

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2094

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
(MEDICI)

DI CONCERTO COL MINISTRO *AD INTERIM* DEL TESORO
(TAMBRONI)

Statuto del personale ispettivo, direttivo e insegnante
della scuola elementare

Presentato alla Presidenza il 24 febbraio 1960

ONOREVOLI DEPUTATI! — Lo stato giuridico del personale insegnante, direttivo e ispettivo della scuola elementare statale, nel testo che viene proposto all'esame del Parlamento con il presente disegno di legge, trae i suoi precedenti dalla complessa legislazione della scuola elementare in Italia a partire dall'unificazione dello Stato italiano fino ai giorni d'oggi e s'ispira ai criteri stabiliti dal Parlamento con la legge 20 dicembre 1954, n. 1181, di delega al Governo per la emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato.

La prima legge che si occupò organicamente della scuola elementare e del personale fu la legge 13 novembre 1859, n. 3725, nota come legge Casati: per essa l'istruzione elementare doveva essere data in tutti i comuni, i maestri dovevano essere eletti dai municipi per un tempo non superiore a un triennio, salvo conferma a discrezione del municipio; alle scuole elementari in ciascuna provincia era preposto un regio ispettore provinciale assistito da un Consiglio provinciale e coadiuvato da regi ispettori circondariali. L'ispettorato provinciale per l'istruzione elementare fu poi soppresso con legge 22 settembre 1867, n. 3956, e alle scuole elementari fu preposto il provveditore agli studi mentre la presidenza del Consiglio pro-

vinciale scolastico passò al prefetto che divenne l'autorità direttiva di tutte le scuole secondarie e primarie della provincia.

Le norme della legge Casati riguardanti la scuola elementare, modificate come sopra, furono estese a tutte le province del Regno con legge 15 luglio 1877, n. 3961. Seguirono i regi decreti 19 aprile 1885, n. 3099, e 19 febbraio 1903, n. 45, che limitarono le attribuzioni dei comuni relative al personale insegnante e dirigente: le due leggi stabilirono norme per i concorsi, per la nomina, la conferma, il trasferimento, le punizioni disciplinari, il licenziamento e il pagamento dello stipendio dei maestri e dei direttori didattici e resero obbligatoria per i comuni aventi una popolazione non inferiore ai diecimila abitanti e almeno venti classi, l'istituzione della direzione didattica.

Con successivo regio decreto 21 ottobre 1903, n. 431, fu emanato il testo unico delle leggi Casati e seguenti, per quanto riguardava lo stato giuridico ed in parte anche economico degli insegnanti e dei direttori.

Le innovazioni più importanti, dopo quelle contenute nelle leggi citate, furono portate dalla legge Daneo-Credaro del 4 giugno 1911, n. 487, e dai provvedimenti legislativi del 1923 promossi dal Ministro Gentile. Con la prima venne mutato notevolmente l'ordinamento amministrativo delle scuole elemen-

tari: solo i comuni capoluoghi di provincia e di circondario che ne espressero la volontà continuarono a provvedere, a norma delle leggi e dei regolamenti dello Stato e di propri regolamenti, all'amministrazione delle scuole elementari; la gestione della scuola negli altri comuni venne affidata al Consiglio scolastico provinciale che ebbe anche alcune attribuzioni relative alle scuole e ai maestri dei comuni autonomi. Con i secondi furono istituiti i Provveditorati regionali, si attuò il sistema della gestione diretta dei fondi delle Amministrazioni scolastiche provinciali da parte dello Stato, si affidarono le scuole rurali ad Enti delegati, furono stabilite nuove norme per lo stato giuridico del personale, particolarmente in ordine ai concorsi, alle nomine del personale insegnante e direttivo, ai ruoli organici dei maestri e alle direzioni didattiche dei comuni autonomi.

A causa dei numerosi provvedimenti legislativi emanati, alcuni dei quali non abrogavano norme anteriori, fu necessario emanare un nuovo testo unico delle leggi riguardanti l'istruzione elementare. Al primo testo unico approvato con regio decreto 22 gennaio 1925, n. 432, seguì a breve distanza il testo unico approvato con regio decreto 5 febbraio 1928, n. 577. È questo, insieme al regolamento generale approvato con regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297, il testo legislativo cui si rifà tuttora, nonostante le profonde mutazioni avvenute, lo stato giuridico del personale insegnante direttivo ed ispettivo della scuola elementare.

