

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 304-A}

RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE E BELLE ARTI)

(RELATORE SPITELLA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
(MISASI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(COLOMBO EMILIO)

alla Presidenza il 24 giugno 1972

Delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo e docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica, nonché su aspetti peculiari dello stato giuridico del personale non insegnante

Presentata alla Presidenza il 22 settembre 1972

INDICE

INTRODUZIONE	Pag. 3	PARTE TERZA. — <i>Il nuovo stato giuridico</i>	Pag. 10
PARTE PRIMA. — <i>I precedenti legislativi e l'attuale normativa sullo stato giuridico del personale della scuola</i>	» 3	a) Carattere della delega	» 10
PARTE SECONDA. — <i>La scuola italiana oggi: prospettive ed esigenze dell'ordinamento scolastico e del personale direttivo e docente</i>	» 7	b) Esame del testo	» 11
		PARTE QUARTA. — <i>Nuova struttura degli organi di governo della scuola</i>	» 14
		PARTE QUINTA. — <i>Il personale non insegnante</i>	» 16
		CONCLUSIONE	» 17
		DISEGNO DI LEGGE	» 18

PAGINA BIANCA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Sono a tutti note le vicende attraverso le quali giunge all'esame dell'Assemblea il disegno di legge per un nuovo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo e docente delle scuole materna, elementare, secondaria ed artistica, nonché su aspetti peculiari dello stato giuridico del personale non insegnante.

Presentato dal Governo alla Presidenza della Camera il 24 giugno 1972, nel testo già approvato da questo ramo del Parlamento nella precedente legislatura e precisamente nella seduta dell'8 luglio 1971, esso fu assegnato in sede referente all'VIII Commissione con i pareri delle Commissioni I affari costituzionali e V bilancio; su di esso è stata chiesta da uno dei gruppi della maggioranza la procedura abbreviata, di cui all'articolo 107 del nuovo regolamento della Camera; tale procedura fu accordata dall'Assemblea nella seduta del 20 luglio 1972 e pertanto l'VIII Commissione si è trovata a disporre dei quindici giorni previsti dal regolamento per l'esame del disegno di legge a ridosso dell'inizio delle ferie estive e, all'unanimità, ha quindi deciso, nella seduta del 2 agosto 1972, di rinunciare all'esame del provvedimento, anche in conseguenza dell'ampio e approfondito dibattito che sulla stessa materia e nella stessa sede si era svolto nella prima metà dello scorso anno. Ha deliberato di trasmettere il testo del Governo direttamente all'Assemblea, riservandosi, in quella sede, sia i gruppi della maggioranza sia quelli della opposizione, di presentare emendamenti e nuove formulazioni su alcuni aspetti dell'importante provvedimento.

In questa situazione al relatore di maggioranza non può che competere pertanto il compito della illustrazione del disegno di legge e dei suoi precedenti e la formulazione di alcune considerazioni di carattere personale sui problemi essenziali, sui quali prevedibilmente si andrà ad incentrare il dibattito dell'Assemblea.

PARTE PRIMA.

I PRECEDENTI LEGISLATIVI E L'ATTUALE NORMATIVA SULLO STATO GIURIDICO DEL PERSONALE DELLA SCUOLA.

Le norme, che regolano attualmente lo stato giuridico del personale della scuola, risalgono in parte alla legislazione del periodo

fascista e in parte alle nuove disposizioni emanate negli anni 1947 e seguenti, dopo l'avvento del regime democratico, con la sopravvivenza di alcune prescrizioni più antiche, risalenti al periodo pre-fascista.

Più precisamente per la scuola secondaria si tratta dei regi decreti 6 maggio 1923, n. 1054 (« Ordinamento della istruzione media e dei convitti nazionali ») e 27 novembre 1924, n. 2367 (« Regolamento dello stato dei presidi, dei professori ecc. »), e per il periodo successivo alla fine della seconda guerra mondiale del decreto del Capo provvisorio dello Stato 21 aprile 1947, n. 629: « Nomine dei capi di istituto, trasferimenti, note di qualifica, provvedimenti disciplinari e di dispensa dal servizio del personale degli istituti e delle scuole di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica e delle scuole secondarie di avviamento professionale ». Per la scuola elementare la normativa vigente risale, in larga parte, al regio decreto 5 febbraio 1928, n. 577, e al Regolamento generale emanato con regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297; dopo l'avvento del regime democratico sono state introdotte numerose norme, che hanno riguardo con lo stato giuridico del personale docente, tra le quali sono particolarmente da ricordare il regio decreto-legge 27 maggio 1946, n. 536 « Ricostituzione dei consigli scolastici provinciali »; il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 2 maggio 1947, n. 499 « Riordinamento dei ruoli organici e della carriera degli insegnanti elementari », e la legge 27 novembre 1954, n. 1170 « Istituzione del ruolo in soprannumero dei maestri delle scuole elementari statali e norme per la copertura dei posti relativi », nonché, per il personale direttivo e ispettivo in particolare, il decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 « Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato ».

Più precisamente il regio decreto 6 maggio 1923, n. 1054 « sull'ordinamento dell'istruzione media e dei convitti nazionali » (almeno nei suoi primi 27 articoli, dei 146 di cui si compone, per la maggior parte dedicati alle strutture didattiche e amministrative della istruzione media e dei convitti nazionali), e in modo particolare il suo regolamento di esecuzione (« regolamento sullo stato dei presidi e dei professori ») del 1924 (regio decreto 27 novembre 1924, n. 2367), sono ancor oggi, a di-

stanza di oltre quarant'anni dalla loro emanazione, gli strumenti legislativi ai quali fanno capo le varie norme di stato giuridico del personale direttivo e insegnante della scuola secondaria statale, nel senso che le norme successive — e lo stesso decreto del Capo provvisorio dello Stato 21 aprile 1947, n. 629 — pur modificandoli qua e là, ne lasciano pressoché intatta la struttura fondamentale. Il regolamento del 1924, in particolare, è un vero e proprio « stato giuridico » completamente definito, mentre tutte le disposizioni successive, che trattano la stessa materia, sono norme modificative oppure integrative del testo o regolamento originario.

Esso si compone di ben 200 articoli, suddivisi in diciannove capi, quattordici dei quali, comprendenti 164 articoli, si occupano dello *status* del personale insegnante e direttivo di ruolo e persino del conferimento degli « incarichi e supplenze », materia questa ultima che sarà ripresa e parzialmente riordinata solo nel 1948 (decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1276) e quindi interamente definita con legge 19 marzo 1955, n. 160 (« Norme sullo stato giuridico del personale insegnante non di ruolo delle scuole ed istituti di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica ») e successive modificazioni (ultima in ordine di tempo la legge 13 giugno 1969, n. 282).

Va aggiunto che il regio decreto 16 luglio 1923, n. 1753 (articoli 6, 8, 9 e 12) eliminò ogni carattere democratico delle preesistenti Giunte del consiglio superiore che vennero abbassate a diretta emanazione del potere esecutivo, facendo così scomparire, in larga parte, il diritto alla inamovibilità dei docenti, che preesisteva.

Tale diritto scomparve del tutto con il regio decreto-legge 26 settembre 1935, n. 1845, il quale eliminò anche l'obbligo per l'amministrazione di attenersi, in materia di trasferimenti, ad un qualunque criterio; abolì inoltre la garanzia del ricorso e stabilì che i trasferimenti fossero disposti a giudizio insindacabile del Ministero.

Analoga involuzione, in senso del tutto autoritario, subirono le norme relative alle sanzioni disciplinari e la dispensa dal servizio con il regio decreto 17 marzo 1927, n. 486, e poi, più radicalmente, con il regio decreto 22 dicembre 1937, n. 1795, il regio decreto-legge 1935, n. 1145, e il regio decreto-legge 21 settembre 1938, n. 1673.

Il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 aprile 1947, n. 629, con il quale si inizia la nuova fase post-fascista e post-

bellica di rinata democrazia nella scuola, non è un compiuto ed organico regolamento sullo stato giuridico dei presidi e dei professori degli istituti d'istruzione secondaria, giacché esso si limita a disciplinare solo alcuni momenti del relativo rapporto di impiego.

