessità delle procedure** che occorre mettere in atto per il puro perseguimento, sia infine per l'**intreccio delle competenze** che sulla materia appaiono variamente distribuite tra diversi soggetti istituzionali.

L'ENTITÀ DELL'INTERVENTO

Come si evince chiaramente dalla relazione tecnica di accompagnamento del decreto-legge, si tratta di mettere in cantiere, in un triennio, la riduzione di oltre 67.000 posti del personale docente, ai quali si devono però sommare anche i 20.000 già previsti dalle precedenti finanziarie, per un totale di 87.000. Si consideri, per completare il quadro, che altri ulteriori 20.000 posti sono stati nel frattempo già tagliati nella fase precedente l'anno scolastico 2007/08.

Le cifre sono di rilevanza assoluta, ma la difficoltà a gestire una riduzione di tale portata può essere immediatamente colta se si considerano i disagi emersi in fase di determinazione dell'organico per il 2008/09, nonostante si trattasse di gestire una diminuzione di *"solo"* 10.000 unità.

Proprio per le difficoltà emerse nelle diverse realtà territoriali si decise di articolare in due tempi l'operazione, suddivisa infatti in parte (60%) sull'organico di diritto e in parte (40%) sull'organico di fatto.

Immaginare di sovrapporre agli interventi già attuati un ulteriore taglio che, stando alla relazione tecnica, dovrebbe attestarsi sull'ordine delle 42.000 unità, appare francamente impossibile, a meno che non si intenda porre mano, più che ad una riforma, ad una vera e propria rivoluzione del sistema scolastico.

Per quanto riguarda, in particolare, la ventilata *"rimodulazione"* dell'organizzazione didattica della scuola primaria, non si può dimenticare che la riforma ordinamentale del 1990, preceduta da un'ampia e partecipata fase triennale di sperimentazione, si conformò sul più moderno e accreditato pensiero psico-pedagogico e sulle migliori pratiche che la ricerca e l'azione della scuola avevano prodotto.

Dopo cinque anni di effettiva attuazione la riforma fu sottoposta ad un'attenta verifica parlamentare, voluta dallo stesso Legislatore, seguita da quella altrettanto approfondita della Corte dei Conti.

Una verifica tecnica e politica, l'unica ad oggi, che sia fatta su una qualsiasi delle riforme del nostro sistema scolastico.

Non è dunque un caso, ma viene da questa storia, il fatto che ora la scuola primaria occupi un posto di assoluta eccellenza nelle classifiche internazionali e che permette ai ministri del nostro Paese di non arrossire nel confronto internazionale tra i diversi sistemi formativi.

Vi è poi un settore, quello della scuola dell'infanzia, in cui, stante l'elevato numero di richieste attualmente non accolte, non solo non è ipotizzabile una riduzione del servizio, ma vanno costruite le condizioni per dare risposte ad una domanda oggi largamente inevasa. Non a caso la riduzione di posti operata in attuazione delle precedenti finanziarie non ha visto un decremento degli stessi per tale ordine di scuola.

Ciò implica che le ipotizzate riduzioni, a differenza di quanto prospettato nelle diverse simulazioni fin qui prodotte, non dovrebbero riguardare questo primo segmento del percorso formativo. Tale scelta, che appare opportuna e a nostro avviso obbligata, comporta però che il peso della manovra si farà ancor più gravoso per i restanti gradi di scuola.

LA COMPLESSITÀ DELLE PROCEDURE

Il comma 4 dell'art. 64, nel declinare puntualmente le linee di intervento su cui dovrebbe orientarsi la definizione del piano triennale, di fatto rimette in discussione l'intero assetto del sistema scolastico nella sua dimensione didattico-organizzativa, chiamando in causa, fra l'altro, la ridefinizione dei curricoli, dei quadri orari, delle classi di concorso, dei criteri per la formazione delle classi, dell'organizzazione didattica della scuola primaria.

Anche ammesso che tutto ciò possa essere affrontato e risolto in tempi ragionevolmente contenuti, anche in virtù dell'ampio margine di cui dispone oggi la maggioranza di governo, appare come necessità obbligata e non eludibile quella di una fase di transizione che, almeno per il ciclo secondario, si proietta presumibilmente nell'arco di un quinquennio, non potendosi ovviamente immaginare uno sconvolgimento dei percorsi di studio già in atto, ai quali occorre garantire doverosamente l'indispensabile continuità.