La legislazione seguente che operò il passaggio allo Stato delle scuole elementari dei comuni autonomi (regio decreto 1° luglio 1933, n. 786), che ricostituì i Provveditorati provinciali (regi decreti 9 marzo 1936, n. 400, e 21 novembre 1938, n. 2163), che dispose un nuovo ordinamento delle scuole rurali (regio decreto 14 ottobre 1938, n. 1741), che inquadrò gli insegnanti dell'ordine elementare compresi quelli delle scuole rurali nel gruppo *B* dell'ordinamento gerarchico delle Amministrazioni dello Stato (legge 1° giugno 1942, n. 675), che riordinò i ruoli organici e la carriera degli insegnanti elementari (decreto legislativo 2 maggio 1947, n. 499, poi convertito in legge 23 aprile 1952, n. 526), con l'importante innovazione dei ruoli aperti, che riordinò la carriera direttiva ed ispettiva (legge 10 aprile 1954, n. 164), che istituì il ruolo in soprannumero (legge 27 novembre 1954, n. 1170), non ha avuto sinora una adeguata sistemazione in una organica, nuova definizione giuridica dello « stato » del perso-

nale: la necessità di giungere a tale definizione è stata avvertita ormai da parecchi anni.

Al termine del 1954 il Parlamento, come già detto, approvò la legge di « delega al Governo per la emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato » stabilendo i principi fondamentali di una revisione degli ordinamenti burocratici conforme al nuovo aspetto giuridico-costituzionale dello Stato italiano. La revisione riguardava tre aspetti: il trattamento economico, l'ordinamento delle carriere, lo stato giuridico degli impiegati dello Stato.

Alcuni criteri inerenti all'ordinamento delle carriere si riflettevano necessariamente sullo stato giuridico.

I criteri stabiliti dalla legge 20 dicembre 1954, n. 1181, innovavano anzitutto nel senso della qualificazione delle carriere: alla classificazione del personale statale in gruppi si sostituiva la distinzione del personale in carriere, e la organizzazione dei gradi o qualifiche in ogni carriera veniva fatta con l'adozione del criterio che a ciascun grado o qualifica dovessero corrispondere diverse funzioni e responsabilità.

Alcuni dei criteri generali fissati all'articolo 2 della legge valevano per tutto il personale statale: altri, solo per gli impiegati civili.

L'articolo 7 particolarmente importante per il presente disegno di legge riguardava il personale insegnante, direttivo ed ispettivo delle scuole di ogni ordine e grado e, stabilendo i necessari richiami alle norme comuni, prescriveva le seguenti norme speciali:

a) accesso ai gradi iniziali delle carriere docente, direttiva ed ispettiva mediante concorso per esami e per titoli, salve le eccezioni nei limiti delle norme in vigore;

b) mantenimento della facoltà di esercitare libere professioni nei limiti delle norme in vigore;

c) tutela della libertà di insegnamento con riguardo ai singoli gradi dell'istruzione;

d) sviluppo di carriera economica che assicuri alle categorie, oltre la conservazione delle posizioni giuridiche e di carriera acquisite, un trattamento adeguato, avendo riguardo alla particolare natura dell'insegnamento e alle responsabilità culturali e sociali del personale, non inferiore comunque a quello della complessiva carriera per gradi e qualifiche di cui all'articolo 2, n. 2.

Dette norme sottolineano la particolare natura dei compiti del personale della scuola e i conseguenti caratteri del suo rapporto di impiego con lo Stato.

Circa i compiti è da osservare che il personale della scuola, sia che intraprenda la carriera docente, sia che intraprenda la carriera direttiva, esercita la medesima funzione dall'inizio al termine della carriera. Circa il rapporto d'impiego è da rilevare che esso partecipa ai caratteri di pubblicità, di volontarietà, di personalità, di collaborazione, di professionalità, di continuità e di subordinazione gerarchica propri di ogni rapporto di impiego con lo Stato ma si classifica tra i rapporti instaurati per l'assolvimento di un servizio di interesse sociale (non di una pubblica potestà), richiedente garanzie di libertà: pur imponendo a chi volontariamente lo accetta di fare del pubblico servizio l'attività principale della vita e la principale fonte dei mezzi di sussistenza, gli consente l'esercizio della libera professione.

Con la legge 20 dicembre 1954, n. 1181, si codificava così l'esigenza della differenziazione della carriera del personale della scuola come categoria a se stante, differenziazione adeguata alla natura dell'insegnamento e alle responsabilità culturali e sociali di chi lo esercita e si prescriveva, di conseguenza, la emanazione di un apposito nuovo stato giuridico le cui norme dovevano essere in parte comuni agli impiegati amministrativi dello Stato, in parte proprie.