Le sue norme, infatti, concernono la « nomina dei capi d'istituto, i trasferimenti, le note di qualifica e i procedimenti disciplinari e di dispensa dal servizio del personale insegnante e direttivo degli istituti e delle scuole di istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica e delle scuole secondarie di avviamento professionale », nonché la composizione e le attribuzioni degli organi consultivi del Ministero della pubblica istruzione, e toccano anche materie — quali il consiglio di presidenza, la nomina dei vice presidi, ecc. — che riguardano piuttosto l'ordinamento interno degli istituti, che non lo *status* del personale.

Ciò nondimeno, si può senz'altro affermare che il citato decreto — il quale modifica sostanzialmente, nei punti da essi disciplinati i regi decreti 6 maggio 1923, n. 1054, e 27 novembre 1924, n. 2367, nonché numerosi altri provvedimenti particolari, fra i quali vanno ricordati il regio decreto 17 marzo 1927, n. 486, e il regio decreto-legge 26 settembre 1935, n. 1845 — dà al personale direttivo e insegnante delle scuole secondarie un nuovo stato giuridico, poiché ad esso riconosce un sistema di garanzie che non ha se non tenui precedenti, anche nella stessa legislazione scolastica pre-fascista.

E sarà bene qui precisare, che i particolari aspetti di *status*, disciplinati dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 aprile 1947, n. 629, non subirono alcuna modifica neppure con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e cioè del « Testo unico delle disposizioni concernenti lo Statuto degli impiegati civili dello Stato ».

La materia trattata nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 629, comprende i seguenti argomenti: *a)* nomina dei capi d'istituto; *b)* consiglio di presidenza e nomina del vicepreside; *c)* trasferimenti dei capi d'istituto e dei professori; *d)* note di qualifica; *e)* sanzioni disciplinari e relativo procedimento; *f)* dispensa dal servizio.

Per la scuola elementare le norme fondamentali — e in parte tuttora operanti — sullo stato giuridico degli insegnanti furono dettate, come si è detto, nel titolo IV (articoli 116 e seguenti) del testo unico 5 febbraio 1928,

n. 577, e nel corrispondente titolo (articoli 265 e seguenti) del relativo Regolamento di esecuzione approvato con regio decreto 26 aprile 1928, n. 1297. Per effetto di queste norme, tutte le nomine degli insegnanti erano deliberate, già allora, in seguito a concorso per titoli ed esami, concorso che veniva indetto ogni due anni dal Provveditore agli studi o dai comuni che conservavano l'amministrazione delle scuole.

In seguito, il regio decreto 1° luglio 1933, n. 786, dispose il passaggio allo Stato delle scuole dei comuni autonomi.

Dopo tali disposizioni, e le successive modifiche ed integrazioni più o meno importanti, le norme più salienti che troviamo in materia di *status* degli insegnanti elementari sono quelle contenute nel regio decreto 13 settembre 1940, n. 1469, concernente il regolamento sulle punizioni e sui giudizi disciplinari degli insegnanti stessi. La composizione del Consiglio di disciplina fu dettata dall'articolo unico del decreto legislativo luogotenenziale 28 settembre 1944, n. 451; così come, con regio decreto-legge 27 maggio 1946, n. 556, fu riordinato, nelle sue attribuzioni e nella sua composizione, il Consiglio scolastico provinciale.

Ma, prima ancora, era intervenuta un'altra importantissima disposizione: la legge 1° giugno 1942, n. 675, con la quale gli insegnanti elementari venivano inquadrati « nel gruppo B dell'ordinamento gerarchico delle Amministrazioni dello Stato ». Con tale legge veniva anche costituito un « ruolo unico nazionale » dei maestri, poi soppresso dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 2 maggio 1947, n. 499 (ratificato, con modificazioni, con la legge 23 aprile 1952, n. 526), che istituiva gli attuali ruoli organici provinciali.

Ha poi rilievo la legge 27 novembre 1954, n. 1170, istitutiva del « ruolo in soprannumero ». Il numero dei posti (messi a concorso anch'essi ogni biennio) di tale ruolo è pari al « decimo » dei posti del ruolo normale. Durante la permanenza in tale ruolo, gli insegnanti sono assegnati ad un circolo didattico, a disposizione del direttore il quale utilizzerà la loro opera nei posti di fatto vacanti; all'inizio di ogni anno scolastico, essi vengono progressivamente immessi nel ruolo ordinario, « nel limite dei posti di tale ruolo che si siano resi giuridicamente vacanti durante l'anno scolastico precedente ».

Né va dimenticata la legge 30 maggio 1965, n. 580, che ha soppresso la distinzione in posti maschili, femminili e misti nell'organico della scuola elementare ai fini dell'assunzione in

ruolo degli insegnanti, dei trasferimenti e del conferimento degli incarichi.

Quanto sopra per quanto attiene al personale docente; per quanto concerne invece direttori didattici ed ispettori scolastici, si ricorda che la legge 23 maggio 1964, n. 380, modificata dalla legge 11 settembre 1971, n. 1040, ha fissato nuove norme relative ai concorsi e alle nomine dei primi (in particolare, ha stabilito che i concorsi sono banditi ad anni alterni ed ha istituito una « graduatoria nazionale permanente » dei partecipanti al concorso che riportino una determinata votazione senza conseguire la nomina in ruolo) e che la legge 23 dicembre 1967, n. 1342, ha stabilito che l'accesso alla qualifica di ispettore scolastico si consegua, diversamente da come avveniva in passato, mediante concorsi per soli titoli o per titoli ed esami.

La materia del reclutamento o immissione nei ruoli dei professori e degli insegnanti elementari è regolata altresì da un complesso di norme, che, più delle altre, hanno subito — dopo la fine della guerra — una lunga serie di innovazioni, tuttora in corso di attuazione, con una diversificazione assai ampia.

Lo stesso dicasi del trattamento economico e di carriera, che si è andato via via evolvendo parallelamente a quello degli altri dipendenti dello Stato, con aspetti solo a tratti favorevoli al personale insegnante, rispetto a quello delle altre categorie dei dipendenti statali.

Mette piuttosto conto di ricordare, prima di concludere questa parte, i tentativi effettuati all'incirca negli ultimi venti anni per dare al personale della scuola un più completo e adeguato stato giuridico, tentativi rimasti finora senza esito.

Ai sensi dell'articolo 1 della legge delega 20 dicembre 1954, n. 1181, il Governo della Repubblica fu delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge medesima (e cioè entro l'11 gennaio 1956, poiché la legge n. 1181 era entrata in vigore l'11 gennaio 1955), uno o più decreti, aventi valore di legge ordinaria, disciplinanti il nuovo Statuto degli impiegati civili dello Stato, con l'osservanza dei principi della Costituzione e dei criteri direttivi stabiliti per il personale insegnante, direttivo ed ispettivo delle scuole di ogni ordine e grado, dall'articolo 7 della predetta legge delega.

Detti criteri venivano dal succitato articolo 7 così indicati: « Per il personale insegnante, direttivo ed ispettivo delle scuole di ogni ordine e grado, il nuovo statuto dovrà adeguarsi ai criteri indicati nel numero 5) e nei

numeri da 9) a 17) dell'articolo 2 » della legge delega 20 dicembre 1954, n. 1181, « nonché ai seguenti:

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 o 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) », e cioè delle carriere comparabili.

I numeri 5) e dal 9) al 17), cui fa riferimento l'articolo 7 della legge delega, contenevano « criteri direttivi » comuni e agli impiegati civili dello Stato e al personale insegnante, direttivo ed ispettivo, criteri cioè che avrebbero dovuto presiedere alla definizione sia dello Statuto degli impiegati civili dello Stato, sia di quello del personale insegnante, direttivo ed ispettivo.

Per il personale insegnante, direttivo ed ispettivo « le norme di cui all'articolo 1 (e cioè " i decreti, aventi valore di legge ordinaria, disciplinanti il nuovo Statuto degli impiegati civili dello Stato ") della legge delega, avrebbero dovuto essere " emanate su proposta del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro " — previo parere di una Commissione parlamentare, composta di otto senatori e di otto deputati in rappresentanza proporzionale dei gruppi parlamentari, nominati dai Presidenti delle rispettive Camere su designazione dei presidenti dei gruppi stessi, nonché, in veste consultiva, di un rappresentante di ciascuna confederazione sindacale riconosciuta dal Ministero del lavoro secondo la vigente legislazione » — (vedi articolo 3 legge 20 dicembre 1954, n. 1181).