Del tutto irrealistico, in particolare, risulta l'obiettivo di avviare un piano che così profondamente incide sulla struttura del sistema d'istruzione nei tempi ristrettissimi dati dalle scadenze connesse all'avvio dell'anno scolastico 2009/10: **mancano infatti poco più di sei mesi alla scadenza (normalmente fissata a fine gennaio) dei termini per la scelta delle scuole e quindi per l'iscrizione alle stesse**. Più o meno entro la stessa data devono essere attivate la procedure, amministrative e negoziali, relative alla definizione dell'organico e alla mobilità del personale.

A quanto detto non si possono non aggiungere, peraltro, i rilevanti profili di merito che, specie in riferimento agli aspetti didattico educativi, esigono di essere affrontati sulla scorta di un adeguato livello di elaborazione oltre che di un'auspicabile ricerca di ampio consenso in Parlamento e nel Paese.

L'INTRECCIO E IL POSSIBILE CONFLITTO DELLE COMPETENZE

Le dimensioni della manovra delineata nell'art. 64 presuppongono, per essere minimamente plausibili, un massiccio intervento di ridimensionamento non solo delle istituzioni scolastiche, ma dell'intera rete dei punti di erogazione del servizio. Questa copre, come è noto, una realtà territoriale fatta in gran parte di piccoli e piccolissimi comuni, per i quali la presenza della scuola rende concreto ed effettivamente esigibile l'esercizio del diritto allo studio.

Come è noto, l'art. 136 del decreto legislativo 112/98 prevede che tra le funzioni e i compiti riguardanti la programmazione e gestione amministrativa del servizio scolastico, delegati a Regioni, Province ed Enti locali rientri la programmazione della rete scolastica, attribuita alle Regioni, sulla base dei piani provinciali, e che l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione, nonché la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche sia di competenza dei comuni e delle province (art. 139 del medesimo decreto).

L'attuazione del decreto-legge 112/08 comporterà, di fatto, attraverso la determinazione dei nuovi criteri per la formazione delle classi e del nuovo rapporto tra docenti e alunni, una limitazione delle competenze in questione, che se per le Regioni sono delegate (e quindi appartengono comunque in via primaria allo Stato), per quanto riguarda comuni e province sono state, invece, trasferite e quindi sono di loro esclusiva pertinenza.

I piani provinciali, quindi, non potranno che limitarsi ad adattare alle risorse umane, sempre più scarse, e alle modalità di formazione delle classi, la distribuzione delle *"sedi di erogazione del servizio"*, non potendo tenere in pieno conto le esigenze delle popolazioni locali. Salterebbe, quindi, la spinta *"federalista"* quale prospettata dal nuovo articolo 117 della Costituzione e sarebbe fortemente limitata l'autonomia formativa delle istituzioni scolastiche, oltre che resa gravemente disagevole per l'utenza la fruizione del servizio scolastico: quante scuole - che sono i luoghi deputati a fornire tale servizio che garantisce il rispetto del diritto costituzionale allo studio - potranno sopravvivere tenendo conto delle limitate dimensioni di numerosi comuni?

Dalle nostre analisi, desunte dai dati ufficiali forniti dall'ISTAT e dall'ANCI, risulta che nel nostro Paese esistono ben **5.756 comuni** (71,05% del totale) **con popolazione fino a 5.000 abitanti**. In moltissimi di questi comuni, **ed in particolare nei 1.627** (20,08%) **che hanno una popolazione compresa tra i 1.000 e i 2.000 abitanti**, ci chiediamo che fine faranno le piccole scuole che rappresentano spesso l'unico luogo di aggregazione e di crescita culturale per l'intera comunità.

Anche in relazione a ciò occorre tener presente l'autorevole monito contenuto in un passaggio della **sentenza della Corte Costituzionale n. 13/2004**, che, nel ribadire la competenza regionale in materia di programmazione e determinazione dell'offerta formativa, ha evidenziato come tale competenza debba essere esercitata proprio al fine di garantire la continuità di erogazione del servizio scolastico, che non a caso «***la legge n. 146 del 1990*** [legge sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali - n.d.r.] ***qualifica, all'art. 1, servizio pubblico essenziale***».