Il Governo esercitò la delega relativamente all'ordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato (decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16), allo statuto degli impiegati civili dello Stato (decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 17), al conglobamento totale del trattamento economico del personale statale (decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 19), alle disposizioni sul trattamento di quiescenza del personale statale (decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5) e ad altri provvedimenti vari. Gli statuti del personale della scuola non furono discussi e approvati nel tempo prescritto dall'articolo 1 della legge di delega, quindi furono rimessi al normale potere legislativo.

Nuove norme sull'ordinamento delle carriere e il trattamento economico del personale insegnante e direttivo degli istituti di istruzione elementare, secondaria e artistica vennero emanate con legge 13 aprile 1958, n. 165.

Lo stato giuridico del personale insegnante, direttivo e ispettivo della scuola elementare, alla pari di quello del personale insegnante e direttivo degli istituti di istruzione secondaria e artistica, fu oggetto di lunga elaborazione da parte degli organi

competenti, e viene ora sottoposto nel presente testo all'approvazione del Parlamento.

Nel redigere il testo sono state tenute presenti le nuove esigenze della scuola primaria, l'alta funzione educativa e sociale del personale che vi esplica la propria attività, la dignità professionale che ne consegue. Si è avuto cura di recepire con precisi richiami le norme del nuovo testo unico per gli impiegati civili dello Stato (decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3) in quanto adattabili alle particolari caratteristiche della funzione docente, pur conservando le disposizioni vigenti più favorevoli al personale a garanzia del mantenimento delle posizioni acquisite, e si è cercato di formulare con chiarezza le norme relative agli istituti peculiari che debbono contraddistinguere lo stato giuridico del personale della scuola. Si è inoltre evitato di appesantire lo statuto con materia di natura regolamentare anche se la distinzione è ardua in una legge che non esige generalizzazioni ma definizioni precise di diritti e doveri.

Si è infine disposto per quanto possibile, in ordine al diverso ordinamento amministrativo dei diversi ordini di scuola, il coordinamento del presente testo con quello dello statuto del personale della scuola secondaria e dell'istruzione artistica.

Si esaminano qui di seguito i principali istituti contemplati nei dieci titoli in cui lo statuto si ripartisce.

Titolo I. — L'articolo 1 sancisce la distinzione delle carriere del personale della scuola elementare in rapporto alle funzioni esercitate.

Il riconoscimento formale di appartenenza alla carriera direttiva per i direttori didattici e gli ispettori scolastici oltre ad accogliere una antica aspirazione del personale interessato, attua l'impegno assunto dal Governo in Parlamento in occasione della legge 13 marzo 1958, n. 165, relativa all'ordinamento delle carriere.

Estendendo esplicitamente le norme dello statuto al personale in servizio nelle regioni e nelle province a statuto speciale, l'articolo 1 elimina i motivi di incertezza e di preoccupazione manifestatisi in rapporto allo status di quel personale nell'ultimo decennio.

Il primo comma dell'articolo 2 applica l'articolo 33 della Costituzione e l'articolo 7 della legge 20 dicembre 1954, n. 1181.

L'importanza dello stesso articolo 2 è confermata dal secondo comma, di particolare valore etico, in cui si chiede al docente

il pieno rispetto della personalità e della coscienza religiosa e morale dell'alunno; un dovere da osservare dopo l'affermato diritto alla libertà d'insegnamento. Questa tutela è tanto più doverosa nella scuola elementare, in confronto alla scuola secondaria, in quanto l'alunno della scuola elementare è, per la sua età, altrettanto sensibile quanto indifeso, di modo che la sua coscienza in formazione può facilmente essere turbata o deviata.

Titolo II. — Un carattere di organicità a norme già esistenti è conferito dall'articolo 3 che distingue il ruolo provinciale in ruolo normale, ruolo soprannumerario e ruoli speciali.

L'articolo 6, particolarmente importante, stabilisce che l'assunzione in ruolo avviene attraverso il ruolo soprannumerario, cui possono accedere esclusivamente gli abilitati all'insegnamento elementare i quali non siano già nei ruoli magistrali; che i posti del ruolo normale vacanti nei Comuni non capoluogo di provincia sono conferiti mediante passaggio dal ruolo soprannumerario, al 1° ottobre di ogni anno, nei limiti dei posti rimasti liberi dopo i trasferimenti; che i posti del ruolo normale vacanti nel capoluogo di provincia sono conferiti per metà mediante concorso riservato agli insegnanti ordinari di ruolo normale o soprannumerario e per metà mediante trasferimenti. Con tale disciplina si riservano agli abilitati tutti i posti vacanti del ruolo soprannumerario, senza la concorrenza del personale già di ruolo, come avveniva in passato eliminando le incerte e confuse posizioni giuridiche che si sono verificate nominando maestri di ruolo normale a posti di ruolo in soprannumero.