Com'è noto, alla data dell'11 gennaio 1956, solo lo « Statuto degli impiegati civili dello Stato » poté essere approvato con decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 17, poi trasfuso — assieme al decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16 (« Ordinamento delle carriere degli impiegati dello Stato ») — nel « Testo unico delle

disposizioni concernenti lo Statuto degli impiegati civili dello Stato » (decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3). Pertanto, venuti a cessare i poteri delegati, che erano stati conferiti al Governo con legge 20 dicembre 1954, n. 1181, si sarebbe dovuto provvedere con legge ordinaria alla definizione degli statuti a) del personale insegnante, direttivo ed ispettivo delle scuole di ogni ordine e grado; b) del personale dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato; c) del personale dell'amministrazione delle poste e telecomunicazioni e dell'azienda di Stato per i servizi telefonici; d) del personale dei monopoli di Stato; ecc. Il che, se è avvenuto per tutto il restante personale non è sinora stato disposto — a distanza di oltre diciassette anni dalla scadenza dei poteri delegati di cui alla legge 20 dicembre 1954, n. 1181 — per il personale direttivo ed insegnante. E ciò anche se non sono mancate le iniziative intese a porre termine allo stato di vivo disagio del personale della scuola, sia da parte sindacale sia da parte del Ministero della pubblica istruzione e di quello della riforma dell'amministrazione, iniziative che due sole volte sono riuscite ad approdare in disegni di legge giunti in sede parlamentare: intendiamo riferirci al disegno di legge n. 2107 del dicembre 1966, poi decaduto per fine legislatura, ed al disegno di legge n. 1802, recentemente approvato dalla Camera dei deputati, e decaduto anch'esso per la fine della V legislatura.

L'idea infatti di ricorrere ad un nuovo provvedimento di delega per dare al personale direttivo e docente della scuola primaria, artistica e secondaria statale il suo « Statuto » maturò molto lentamente.

Sino al 1960-61 circa, si può dire che nessuna organizzazione sindacale della scuola avrebbe accettato, non diciamo di discutere, ma di sentir parlare di un qualsiasi schema di provvedimento di delega che trattasse tale materia, tanto la scuola militante era convinta che non dall'esecutivo, ma dal potere legislativo avrebbe potuto ottenere giustizia. E alcuni provvedimenti legislativi (legge 13 marzo 1958, n. 165 e legge 26 luglio 1961, n. 831), di notevole portata giuridica e di carriera, potevano alimentare questa convinzione. Vari tentativi operati e in sede governativa e in sede parlamentare per convincere o costringere il potere legislativo ad affrontare, non più la legge isolata che regola il concorso per titoli oppure che concede il miglioramento di carriera a questa o quella categoria, ma una legge organica di stato giuridico, cozzarono contro resistenze insormontabili, e solo nel dicembre

del 1966 tutte le organizzazioni sindacali della scuola primaria artistica e secondaria furono concordi nell'accettare l'offerta di una proposta di legge delega che - a nome del Governo - veniva fatta loro dal Ministro della pubblica istruzione dell'epoca, onorevole Gui.

Lo schema di disegno di legge, approvato dal Consiglio dei ministri, veniva presentato in Parlamento con disegno di legge n. 2107 (« Delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, docente e assistente della scuola »).

Il disegno di legge n. 2107, decadde - come abbiamo già ricordato - nella primavera del 1968 per fine legislatura.

Tra il 1968 ed il 1970 l'attenzione del Governo, del Parlamento e delle organizzazioni sindacali, veniva nuovamente rivolta, come è noto, alla soluzione del problema ormai indilazionabile del riordinamento delle carriere, del trattamento economico e di quiescenza dei pubblici dipendenti in generale e dei dipendenti statali in particolare, problema che si trascinava ormai da troppo tempo e che era andato a mano a mano aggravandosi attraverso un susseguirsi incessante di rivendicazioni settoriali.

Risolto il problema cosiddetto del « riassetto », il Governo riprese l'esame del problema dello stato giuridico del personale della scuola in coincidenza con la durissima azione sindacale di sciopero dei sindacati della scuola del giugno 1970 e predispose un disegno di legge, la cui stesura apparirà ben presto piuttosto sommaria ed affrettata, presentandolo alla Camera dei deputati il 29 settembre 1970.

L'VIII Commissione della Camera ne rielaborò ed ampliò profondamente il contenuto, sulla base di una approfondita e oltremodo pregevole relazione, predisposta dal relatore di maggioranza onorevole Maria Badaloni, e a seguito di un lungo dibattito, al quale contribuirono tutti i gruppi di maggioranza e di minoranza, nonché lo stesso Governo; l'esame dell'Assemblea svoltosi nei mesi di giugno e luglio 1971, apportò alcune ulteriori variazioni, pur lasciando insoluti taluni importanti problemi, specie di carattere finanziario, contenuti nell'articolo 3.

Il testo approvato definitivamente nella seduta del 14 luglio 1971, passò al Senato, che ne iniziò soltanto l'esame in Commissione, lasciandolo incompiuto all'atto dello scioglimento delle Camere.

Il documento, pur con molte riserve di vario genere avanzate dalle diverse parti politiche e sindacali, apparve tuttavia anche successivamente un punto di incontro e di con-

senso di particolare rilievo e la ripresentazione da parte del Governo al nuovo Parlamento, per la sollecitata approvazione, fu richiesta pressoché universalmente dal personale della scuola, già durante il periodo elettorale e il Governo del tempo si fece garante dell'accoglimento di tale istanza. Fu così che, alla riapertura del Parlamento, il testo, approvato dalla Camera nella precedente legislatura, fu ripreso dal Governo, e subito ripresentato, come si è detto, in data 24 giugno 1972.

PARTE SECONDA.

LA SCUOLA ITALIANA: PROSPETTIVE DELL'ORDINAMENTO SCOLASTICO E DEL PERSONALE DIRETTIVO E DOCENTE.

Prima di procedere alla illustrazione del testo del disegno di legge e alla indicazione di alcuni aspetti salienti di esso, ci pare conveniente avviare un risposta all'interrogativo più pressante, che certamente accompagnerà l'esame del provvedimento e la sua sollecitata, ce lo auguriamo, definizione.

In qual modo - si domanda oggi dai più - un provvedimento di così alta incisività è destinato ad inserirsi nella realtà della scuola italiana perennemente in cammino sulla via delle riforme, che si realizzano però solo in parte, di una scuola agitata e travagliata dai problemi di così vasto rilievo? O non sarebbe, forse, preferibile che l'esame di esso si rinviasse a quando saranno attuate e consolidate le riforme dell'ordinamento e della struttura scolastica?

Il discorso sulla situazione attuale della scuola italiana e sulle prospettive di superamento della sua crisi richiede, a nostro avviso, un esame rigoroso e senza sottintesi, una assunzione di responsabilità e di giudizi precisi e, inevitabilmente, diversificati a seconda dei punti di vista di chi giudica. Solo, tuttavia, al termine di una siffatta presa di coscienza e di posizione, crediamo sia possibile indicare la collocazione precisa che i docenti debbono avere in un quadro di rinnovamento, che occorre avviarsi a costruire, e - in codesto quadro - va inserito il discorso sul nuovo stato « giuridico » e vorremmo dire sulla nuova posizione che essi saranno chiamati ad assumere.

Allo stesso modo il giudizio sul nuovo ordinamento degli organi di governo, che si vuole dare alla scuola, va vista in un siffatto contesto.

Ci sia consentito, dunque, di domandarci, ancora una volta, entro quali limiti si pone in questo momento la problematica della scuola italiana.

Vi sono certamente molti fattori che alterano una lineare proposizione programmatica, dalla quale discenda una ricomposizione della scuola italiana adeguata ai principi informativi della nostra democrazia; e pertanto se esiste un problema di revisione di contenuti e di programmi, ve ne è anche, di riflesso, nella scuola, un altro di vero sommovimento di valori e di categorie, su cui la nostra società si fonda.

Il tentativo di delineare un progetto di scuola nuovo, nel mentre ha richiesto un tipo di approccio culturale molto più complesso e compiuto di quello praticato dal legislatore nella stagione idealistico-liberale dei nostri istituti, ha tracciato un aggancio immediato a categorie di ordine prevalentemente sociale, inducendo a muovere innanzi tutto da una analisi dell'esperienza storica di questi anni, dalla individuazione dei principali obiettivi, che sono da perseguire per chi tende alla integrale definizione di un progetto democratico.