Ed è solo in virtù di questa prioritaria garanzia di continuità del servizio che il Giudice costituzionale ha ritenuto legittima l'ulteriore operatività delle competenze statali «***fino a quando le singole Regioni si saranno dotate di una disciplina e di un apparato istituzionale idoneo a svolgere la funzione di distribuire gli insegnanti tra le istituzioni scolastiche nel proprio ambito territoriale secondo i tempi e i modi necessari ad evitare soluzioni di continuità del servizio, disagi agli alunni e al personale e carenze nel funzionamento delle istituzioni scolastiche***», tenendo conto del fatto che «***alla erogazione del servizio scolastico sono collegati diritti fondamentali della persona, che fanno capo in primo luogo agli studenti ed alle loro famiglie, ma che riguardano anche il personale docente e le aspettative di questo circa la propria posizione lavorativa***».

Ipotizzare, pertanto, attraverso i tagli proposti, la soppressione di sedi scolastiche configurerebbe non solo una operazione socialmente e culturalmente inaccettabile, ma violerebbe anche le chiare indicazioni costituzionali, che il Ministro, per primo, è chiamato, istituzionalmente e politicamente, a rispettare e garantire.

* * *

Allegato 2

Disegno di legge sulla scuola: luci ed ombre e pesante invasione di campo su materie contrattuali

Affidare ai docenti, anche sugli aspetti comportamentali e di condotta, una valutazione da portare a sintesi nelle sedi collegiali, può essere una scelta opportuna, che investe su un esercizio responsabile e competente della professionalità, cui deve corrispondere un adeguato sostegno anche da parte delle famiglie.

All'esigenza, fortemente avvertita, di un recupero di serietà e rigore nello studio e nei comportamenti a scuola non si risponde tuttavia con l'illusoria scorciatoia di un impossibile *"ritorno al passato"*: serve anche un profondo ripensamento dei contenuti e delle modalità che devono contraddistinguere i percorsi scolastici.

La scelta di mantenere sostanzialmente l'impianto definito dalla normativa sul recupero dei debiti, intervenendo per creare condizioni che rendano più omogenea e praticabile la fase conclusiva delle procedure, la cui programmazione e gestione resta affidata all'autonomia delle scuola, è sicuramente preferibile rispetto alla ventilata ipotesi di un ripristino *"secco"* degli esami di riparazione.

E' evidente che il tutto va adeguatamente sostenuto con risorse aggiuntive assegnate alle scuole, perchè quelle che il contratto destina alle attività di recupero, attraverso il fondo di istituto, da sole non bastano.

Vanno tuttavia attentamente considerate le ricadute che con la modifica delle date di avvio e conclusione dell'anno scolastico si avranno su rilevanti aspetti di natura giuridico-amministrativa e contrattuale (pensionamenti, assunzioni, ecc.).

Non condividiamo l'ipotesi di assegnare alla diretta competenza delle singole scuole il reclutamento dei supplenti annuali e fino al termine delle lezioni, una scelta che rende più gravoso il lavoro delle segreterie e più complicate le procedure, generando quindi effetti diametralmente opposti alle intenzioni dichiarate.

Ancor più negativo sarebbe il nostro giudizio se questo fosse il prologo a quel generale cambiamento delle modalità di reclutamento del personale, con la chiamata diretta da parte delle singole scuole, su cui ribadiamo in modo fermo e determinato il nostro netto dissenso.

Il meccanismo della conferma dei supplenti appare un'ipotesi suggestiva ma assai difficilmente praticabile: troppi gli elementi che ne rendono complicata persino la definizione (quale la scansione dei cicli a cui fare riferimento? Quali le condizioni che individuano la continuità? Quale raccordo con le operazioni di affidamento delle sedi e delle classi al personale di ruolo? ecc. ecc.).

Vale a questo proposito l'esperienza già fatta in passato con le supplenze su posto di sostegno, sulla quale non a caso si è poi deciso di soprassedere.

Più opportuno sarebbe orientarsi verso modalità di gestione degli organici che assicurino una maggiore stabilità degli stessi nel tempo, come già previsto nell'ultimo CCNL.

Su questo però getta pesanti ombre il contenuto della manovra economica in corso di approvazione, che prefigura per la scuola italiana scenari a dir poco inquietanti.

E' senz'altro positivo il ripristino del valore abilitante della laurea in Scienze della Formazione Primaria, che risolve il problema indotto dall'abrogazione dell'art. 5 della legge 53/03, avvenuta con l'ultima Finanziaria.

Un problema che da subito avevamo segnalato, rivendicando gli opportuni interventi in sede legislativa; si può chiudere quindi una vicenda che ha creato non poco disorientamento e preoccupazione in quanti stanno frequentando o intendono intraprendere questo impegnativo percorso di studi.

* * *