Si è ritenuto inoltre di assicurare alle scuole dei capoluoghi di provincia non solo il personale più meritevole ma anche l'apporto di insegnanti giovani di riconosciuto valore, i quali avevano finora scarse possibilità di raggiungere il capoluogo dato che in sede di trasferimenti magistrali l'anzianità nel ruolo ha notevole rilevanza.

Particolarmente favorevoli sono alcune agevolazioni concernenti i limiti massimi di età per la partecipazione ai concorsi (articolo 8) che sono state previste al fine di salvaguardare posizioni giuridiche acquisite.

Ad assicurare la massima obiettività e regolarità nello svolgimento dei concorsi, l'articolo 11, in analogia a quanto disposto per i concorsi delle carriere amministrative, fa obbligo alla commissione di comunicare ai candidati, almeno venti giorni prima della convocazione per le prove orali, il voto conse-

guito nella prova scritta, e di pubblicare al termine di ogni seduta dedicata alle prove orali l'elenco dei candidati esaminati con l'indicazione del voto da ciascuno di essi riportato.

L'articolo 12 prevede la compilazione di un unico elenco di tutti i concorrenti che hanno superato le prove di esame e di graduatorie dei vincitori in base al numero e al tipo dei posti messi a concorso: scompare così la figura del candidato idoneo contribuendo a conferire chiarezza e definitività all'esito del concorso.

I concorsi saranno indetti non soltanto per i posti vacanti alla data del bando, ma anche per quelli vacanti fino al 1° ottobre successivo: questa innovazione torna a vantaggio dei candidati, che potranno contare su di una maggiore disponibilità di posti, ma anche a vantaggio del servizio perché l'ulteriore numero di posti vacanti potrà essere affidato a personale di ruolo anziché supplente.

Lo statuto contiene una importante innovazione (articolo 15) relativamente alle scuole per sordomuti. Il sistema vigente prevede per tali scuole due ruoli distinti: quello degli insegnanti e quello degli assistenti, in rapporto al carattere di internato di questi istituti, carattere che li distingue dalle scuole speciali. Considerando che la funzione educativa si protrae negli istituti stessi per tutta la giornata, si è ritenuto necessario affidare l'attività che integra quella svolta in aula non più a semplici assistenti, ma ad insegnanti assistenti, con evidenti vantaggi di ordine educativo.

Titolo III. — L'articolo 17 detta nuove norme circa il periodo di prova, mantenuto nella durata di due anni scolastici secondo il disposto dell'articolo 1 della legge 13 marzo 1958, n. 165: si richiede che il servizio minimo di effettivo insegnamento che il maestro deve prestare in ciascun anno scolastico, perché l'anno stesso sia considerato utile ai fini della prova, abbia la durata di almeno sei mesi. Qualora per congedi od aspettative per salute il servizio abbia avuto una durata inferiore, la prova viene prorogata di un anno; però l'insegnante ha diritto a conseguire la qualifica di ordinario con la stessa decorrenza dalla quale l'avrebbe ottenuta senza la proroga.

Analogamente a quanto disposto per le carriere amministrative, il periodo di prova si considera superato qualora, entro tre mesi dal suo compimento, non sia intervenuto un giudizio sfavorevole.

L'articolo 19 consente all'insegnante di chiedere in visione il proprio rapporto in-

formativo. Si fa divieto di attribuire un giudizio complessivo superiore a «buono» all'insegnante cui sia stata, nell'anno scolastico, irrogata una sanzione disciplinare superiore alla censura.

È prevista l'attribuzione della miglior qualifica, precedente o susseguente, per l'anno o gli anni, in cui non sia stata possibile la compilazione del rapporto informativo.

L'articolo 21 relativo ai doveri dell'insegnante, è importante per due particolari punti. Il primo riguarda la facoltà concessa al maestro di attendere ad una libera professione, in deroga alla norma che stabilisce l'incompatibilità per gli altri impiegati dello Stato. La concessione è subordinata alla facoltà discrezionale dell'Autorità scolastica, la quale deve salvaguardare sia il prestigio del maestro come educatore, sia l'interesse della scuola.