Ma proprio per questa sua essenziale preoccupazione questo tentativo ha registrato uno sviluppo travagliato, muovendosi e integrandosi in un quadro sociale che appare connotato da crescenti spinte spesso involutive dei nostri istituti di libertà e contraddittorie ed ambigue rispetto a determinati valori

La crisi, che era certo nel conto di una scuola la quale, ridefinendosi in scuola di massa, operava un grosso salto qualitativo e si disponeva ad inglobare dentro di sé il travaglio di una cultura che quotidianamente lotta contro la riproposta ideologica di un sapere tecnico e neutrale, perché finalizzato allo sviluppo tecnologico, ha assunto differenti connotati nel momento in cui è stata pilotata in direzione di rivendicazioni studentesche volte, spesso, ad una dequalificazione degli studi, impedendo così, a questi di acquistare uno spessore socialmente significativo e di delineare un collegamento con il dibattito reale, avviato nel Paese, sull'avanzamento della nostra democrazia. Non ignoriamo certo la vasta problematica e le molteplici questioni che spesso sono presenti in questi atteggiamenti; il problema è di vedere quanto giova ad un approfondimento di essi la posizione che alcune componenti della scuola vanno assumendo; ed è appunto in tale prospettiva che fissiamo l'attenzione denunciando la scarsa coerenza, propria della

azione di docenti e discenti che pur si dicono progressisti, coi protocolli fondamentali della nostra democrazia.

I processi di democratizzazione, in tutti gli ambiti compreso quello scolastico, diventano realtà nella misura in cui sono conosciuti, controllati e finalizzati al bene comune (anche attraverso la mediazione di una rinnovata cultura antropologico-sociologica) e nella misura in cui si voglia e si sappia esercitare una vera partecipazione democratica secondo un progetto politico organico. Ma quando essi si muovono in modo casuale e contraddittorio, come oggi avviene nella scuola, o seguendo i rigidi binari di una definitiva analisi ideologica, analisi non compatibile per questi attributi col nostro dettato costituzionale, si ha, anche nella scuola come un po' dovunque, che l'estremismo velleitario ed astratto gioca a favore di un preciso disegno reazionario e offre comodi alibi a chi chiede una normalizzazione secondo i vecchi modelli.

Tutto questo non giova certo alla nostra democrazia, né tanto meno ad essa giova la dequalificazione dei corsi e, conseguentemente, dei titoli. Se mai tutto questo crea il reale ostacolo alla ridefinizione della scuola come la avevamo pensata, all'inizio di questa esperienza democratica: una scuola aperta a tutti non solo come frequenza, ma come effettiva pubblicità di lavoro e di risultati, al centro della cultura della società; come elemento e causa di un rinnovato criterio di intendere i ruoli culturali in una società in cui a tutti spetti studiare come necessaria forma di partecipazione; come centro di diffusione e di coscientizzazione dei problemi; come luogo di incontro fra le ideologie e i valori proposti dalle persone e dai gruppi sociali.

La società, crediamo, ha bisogno di un luogo dove si imparino a conoscere e a confrontare i problemi, le idee, le soluzioni; e questo luogo può essere rappresentato solo da una scuola coscientizzante e partecipativa.

Ma fino a quando l'istituto scolastico continuerà a dar luogo a riti che risentono dell'attuale scadimento del costume morale; fino a quando i gruppi e gli insegnanti che si autodefiniscono marxisti-leninisti, riproponendo un tipo di scuola dottrinarica, continueranno a fare della proposizione marxiana e dell'insegnamento politico leninista i temi fissi di una esercitazione retorica sempre uguale a se stessa; fino a quando essi distruggeranno ogni concetto d'autorità, andrà

affermandosi un atteggiamento spontaneistico smentito, poi, dall'incapacità di dare effettiva voce alla spontaneità delle masse, ogni riforma, nel senso da noi auspicato, tarderà a divenire un fatto operativo nella perdurante stagnazione della presente crisi.

Queste considerazioni muovono dalla consapevolezza che solo sulla base della chiara identificazione dei nodi che attualmente caratterizzano la crisi della scuola si può condurre una seria iniziativa di ridefinizione della nostra scuola a misura delle esigenze di democrazia e di libertà espresse dalla nostra Costituzione.

Vi sono certamente, per il superamento della crisi, problemi di modifiche degli ordinamenti vigenti (le riforme), vi sono problemi dei mezzi finanziari e di altro tipo, ma vi sono, in primo luogo, problemi che investono — per così dire — il comportamento degli utenti della scuola e dei docenti, che sono preliminari a tutti gli altri e che, se non saranno risolti, renderanno inutile ogni altra iniziativa.

Nessuno nega che, come abbiamo già detto, a determinare un così grave stato di cose hanno contribuito e contribuiscono la inadeguatezza dei mezzi, delle strutture e degli ordinamenti, ma nessuno si illuda che la scuola si possa salvare se non si viene a rompere l'attuale condizione di violenza, di sopraffazione, di disordine, di spirito demagogico, di settarismo politico e, in taluni casi, di degradazione morale, che è presente nelle nostre aule scolastiche. Si tratta in realtà della presenza di minoranze faziose di estremisti di destra e di sinistra, si tratta di gruppi ristretti di giovani, e non solo di giovani, più o meno consapevolmente fuorviati e degradati nel costume, i quali si mescolano alla parte più sana e più seria degli alunni, ne esercitano e ne sfruttano spesso l'intraprendenza giovanile e lo spirito generoso e desideroso di affrettare la spinta innovativa e l'anelito di libertà e di giustizia, che è presente in loro, o ne sollecitano, per altro verso, l'inclinazione alla pigrizia, alla ricerca della vita facile, della promozione comunque ottenuta, al rifiuto dello impegno rigoroso e faticoso sulla via dell'apprendimento del sapere. E vi sono, è doloroso ripeterlo, degli insegnanti, che si fanno corresponsabili e, molto spesso, promotori e iniziatori di siffatta opera e trasformano la loro missione in una quotidiana opera di istigazione alla violenza, all'odio, alla negazione della libertà e dei valori più autentici della cultura.

E ci sono famiglie che assistono con inerzia, quando non ne siano complici, a queste degenerazioni e a questi atteggiamenti devianti e devianti dei loro figli, senza porsi il problema del danno che essi producono a se stessi e agli altri.

E ci sono gruppi esterni, che premono sulla scuola, quando addirittura non vi entrino anche materialmente, per farne palestra di violenze e di turbamento generale.

Di fronte a tale situazione, c'è una larga maggioranza di giovani, che subisce passivamente, una larga maggioranza di insegnanti, che è avvilita, stanca, irritata per la insoddisfacente condizione giuridica ed economica in cui si trova, un vastissimo strato di famiglie, che assiste addolorato e sdegnato a tale stato di cose e ne trae motivo, purtroppo, per spingersi verso forme di protesta qualunquistica e di rifiuto delle istituzioni di libertà e di democrazia.

Siamo dunque di fronte ad un complesso di esigenze che non possono essere esaminate una alla volta e separatamente, ma che tutte insieme vanno affrontate; riforme degli ordinamenti della scuola, rinnovamento democratico, nuova posizione dei docenti e dei discenti, restaurazione del costume, ripresa di un rigoroso e vigoroso impegno culturale.

Ecco perché, a nostro avviso, il tema del nuovo stato giuridico del personale docente non è un tema da affrontare dopo, poiché esso condiziona gli altri e ne è, a sua volta, condizionato.

Si tratta di vedere quale è il ruolo e quale è la posizione che si intende assegnare ai docenti nella realtà nuova che si vuole costruire. Si tratta di delineare il vero carattere della professione docente, cioè di una attività, che non può essere paragonata a quella di ogni altra attività negli organi esecutivi e amministrativi nello Stato, di una attività, come è stato detto, che piuttosto si avvicina a quella della libera professione, che non ad altre.

Qui si pone il tema dell'autonomia effettiva della funzione docente e si devono risolvere, nel migliore dei modi possibili, i rischi della libertà dell'insegnamento e del rapporto dei docenti delle scuole pubbliche con lo Stato democratico, che la scuola promuove, senza volerne assolutamente farne la sede di professioni ideologiche, finalizzate a contenuti storico-politici di alcun genere.