Il secondo punto è contenuto nell'ultimo comma dell'articolo citato per il quale la possibilità di impartire lezioni private è stata circondata da maggiori limitazioni e cautele.

Particolare rilievo assumono nello statuto i corsi di perfezionamento e di aggiornamento didattico, per i quali il Ministero della pubblica istruzione assume nell'articolo 22 un più esplicito impegno.

L'organizzazione dei corsi viene configurata come un normale servizio del Ministero; alla funzione del Ministero dovrà corrispondere un dovere per l'insegnante poiché si tratterà non soltanto di un mezzo di perfezionamento professionale offertogli ma anche di un ordinario adempimento di servizio.

A prescindere da queste considerazioni di carattere formale è opportuno porre l'accento sul valore e sull'importanza di tali corsi che tendono ad alimentare e ad aggiornare la cultura dei maestri e dei dirigenti scolastici.

Titolo IV. — Due innovazioni debbono essere rilevate per quanto riguarda i concorsi per direttore didattico (articolo 24): l'ammissione della laurea in lettere o in filosofia rilasciata da una Università, quale titolo valido per il concorso, unitamente al requisito di sei anni di effettivo servizio di ruolo con qualifica non inferiore a «ottimo» negli ultimi tre anni; e l'ammissione per lo stesso fine di una laurea diversa da quella citata e dai diplomi e lauree finora prescritti, quando il candidato abbia prestato non meno di nove anni di effettivo servizio di ruolo con qualifica non inferiore a «ottimo» negli ultimi tre anni.

Altra innovazione è costituita dal ritmo triennale stabilito dal Ministero (articolo 25) per i concorsi a direttore didattico, in quanto finora i concorsi stessi sono stati banditi senza scadenza fissa, in rapporto alla disponibilità di posti nel relativo ruolo.

L'articolo 26 dà facoltà al Ministro di conferire, in misura non superiore a un decimo dei posti messi a concorso, i posti resisi disponibili alla data di approvazione della graduatoria, nonché quelli che si renderanno vacanti al 1° ottobre successivo per effetto dei collocamenti a riposo d'ufficio.

Il periodo di prova dei direttori didattici è prolungato da sei mesi ad un anno (articolo 27).

La modifica è giustificata dalla necessità di sperimentare e vagliare le attitudini e le capacità del direttore nel corso di un intero anno scolastico.

Anche per i direttori didattici il periodo di prova si considera superato qualora, entro tre mesi dal suo compimento, non sia intervenuto un giudizio sfavorevole.

Nulla è innovato per quanto riguarda le attribuzioni dei direttori e degli ispettori.

Una importante innovazione per quanto concerne le promozioni da direttore didattico ad ispettore, è contenuta invece nell'articolo 29.

La materia è attualmente disciplinata dalla legge 10 aprile 1954, n. 164, la quale prevede che i direttori didattici con almeno quattro anni di servizio nella qualifica possano essere promossi ispettori in seguito a scrutinio per merito comparativo. Il presente provvedimento prevede che la promozione ad ispettore possa essere conferita sia in seguito a scrutinio per merito comparativo con sei anni di servizio, sia mediante concorso per titoli ed esami. Le due modalità permettono la scelta su di una base più ampia mentre il concorso offre la possibilità ai direttori particolarmente preparati di giungere più rapidamente alle funzioni ispettive.

Il ripristino della reggenza per le circoscrizioni scolastiche e per i circoli didattici vacanti (articolo 32) vuole alcuni cenni di illustrazione. Sono ormai caduti i motivi che in periodo d'emergenza hanno giustificato l'assegnazione delle direzioni didattiche per incarico, perché sono stati espletati i regolari concorsi per direttore didattico.

Si può aggiungere che l'aumentato numero dei circoli didattici ha eliminato le situazioni gravemente onerose, e perciò la reggenza, che ha carattere temporaneo, mentre garantisce circa la competenza, non co-

stituisce per chi la assume un impegno particolarmente pesante che possa incidere sul rendimento nel servizio.

Il concorso per la nomina a vice direttore negli Istituti statali per sordomuti (articolo 35) è regolato dallo statuto in base alle norme stabilite per il concorso a direttore didattico, pur essendo riservato agli appartenenti ai ruoli statali degli insegnanti negli Istituti sopra detti.

La nomina a direttore è prevista dallo statuto attraverso la scelta per merito comparativo fra i vice direttori. Questa procedura rappresenta un adeguamento a quanto lo statuto prevede per i direttori ed ispettori della scuola elementare ordinaria ed ha anche riferimento alla posizione economica stabilita per i direttori e vice direttori degli Istituti di cui trattasi dalla legge 13 marzo 1958, n. 165, in analogia sempre con la posizione economica dei direttori ed ispettori.

Titolo V. — La materia di cui tratta il titolo V dello statuto, relativo al movimento del personale, in varie forme, assume una importanza che non ha confronto con quella che può avere in altri rami dell'Amministrazione statale sia per l'ingente quantità di persone interessate, sia per la loro distribuzione capillare nelle numerosissime sedi di servizio. Il problema, nel suo complesso, ha tale rilevanza da assumere anche aspetti di carattere sociale. Gli articoli 43-51 del capo II, dedicato ai trasferimenti dei maestri elementari, conferiscono una forma giuridica ad una materia che da tempo era carente di legislazione ed era perciò regolata da ordinanze annuali. Nella formulazione di tali articoli si è tenuto ovviamente conto della prassi finora seguita e della esperienza amministrativa in materia.

Per quanto concerne i trasferimenti su domanda del personale direttivo l'articolo 41 stabilisce i criteri in base ai quali il movimento deve essere disposto, e rinvia al regolamento le norme per la sua attuazione.

I trasferimenti per servizio a causa di incompatibilità sono disposti dal Ministro con opportune garanzie a favore degli interessati (articolo 42).

L'articolo 43 detta norme generali per quanto si riferisce al diritto al trasferimento dei maestri elementari, ai posti da assegnare nelle scuole ordinarie e in quelle speciali, ai compiti della commissione, ai casi di esclusione, alla riserva dei posti ed alla precedenza nel movimento, rimandando al regolamento la fissazione dei termini e delle

modalità in base ai quali i provveditori dispongono i trasferimenti.

L'articolo 43 sancisce il principio del diritto al trasferimento sia per gli insegnanti del ruolo normale che di quello soprannumerario, contenendolo, per questi ultimi, nei limiti della compensazione tra provincia e provincia e fissa i criteri in base ai quali il movimento deve essere effettuato.

È necessario sottolineare l'innovazione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 44 che eleva da un quinto ad un quarto i posti disponibili per trasferimenti di insegnanti da altra provincia nelle sedi di comuni diversi dal capoluogo di provincia; il che permette di risolvere in una misura più ampia problemi personali e familiari spesso di una certa gravità.

L'articolo 47 riduce a quattro anni il periodo di servizio in scuola speciale richiesto per poter aspirare al trasferimento a scuole elementari normali.

Va rilevata l'innovazione introdotta con l'articolo 48 il quale riserva un particolare trattamento di favore agli insegnanti che per almeno cinque anni abbiano prestato ininterrotto servizio di ruolo, con effettiva dimora, in sedi rurali riconosciute disagiate dal Consiglio provinciale scolastico. A detti insegnanti spetta la metà dei posti disponibili in ciascuna sede.

Questa norma mira ad assicurare la permanenza dei maestri nelle sedi più disagiate, con evidenti vantaggi di carattere didattico derivanti dalla continuità dell'insegnamento, ed offre, quale giusto premio al maestro, concrete possibilità di soddisfare le proprie aspirazioni ad una sede di suo gradimento.

Si conserva il diritto alla precedenza nel movimento per le sedi del comune nel quale avvenne la soppressione o la trasformazione dei posti ai maestri che vi furono allontanati nell'ultimo quinquennio per motivi di servizio ad essi non imputabili, ferma restando la precedenza in favore dei maestri provenienti dalle sedi rurali disagiate.

L'articolo 51, relativo al trasferimento per servizio a causa di incompatibilità, prescrive, innovando, che il provvedimento sia *motivato* anche da parte del Ministro, sentito il parere della III Sezione del Consiglio Superiore della pubblica istruzione, se il trasferimento è da provincia a provincia. La innovazione si collega all'insieme di norme che, nello statuto, rafforzano la tutela giuridica del maestro.

Importante è anche l'innovazione apportata dal terzo comma dell'articolo 51, che concede al provveditore agli studi facoltà di

proporre al Ministro, in attesa del trasferimento per servizio, il divieto per l'insegnante di accedere alla scuola. Questa nuova procedura permette di risolvere casi gravi e urgenti che non ammettono dilazioni senza che ne scapitino l'interesse e il prestigio della scuola; casi di fronte ai quali l'Autorità scolastica provinciale non trova nelle norme vigenti il mezzo per risolvere con la necessaria immediatezza il problema.