Tutto ciò è legato all'adozione di una normativa precisa, che definisca lo *status* del docente, in termini precisi e netti, attribuen-

dogli compiti, responsabilità, funzioni, garanzie e condizioni economiche tali da porlo in grado di divenire, in modo adeguato, uno degli operatori di maggior rilievo e di maggiore difficoltà, che richiede la società di oggi.

Nessuno può dubitare infatti delle notevolissime esigenze e difficoltà, che comporta attualmente la professione docente.

Ecco perché, in materia di urgenza, il provvedimento sullo stato giuridico non può essere considerato secondo a nessuno di quelli che riguardano la scuola.

C'è un'altra esigenza, che mette conto di rilevare e che non è contraddittoria a quella sopra indicata: la realizzazione di una democratizzazione degli organi di governo della scuola. Essa discende certamente e in primo luogo dalle esigenze di esaltare e realizzare effettivamente una più precisa responsabilizzazione e autonomia dei docenti nella esplicazione delle loro attività. Ma non è tutto qui: chi pensa che il problema della democratizzazione della scuola si risolva nel senso di un autogoverno esclusivo dei docenti, ha una visione parziale dei problemi dell'educazione, dello sviluppo personale e culturale del giovane, che è — non dimentichiamolo — il fine ultimo della scuola, e della funzione che la scuola stessa deve esercitare nella società.

Fermo restando dunque che ai docenti deve competere la parte preminente della guida della scuola — esclusiva in materia di programmi, di contenuti didattici, ecc. — non c'è dubbio che occorre uscire dall'attuale situazione, quasi di rottura, e coinvolgere di più i giovani nella vita della scuola, portandoli a sentirla come cosa loro, come momento di esplicazione della loro autentica personalità e occorre corresponsabilizzare le famiglie, per il retto funzionamento della scuola, perché essa sia — effettivamente — il luogo della formazione dei loro figli, non l'istituto a cui si chiedi di rilasciare un diploma, purchessia, senza preoccuparsi di null'altro. E occorre anche legare alla scuola ancor più i rappresentanti delle comunità locali e del mondo del lavoro, perché la scuola ha bisogno di loro ed essi della scuola. Rischio di una politicizzazione abnorme e di una intromissione di elementi dannosi? Certo, nella misura in cui i cittadini saranno pigri, inerti, incapaci di curare gli interessi propri, dei propri figli, delle famiglie, della comunità; ma non rischio, se tale ipotesi — pressoché assurda — non si verificherà.

Del resto, così come è oggi, la scuola (gli esempi sono sotto gli occhi di tutti) non fun-

ziona e l'inquinamento della politica nel senso deteriore è in atto e in misura gravissima senza la presenza dei nuovi organi di democrazia scolastica. Portare i giovani, i genitori nelle sedi in cui si organizza la vita scolastica e se ne curano gli aspetti amministrativi, non sarà un danno, ma un elemento di stimolo e di progresso e forse uno dei modi per rompere l'attuale stato di gravissima crisi. E tutto ciò può avvenire senza umiliazione o esautorazione dei docenti. Già nei nostri istituti tecnici e professionali hanno funzionato egregiamente i consigli di amministrazione, che in parte anticipano le nuove strutture, senza danni, ma con notevoli vantaggi. Esistono altresì paesi molto progrediti in fatto di ordinamenti scolastici, in cui ben più ampie sono le competenze degli organi direttivi democraticamente eletti. Non è giusto dunque seminare allarmismi, anche se un rinnovamento così rilevante va affrontato con prudenza e con grande senso della misura.

PARTE TERZA.

LO STATO GIURIDICO.

a) *Carattere della delega.*

Sulla opportunità di utilizzare, per l'emanazione dello « stato giuridico », lo strumento della delega al Governo, problema posto già in tutta la sua ampiezza nel dibattito della precedente legislatura, non sono insorte finora e non sembra che sussistano controversie. La materia è così vasta, articolata, complessa e inevitabilmente collegata con tutta una serie di aspetti tecnici al punto tale, che il legislatore deve necessariamente attenersi alla formulazione dei principi generali, dai quali saranno poi tratti tutti gli elementi di dettaglio e di strutturazione, mediante i decreti delegati.

Ci si trova effettivamente in presenza del caso configurato dalla Costituzione all'articolo 76.

La preoccupazione, che è stata da più parti manifestata e che noi condividiamo, è che il periodo di validità della delega non sia, né troppo ampio, per evitare insopportabili ritardi, né troppo esiguo, per non correre il rischio di dover ricorrere a proroghe e a rinnovi.

È sarà opportuno, certamente, che il decreto delegato sia unico o, al più, che si tratti di più decreti da emanare simultaneamente, per evitare discrasie, che non sarebbero né utili, né accettabili.

b) *Esame del testo.*

Il testo, nei primi 4 articoli, affronta i veri e propri problemi dello stato giuridico e, dopo aver elencato le categorie di personale, oggetto del provvedimento, delinea — all'articolo 2 — i caratteri della nuova figura dell'insegnante, il quale viene considerato come colui che è chiamato ad esercitare la « professione docente », cioè un'attività, che ha carattere tutto proprio e diverso da quello di ogni altra funzione dei dipendenti statali, in una scuola nuova, di cui l'articolo 2 vuole delineare la fisionomia.

In tale enunciazione gli obiettivi, che si assegnano alla « Comunità scolastica » presentata « come struttura autonoma », sono quelli della elaborazione dei valori culturali e civili e della realizzazione del « pieno sviluppo della personalità dell'alunno ». Tutte le definizioni sono rischiose e difficilmente adeguate ad esprimere a pieno dei concetti molto complessi e variamente intesi; forse una formulazione più circostanziata e precisa sarebbe preferibile. Nella formula aggiuntiva in « stretto rapporto con la società » si è inteso sottolineare il collegamento che si vuole sempre più perseguire fra scuola e società, collegamento che è giusto e sommamente auspicabile nel momento in cui la scuola, uscita dal chiuso dell'*élites* privilegiate, si apre a tutte le classi sociali, ma soprattutto va inteso nel senso che i problemi, i quali nella scuola si dibattono e si riflettono, sono destinati ad essere sempre più quelli della umanità intera, senza chiusure e limitazioni. Ciò tuttavia non deve significare che la scuola sia destinata a ridursi, ovunque e comunque, a palestra di conflitti e di dibattiti di mera politica contingente, che ben altra e più alta è la funzione della vera cultura, aperta alla società, che nelle scuole ha la sua dimora più naturale ed opportuna.

Nella frase « nell'attuazione del diritto allo studio » si è voluto sottolineare il concetto che la scuola deve essere tale, da porre tutti gli adolescenti e i giovani in condizione di utilizzarla nel migliore dei modi, senza remore di ordine economico o di altro genere e si è voluto richiamare qui tale motivo, per significare che i docenti devono essere in condizione e in predisposizione tali da assicurare, per quanto sta in loro, l'esercizio di codesto diritto da parte dei giovani, che viene definito diritto allo studio, utilizzando una terminologia di uso comune, che nella sinteticità della espressione lessicale è piuttosto infelice, ma che è entrata nel linguaggio della politica

scolastica e che è, comunque, esplicitamente indicativa di un concetto quanto mai valido.

L'articolo 3 è destinato ad affrontare tre ordini di problemi: 1) quello del trattamento economico; 2) quello del riordinamento dei ruoli e del titolo di studio per l'accesso all'insegnamento; 3) quello della ristrutturazione e dello sviluppo delle carriere.

Motivi di ordine contingente impedirono nella precedente legislatura che la formulazione contenuta nel testo, presentato dal Governo, fosse in questo punto adeguatamente ampliata e precisata, specie per quanto concerne la parte economica, così come era nei desideri generali, formulati sia in sede di esame in Commissione, sia in aula. È così accaduto che, essendo il testo, presentato dal Governo al principio della VI legislatura, quello approvato dalla Camera nel luglio 1971, la formulazione è rimasta piuttosto vaga ed incerta.

Sarà pertanto necessario che l'Assemblea, con la collaborazione del Governo, apporti le opportune integrazioni, atte a chiarire la materia e a definirne la portata.