Quando precedentemente si è accennato agli aspetti sociali che talvolta riveste il movimento dei maestri da una sede all'altra, si voleva far riferimento, particolarmente, alle assegnazioni provvisorie. Questo « fenomeno » entra per la prima volta in un testo di legge (articolo 52); anche se l'adozione dei provvedimenti conserva il carattere facoltativo che ha avuto nella prassi amministrativa degli ultimi anni, il fatto che l'assegnazione provvisoria sia contemplata dallo statuto la toglie dal piano della contingenza per portarla su quello giuridico. Mentre il trasferimento si collega a motivi permanenti, l'assegnazione provvisoria si riferisce ad esigenze che possono variare di anno in anno; essa nasce dalla disponibilità di sedi ambite dai maestri di ruolo, una volta espletati i trasferimenti, sedi che è giusto siano provvisoriamente assegnate ad essi anziché a supplenti. D'altro canto è nell'interesse dell'Amministrazione che i maestri insegnino nelle condizioni di minor disagio possibile anche per evitare che essi siano costretti a far uso di congedi e di aspettative.

Importante è l'elevazione da 60 a 200 dei posti di missione per i maestri presso le Facoltà di magistero e gli Istituti superiori di magistero pareggiati (articolo 53). L'ampliamento avrà benefiche ripercussioni sulla formazione dei nuovi direttori didattici, perché l'abilitazione alla vigilanza scolastica resta sempre il titolo più idoneo per tale carriera. Per assicurare un congruo numero di candidati giovani al concorso per direttore didattico è importante l'innovazione del capoverso a) del primo comma dell'articolo 54 che fissa a 32 anni il limite massimo per partecipare al concorso di cui al precedente articolo.

L'articolo 55 prevede la possibilità del comando per il personale direttivo e insegnante che abbia superato il periodo di prova rimandando ad apposita legge la disciplina della materia.

Titolo VI. — Si riferisce ai congedi e alle aspettative e adegua allo statuto degli impiegati civili dello Stato le norme per il perso-

nale della scuola elementare. Un tipico esempio dell'adattamento delle norme generali alle esigenze della scuola si riscontra nell'articolo 56 che stabilisce il diritto del maestro ad un mese di congedo ordinario (diritto su cui non possono incidere i corsi di perfezionamento e aggiornamento organizzati in estate) e lo fa cadere ovviamente nelle vacanze estive in modo che non rechi danno al servizio. Per tale motivo tutti gli altri congedi hanno carattere straordinario. Il congedo straordinario per usufruire di borse di studio (articolo 58) crea uno stato di diritto evitando la necessità e l'espedito di far ricorso a tal fine all'aspettativa per motivi di famiglia. Il divieto di far cadere la scadenza dell'aspettativa per lo stesso motivo (articolo 65) nel periodo fra il 1° maggio e il 16 maggio, cioè nel periodo conclusivo dell'anno scolastico, è un altro esempio dell'adattamento delle norme generali alle esigenze della scuola.

In applicazione al principio del decentramento amministrativo è riconosciuta al provveditore la competenza a concedere l'aspettativa anche al personale della carriera direttiva (articolo 62), rimanendo subordinata all'assenso del Ministro l'eventuale proroga di sei mesi, senza assegni, per motivi di particolare gravità (articolo 67).

L'articolo 66 disciplina l'aspetto giuridico ed economico delle aspettative speciali per attività nelle missioni cattoliche, per corsi di differenziazione didattica e di cultura magistrale, per corsi di studio presso le Facoltà di magistero.

Importante è la norma disposta dall'articolo 67 che consente l'utilizzazione anche del personale insegnante in altri compiti attinenti alla sua preparazione quando risulti non idoneo a riprendere servizio dopo la scadenza dei periodi massimi di aspettativa per infermità.

Titolo VII. — Mentre per quanto riguarda il personale direttivo ed ispettivo si fa diretto e completo rinvio al testo unico degli impiegati civili dello Stato, per gli insegnanti elementari il disegno di legge reca disposizioni speciali giustificate dalle peculiari caratteristiche della funzione docente, rimandando al citato testo unico per quanto attiene alla procedura e ai termini.

Si passa così da una regolamentazione speciale autonoma (regio decreto 13 settembre 1940, n. 1169) ad una disciplina mista, fondata su norme particolari e su altre comuni agli impiegati civili dello Stato.

La più importante differenziazione dallo statuto degli impiegati civili dello Stato è

costituita dalle diverse autorità ed organi che hanno competenza ad irrogare le sanzioni e dal mantenimento dell'organo collegiale tipico della scuola elementare che è il Consiglio di disciplina, cui spetta di irrogare le punizioni più gravi.