Sul primo aspetto, quello di carattere economico, e partendo dai rapporti fissati dalla legge 28 luglio 1961, n. 831, richiamati dall'articolo 3, si dovrà pervenire ad una più esplicita indicazione dei miglioramenti di carattere economico e di carriera che si ritiene universalmente debbano essere attribuiti al personale della scuola. Circa « la prospettiva di un miglioramento quantitativo e qualitativo delle prestazioni richieste nella nuova struttura della scuola », che il testo collega all'aumento delle retribuzioni, è necessario pervenire ad una determinazione precisa, poiché la materia, che è collegata con la questione del « tempo pieno », è assai delicata ed oggetto di valutazioni diverse. Senza addentrarci qui nel dibattito sulla scuola a tempo pieno e sulla scuola integrata, ma limitandoci al problema che riguarda l'orario di attività dei docenti, in relazione a tale prospettiva, ci sembra di poter affermare che vi siano almeno quattro posizioni in proposito: 1) coloro i quali ritengono che l'attività attualmente esplicata dai docenti sia già un « tempo pieno » e che l'adeguamento retributivo debba escludere modifiche dell'orario di servizio attualmente in vigore, prescindendo dal problema della scuola a « tempo pieno »;

2) coloro i quali ammettono che, per realizzare una scuola integrata, o a « tempo pieno », occorra accrescere il periodo di permanenza a scuola degli studenti e che tale periodo supplementare debba essere « gestito » da altri insegnanti;

3) coloro i quali considerano opportuno che il prolungamento dell'orario scolastico sia realizzato con un aumento di orario di servizio dei docenti, per così dire normali, da compensarsi con una retribuzione supplementare;

4) coloro i quali reputano doveroso che l'orario di servizio dei docenti sia di durata eguale per tutti e che le eventuali ore in più prestate dai docenti, che — nell'attuale orario di cattedra —, esercitano un'attività inferiore alle ore 18 settimanali, vadano impiegate per l'attività integrativa della scuola. Codesta innovazione, oltre all'obbligo della partecipazione all'attività dei nuovi organi collegiali e naturalmente accompagnate da un aumento retributivo per tutti gli insegnanti, potrebbe essere un primo passo verso un più ampio orario scolastico.

Il problema non è di facile soluzione: una cosa è certa e cioè che la scuola a « tempo pieno » non può essere che realizzata con gli insegnanti veri e propri e non con personale in aggiunta. Questi ultimi possono essere soltanto degli assistenti per una specie di doposcuola, e cioè possono aiutare gli allievi nello studio individuale che pure è indispensabile, molte volte, ad integrazione dell'attività scolastica. Non è possibile pensare di aggiungere molte altre attività, che impegnino massicciamente gli studenti oltre l'orario scolastico e poi costringerli, al momento in cui — a sera — tornano a casa, a studiare ancora.

Occorrerebbe modificare radicalmente la struttura della scuola, in modo tale che — terminato il periodo trascorso quotidianamente in essa — i ragazzi non abbiano altri obblighi di studio, il che presuppone una riforma generale, e lo svolgimento di un'attività unitaria dei docenti vera e propria, e non quello di « surrogati di doposcuola ». Ma anche la realizzazione di un siffatto obiettivo sarà sempre limitata, non essendo possibile prescindere totalmente dallo studio individuale, specie per gli istituti medi superiori. Ma questo è un argomento proprio delle leggi di riforma dell'ordinamento scolastico.

Il secondo problema posto dall'articolo 3 è quello del riordinamento dei ruoli, del titolo richiesto per l'accesso all'insegnamento e delle caratteristiche e delle responsabilità connesse con l'esercizio delle funzioni direttiva ed ispettiva. Anche qui le posizioni sono diverse: ci sono coloro i quali accentuano lo aspetto unitario dell'insegnamento, ritengono che un primo passo sia la riduzione generale degli insegnanti a due ruoli, quello di coloro ai quali, per insegnare, è richiesta la laurea

e quello di coloro ai quali invece è richiesto il diploma di scuola media superiore. Codesti opinano che, in prospettiva, ci si debba muovere verso l'unificazione del titolo di studio e che sia da richiedere la laurea anche per gli insegnanti elementari e di scuola materna.

Altri reputano invece che vada mantenuta la distinzione per l'istruzione secondaria, fra gli insegnanti di ruolo *A* (per le discipline degli istituti di 2° grado) e gli insegnanti di ruolo *B* (per le discipline degli istituti di 1° grado) e che gli insegnanti elementari e di scuola materna debbano, al massimo, seguire un corso universitario di durata biennale.

Tutti invece sono d'accordo nel ritenere necessario superare l'attuale squilibrio, per cui alcuni insegnanti forniti di diploma di scuola secondaria sono considerati di gruppo *B* e altri di gruppo *C* e che sia necessario arrivare intanto ad una unificazione del ruolo per gli insegnanti diplomati, compresi gli insegnanti elementari.

Per quanto concerne il personale direttivo ed ispettivo la tesi di coloro che vorrebbero eliminare tale ruolo e conferire la funzione, da essi esercitata, al personale docente con criteri di temporaneità, rotazione od elezione, non pare accoglibile, ma di ciò torneremo a parlare più avanti.

Il terzo problema è quello della ristrutturazione e dello sviluppo delle carriere. In effetti l'attuale situazione del personale docente è « arretrata » se si considera la delicatezza della funzione che esso esercita e l'ultimo « riassetto » ha in parte ridotto un certo « avanzamento » rispetto ad altre categorie di personale statale, che si era verificato, a favore dei docenti, in un passato abbastanza recente. Gli ultimi due commi dell'articolo 3 sono formulati a tale fine, ma mentre il quinto appare pienamente soddisfacente, allorché abbandona il metodo del cosiddetto « concorso per merito distinto » e introduce abbreviazioni di carriera in relazione ai risultati dell'aggiornamento culturale e professionale dei docenti, il quarto comma è piuttosto generico e andrebbe precisato meglio, in collegamento con le indicazioni da introdurre all'articolo 3, di cui si è dianzi parlato.

L'articolo 4 è uno dei più rilevanti e complessi del testo. Esso indica i criteri, in base ai quali i decreti delegati dovrebbero indicare le garanzie relative alla libertà di insegnamento, le attribuzioni, i doveri e i diritti dei docenti, gli orari, le forme di reclutamento, i concorsi, le abilitazioni, le nomine, i trasfe-

rimenti, i congedi, le aspettative, le valutazioni dei servizi e i provvedimenti disciplinari.

C'è una premessa in cui si fa esplicito riferimento alle esigenze di osservare « un corretto principio di distinzione e di collaborazione delle competenze e delle responsabilità politiche, amministrativa e didattiche degli organi e degli istituti, che provvedono alla scuola ». Essa vuole affermare la necessità di una armonizzazione e, al tempo stesso, di una distinzione di attribuzioni e di funzioni tra il potere politico (il Ministro) e gli organi amministrativi e didattici della scuola, con conseguente rifiuto di confusioni e, in pari tempo, rispetto di competenze e di autonomie.

Quest'ultimo tema dell'autonomia viene affrontato nella sua pienezza al n. 1 della elencazione dei contenuti del decreto delegato. Vi si dà una definizione della libertà di insegnamento, che è assai ampia e precisa al tempo stesso, e si pone come solo limite ad essa il rispetto « del diritto dei giovani al pieno e libero sviluppo delle loro personalità ». Si tratta di un argomento, sul quale si è sviluppato in passato ed è sempre di grande attualità un dibattito fondamentale per una convivenza democratica. Forse anche qui non sarà inopportuna qualche ulteriore precisazione.

Il n. 2 si riferisce alle attribuzioni, ai doveri e ai diritti del personale docente nell'ambito di una configurazione dell'attività didattica e del governo della scuola, che il testo definisce « nuova » e perché vuole avere riguardo ad una visione della scuola più moderna e adeguata alle esigenze generali della società civile, così come si va realizzando nell'età in cui viviamo, e perché preannuncia il nuovo ordinamento degli organi direttivi della scuola (i cosiddetti « organi di democrazia scolastica »), di cui si statuirà con precisione all'articolo 5 e seguenti.

E, del resto, l'argomento viene ulteriormente definito, nel periodo successivo, allorché si tratta delle competenze ed attribuzioni del personale direttivo ed ispettivo.

Siamo in presenza di uno degli aspetti più controversi del provvedimento, sui motivi ispiratori del quale si è già detto, ma su cui conviene soffermarsi ancora.

Le innovazioni fondamentali sono due e riguardano essenzialmente la figura dei « capi di istituto ». Non si rievoca qui la lunga polemica sviluppatasi a tale proposito, essendo troppo noti i termini e le posizioni.

Il testo proposto non « pone nel nulla », come da alcuni è stato interpretato, la figura del dirigente scolastico, gettando la scuola in una specie di anarchia, anzi esso rifiuta deci-

samente il criterio del preside o direttore didattico elettivi, come da taluni si vorrebbe che fosse. Il capo di istituto rimane il promotore, il coordinatore e l'animatore della vita scolastica; gli vengono sottratti alcuni poteri e doveri che ne avevano fatto talora un capo troppo drastico (fino a compromettere il rispetto della libertà di insegnamento) o un burocrate oppresso dagli adempimenti amministrativi e contabili, dei quali o era — effettivamente — l'esecutore, e allora non poteva dedicarsi alle sue funzioni più spiccatamente didattiche, o era responsabile formale, senza poter approfondire caratteristiche e complessità di tante cose, mentre i segretari e il restante personale non insegnante si dedicavano ad esse, senza averne, né la responsabilità diretta, né talora la competenza, con gli inconvenienti ben noti.

Siamo convinti che la figura del capo di istituto sia fondamentale per la ordinata vita della scuola e rifiutiamo un giudizio negativo di carattere sommario, che accomuni tutti i dirigenti scolastici.

Non neghiamo che ci siano stati abusi in un senso o nell'altro e che taluni, pochi per fortuna, di codesti dirigenti non siano stati immuni da difetti, da asprezza o da debolezza, ma riteniamo doveroso riaffermare che la stragrande maggioranza dei capi di istituto ha assolto ed assolve, in momenti e condizioni di gravissima difficoltà, il suo compito in modo egregio.

Siamo alla ricerca di alcune innovazioni che, da un lato, liberino i dirigenti scolastici da alcuni oneri, da loro stessi dichiarati insopportabili e inopportuni, e, d'altro canto, permettano loro di dedicarsi ad una effettiva promozione e guida della attività didattica della comunità scolastica, e — al tempo stesso — cerchiamo di corresponsabilizzare e coinvolgere più a fondo i docenti, le famiglie, gli alunni stessi e i rappresentanti delle comunità locali, nella realizzazione della vita scolastica, oggi in grave crisi, proprio perché lasciata in balia di se stessa, e preda, spesso, degli elementi meno raccomandabili, per il disimpegno o il disinteresse di quelli, per i quali la scuola è, o dovrebbe essere, una cosa essenziale. Certamente si tratta di una materia delicata e ci sembra doveroso auspicare che il testo riceva dall'Assemblea qualche precisazione, per evitare equivoci e confusioni.

Occorre che siano precisate meglio le competenze esclusive del capo di istituto e quelle degli organi collegiali, e occorre che sia statuito che il capo d'istituto è il responsabile della realizzazione e della esecuzione delle de-

cisioni degli organi collegiali, prevedendo anche la possibilità di impugnarle, quando siano chiaramente in contrasto con l'interesse della scuola e l'ordinamento di essa. Anche sul problema del cosiddetto « dirigente amministrativo » sembra opportuno aggiungere qualche considerazione. Ci sono nelle scuole degli adempimenti, che hanno carattere, per così dire, amministrativo-didattico (organizzazione, coordinamento, animazione e vigilanza) che debbono rimanere di competenza del capo di istituto e ci sono atti preminentemente amministrativo-contabili (stipendi ecc., che pure non sono piccola cosa!) che devono passare alla competenza esclusiva e alla responsabilità del dirigente amministrativo, senza eliminare un rapporto di dipendenza di quest'ultimo dal dirigente scolastico vero e proprio, pure nel rispetto delle sue competenze preminenti, ad esempio per tutte le materie di carattere misto.

Opportuna appare invece l'indicazione delle attribuzioni « connesse con la funzione ispettiva propria di un corpo di esperti professionali utilizzati per l'accertamento tecnico-didattico, l'aggiornamento e la sperimentazione ». Occorrerà precisare che tale corpo di ispettori va reclutato fra personale che abbia effettiva competenza didattica, mentre una aliquota particolare di ispettori dovrà avere precisa e specifica competenza delle materie amministrativo-contabili.

Per l'orario di obbligo, di cui al n. 3, rimandiamo a quanto già detto a proposito del « tempo pieno ». Così per i livelli del titolo di studio che dovrà dare accesso all'insegnamento, di cui al n. 4. Sempre il n. 4 si riferisce alla delicata materia dei concorsi e ne richiama le varie forme attualmente in vigore: il concorso per titoli ed esami; concorsi per titoli sulla base di graduatorie ad esaurimento, compilate per coloro che abbiano conseguito l'abilitazione ed abbiano prestato alcuni anni di attività di servizio. È necessario, a tale proposito, avvertire che, per ora, non conviene introdurre innovazioni in attesa che si definisca la riforma universitaria, dopo di che si dovrà arrivare ad una nuova regolamentazione di tutto il settore.

I nn. 5, 6, 7, riguardano argomenti meno controversi ed ormai, su di essi, il consenso è molto ampio, con particolare riferimento alla necessità di emanare norme per l'aggiornamento culturale e professionale periodico dei docenti, da attuarsi mediante appositi strumenti con la collaborazione delle università.

Solo dopo tale attuazione, sarà possibile la soppressione dei centri didattici attuali, di cui

non è giusto ignorare il pregevole lavoro svolto, anche se essi sono ormai inadeguati alle nuove e molto più imponenti esigenze dell'aggiornamento di decine di migliaia di docenti.

Altro argomento assai delicato è quello trattato al n. 8, riguardante la valutazione dell'attività di servizio dei docenti.

Tutti sono concordi nel riconoscere che l'attuale sistema appare superato, perché ormai del tutto inefficace e non equamente utilizzato.

Si reputa opportuno da parte di alcuni l'abbandono puro e semplice dell'attribuzione delle qualifiche; si deve però riconoscere che un sistema di valutazione è indispensabile, sia per fronteggiare i casi negativi, sia per apprezzare, per quanto è possibile ed opportuno, i meriti particolari di chi alla scuola dà, oltre i limiti di quello che è doveroso.

Il testo demanda la competenza delle attribuzioni dei giudizi ad organi collegiali, il che sembra senz'altro opportuno. Non pare tuttavia privo di inconvenienti il fatto che ciò debba avvenire, così come presenta il testo, solo in alcune circostanze e per particolari richieste od iniziative; forse sarebbe preferibile un carattere di generalità, anche se con una periodicità più lunga (ad esempio un triennio).

Nella parte restante dell'articolo si dettano criteri in materia di trasferimenti, assegnazioni provvisorie, congedi ecc., riprendendo la normativa esistente e perfezionandola con l'ampliamento di guarentigie a favore dei docenti, che paiono veramente opportune. Va segnalato il riconoscimento dei diritti cosiddetti di libertà sindacale, previsto all'ultimo capoverso.

PARTE QUARTA.

NUOVA STRUTTURA DEGLI ORGANI DI GOVERNO DELLA SCUOLA.

Gli articoli dal 6 al 10 riguardano gli organi di democrazia scolastica e prevedono un vasto rinnovamento di tutta la struttura attuale. Confermando quanto già detto nella parte seconda, sembra opportuno qui formulare qualche osservazione specifica e porre alcuni problemi, sui quali è particolarmente accentuata la diversità delle opinioni.

Nel dibattito che ha accompagnato ed è seguito all'approvazione della legge, di cui ci occupiamo, ad opera della Camera dei deputati nella precedente legislatura, sono venute in luce due esigenze contrastanti: quella di una opportuna semplificazione della struttura degli organi collegiali, ritenuta da molti trop-

po macchinosa, complicata e pletorica, e quella della realizzazione del « distretto scolastico » come struttura intermedia, fra gli istituti scolastici e gli organi a competenza territoriale provinciale e regionale e come entità, che — in un ambito territoriale non troppo ampio (una piccola città, un quartiere di un grosso centro, un comprensorio rurale od altro) — contenga tutti i tipi di scuola, con particolare riguardo alla scuola secondaria superiore e alla prospettiva della trasformazione di essa in senso comprensivo o pluricomprensivo a due o tre indirizzi.