L'articolo 70 riduce a quattro le punizioni disciplinari: censura, riduzione dello stipendio, sospensione dall'insegnamento, destituzione. Quest'ultima sostituisce le precedenti due pene espulsive del licenziamento e dell'interdizione scolastica.

Viene mantenuta la facoltà al direttore didattico di rivolgere l'avvertimento scritto in caso di lieve mancanza. La riduzione dello stipendio e la sospensione dall'insegnamento comportano ritardi nel conseguimento degli aumenti periodici di stipendio.

Pur rimanendo ferme le competenze dell'ispettore, del provveditore e del Consiglio di disciplina ad irrogare le varie sanzioni, l'articolo 71 fa obbligo al provveditore, a maggiore garanzia dell'incolpato, di sentire il Consiglio di disciplina quando debba infliggere la punizione della riduzione dello stipendio. Ogni provvedimento deve essere motivato e debitamente notificato all'interessato.

La composizione del Consiglio di disciplina (articolo 72) non subisce variazioni rispetto alla precedente legislazione, salvo la nomina di membri supplenti.

Le modalità per la contestazione degli addebiti e le fasi successive del procedimento disciplinare non si discostano da quelle predisposte per gli impiegati civili dello Stato (articoli 73-74).

L'articolo 75 sancisce a favore dell'insegnante la possibilità di ottenere la riabilitazione, istituito nuovo per tutto il settore del pubblico impiego.

Titolo VIII. — Si riferisce alla cessazione dal servizio, alla liquidazione del trattamento di quiescenza e alla riammissione in servizio e mira ad un allineamento con le norme del citato statuto degli impiegati civili dello Stato, ma con adeguamenti, ove necessario, alle speciali esigenze della categoria.

L'articolo 79 riconferma la possibilità di utilizzare, in altri compiti attinenti alla sua specifica preparazione, il personale che sia riconosciuto non idoneo all'insegnamento.

Gli articoli 81 e 82 disciplinano la riammissione in servizio.

In particolare va osservato che l'insegnante può ottenere la riammissione nel comune capoluogo di provincia se in esso aveva titolarità all'atto della cessazione dal servizio.

Titolo IX. — La materia dei ricorsi gerarchici dei maestri trova adeguata e propria disciplina nel titolo IX che riconosce in linea di massima l'impugnabilità di tutti i provvedimenti dell'autorità scolastica ad eccezione (articolo 85) degli atti riguardanti gli incarichi provvisori, i congedi straordinari, le assegnazioni provvisorie di sede e le assegnazioni di classe, atti che mantengono carattere definitivo. Implicitamente è ammesso il ricorso contro provvedimenti inerenti alle aspettative.

Sui ricorsi in ordine ai provvedimenti che comportano la risoluzione del rapporto di impiego per iniziativa dell'amministrazione è fatto obbligo al Ministero di sentire il parere della III Sezione del Consiglio Superiore della pubblica istruzione.

Titolo X. — L'ultimo titolo contiene alcune disposizioni transitorie e finali.

Tra queste ultime sono da sottolineare la norma che prescrive la emanazione del regolamento d'esecuzione entro un anno dall'entrata in vigore della nuova legge e quella che rinvia, per quanto nella legge non previsto in materia di stato giuridico, allo statuto degli impiegati civili dello Stato (articolo 89).

* * *

Lo stato giuridico del personale insegnante, direttivo e ispettivo della scuola elementare, che il presente disegno di legge sottopone all'esame del Parlamento a cento anni di distanza dalla legge Casati, cioè dalla prima fondamentale legge scolastica dello Stato italiano, intende riassumere e sviluppare nel suo testo i progressi e le conquiste compiute dal personale medesimo nel lungo periodo intercorso, innovando secondo il dettato costituzionale, sia nei riguardi dei doveri che dei diritti e delle garanzie giuridiche.

La scuola elementare italiana trarrà certamente dal nuovo statuto maggiore dignità per le persone e per gli istituti e quindi nuovo impulso ad assolvere i suoi grandi compiti nel momento in cui il piano decennale di sviluppo della scuola addita al Paese l'importanza primaria dei valori educativi e scolastici e la nobiltà della funzione esercitata da chi vi dedica la propria vita. Anche lo statuto del personale vuol essere un atto di fede nell'efficacia della scuola ai fini del progresso della civiltà italiana e un atto di gratitudine verso gli educatori che ne sono e saranno i primi artefici.