La presa in considerazione delle due istanze sopra richiamate, può portare a delle soluzioni non antitetiche, come sembrerebbe a prima vista.

Si potrebbe cioè, da un lato, semplificare la struttura degli organi a livello di circolo didattico o di istituto, riducendo, in alcuni casi, il numero dei componenti ed eliminando qualcuno degli organi previsti, demandandone le competenze ad altri, ad esempio il consiglio di disciplina degli alunni (le cui competenze potrebbero tornare per una parte al capo di istituto e per il resto al collegio dei professori) e il consiglio di interclasse per la scuola secondaria (la cui attività potrebbe essere esplicata dai consigli di classe corrispondenti, riuniti congiuntamente, ove occorra, senza una vera e propria istituzionalizzazione); così pure sembra opportuno eliminare dai consigli di classe la rappresentanza delle famiglie e degli studenti, ferma restando la rappresentanza di essi nei consigli di istituto.

Circa la durata degli organi, pare giusto il riferimento al triennio, salvo per i consigli di classe, la cui durata non può essere che annuale.

Esiste il problema della presidenza dei consigli di circolo didattico e di istituto: una volta definiti, nel senso sopra auspicato, i compiti del direttore didattico o del preside, l'argomento diviene meno delicato; l'esperienza dei consigli di amministrazione degli istituti tecnici e professionali, fatta finora, ha dimostrato che l'attribuzione dell'incarico a persona diversa dal preside non ha comportato inconvenienti, ma piuttosto vantaggi; tuttavia, forse, in questa prima fase è preferibile — a nostro avviso — che il preside sia egli il presidente del consiglio di istituto e il direttore didattico presidente del consiglio di circolo.

Circa il distretto scolastico, appare opportuna la sua istituzione, sia pure, per ora, con poteri di coordinamento e di collegamento.

La istituzione del consiglio provinciale scolastico, con competenze allargate e radicalmente modificate, rispetto all'attuale (*), pone alcune questioni, piuttosto rilevanti. Nessun dubbio sull'opportunità di tale organo. Con funzioni di direzione, propulsione e coordinamento dell'attività scolastica della provincia e il testo in esame ne indica, con notevole precisione, le competenze; tuttavia è chiaro che non si potrà prescindere per l'esplicazione dell'attività del consiglio dagli uffici dei provveditorati agli studi, ai quali rimangono altresì tutta una serie di adempimenti, in materia di nomine, carriere, trasferimenti, stipendi, retribuzioni e pensioni, controlli ed altro, che ne rendono indispensabile il mantenimento ed anzi è auspicabile un ulteriore decentramento di compiti da parte del Ministero verso di essi. Ne deriva che codesta struttura, come articolazione dell'Amministrazione della pubblica istruzione, è destinata a sopravvivere e sarà opportuno precisarne compiti e finalità. Dalle considerazioni sopra esposte deriva forse l'opportunità che anche la presidenza del consiglio provinciale scolastico sia affidata al provveditore agli studi, per garantire l'unitarietà di funzionamento dei due organi ed evitare conflitti di competenze.

Circa il consiglio regionale scolastico, di cui all'articolo 8, va rilevato, anche qui, la necessità di definirne meglio le attribuzioni e le competenze, in relazione alle soprintendenze regionali scolastiche e ai loro poteri.

A tale proposito, va osservato che in conseguenza delle funzioni crescenti che si stanno assegnando a tali soprintendenze (ad esempio organizzazione dei corsi abilitanti) e a seguito dell'entrata in funzione dell'ordinamento regionale, proprio in connessione con la creazione dei consigli regionali scolastici, appare opportuno addivenire alla soppressione delle soprintendenze interregionali e alla istituzione della soprintendenza anche nelle regioni, ove esse mancano attualmente.

(*) Il consiglio provinciale scolastico ha una assai lontana origine: nacque oltre un secolo fa con la denominazione di « Consiglio provinciale per le Scuole » (v. articolo 39 della legge 13 novembre 1859, n. 3725) e con ampie mansioni concernenti le scuole di ogni ordine e grado (escluse le università) funzionanti in sede provinciale. Più volte ristrutturato; soppresso nel 1935 e ricostituito nel 1946 (v. regio decreto-legge 27 maggio 1946, n. 556), esso ha perso quasi tutte le attribuzioni, che gli erano all'origine proprie nel settore delle scuole secondarie ed artistiche e del relativo personale insegnante e non insegnante.

L'articolo 10 si riferisce al Consiglio nazionale scolastico: è l'organo destinato a sostituire la seconda e terza sezione dell'attuale consiglio superiore, così come la prima sezione è destinata ad essere assorbita dal Consiglio nazionale universitario, allorché sarà attuata la riforma dell'ordinamento di quel settore degli studi.

Anche le competenze della IV e V sezione del Consiglio superiore delle belle arti andrebbero a confluire nel Consiglio nazionale scolastico.

Il Consiglio viene ad assumere, secondo quanto indicato dal quarto comma dell'articolo 10, competenze e funzioni di carattere deliberante, oltre a compiti di natura consultiva del Ministro della pubblica istruzione.

Si tratta dunque di un organismo di notevole importanza le cui competenze proprie, che forse andrebbero meglio precisate nel testo, diventano assai rilevanti, anche in ragione della composizione del Consiglio medesimo; si consideri che vi dovrebbero far parte anche rappresentanti eletti dal Parlamento. In conseguenza di ciò, al fine di favorire il raccordo generale e l'unitarietà della politica scolastica, di cui è palese il richiamo all'articolo 4 del testo, sembra opportuno, in difformità da quanto previsto dal testo in esame, che il consiglio sia presieduto dallo stesso Ministro della pubblica istruzione. Una precisazione ulteriore andrebbe fatta anche in ordine al metodo di elezione.

La durata è prevista in cinque anni, analogamente a quella dei consessi elettivi a tutti i livelli; non tutti concordano su tale ampiezza cronologica.

PARTE QUINTA.

IL PERSONALE NON INSEGNANTE.

Il disegno di legge in esame comprende un secondo titolo dedicato al personale non docente. In realtà per taluni aspetti codesto personale potrebbe considerarsi alla stessa stregua del restante personale civile dello Stato, ma esso partecipa, per vari motivi, alla realizzazione di un'attività, quella scolastica, che assume sempre più caratteri specifici e peculiari e tale personale è destinato, anche in seguito all'attuazione di alcune delle norme previste dai precedenti articoli della presente legge, ad assumere una parte ancor più attiva nella vita

della scuola (si pensi ai dirigenti amministrativi della scuola di domani). È per questi motivi, che appare giusto il contenuto degli articoli del titolo II, destinati a prevedere una regolamentazione « del rapporto d'impiego e delle funzioni del personale non insegnante delle scuole secondarie ed artistiche », ed anzi sarebbe opportuno un inserimento completo di tale personale nello stato giuridico del personale della scuola.

Sono circa 60.000 dipendenti, che assicurano il funzionamento amministrativo e organizzativo delle scuole e precisamente segretari, segretari economi, applicati di segreteria, aiutanti tecnici, magazzinieri e bidelli, nonché, per i convitti nazionali, per i convitti annessi agli istituti tecnici e professionali e per gli educandati femminili dello Stato, i censori di disciplina.

Una parte di tale personale (il personale di segreteria, gli aiutanti tecnici e i bidelli degli istituti tecnici e dei licei scientifici, nonché i bidelli degli istituti magistrali) è a carico o delle amministrazioni provinciali o dei comuni, il che provoca, per la verità, un complesso di anomalie, di disparità di trattamento e di oneri assai rilevanti a carico degli enti locali, che sarebbe quanto mai opportuno eliminare.

Tornando al merito del provvedimento la delega elenca una serie di criteri, che riguardano le carriere, gli obblighi di servizio, le attività e le funzioni, gli organici, le assunzioni, i corsi di aggiornamento, la disciplina dei congedi e delle sostituzioni, nonché i « diritti sindacali », e le modalità di elezione dei rappresentanti negli organi di governo della scuola a vario livello. Sono criteri opportuni e volti alla razionalizzazione e al perfezionamento di una normativa, oggi non sempre chiara, omogenea e coerente.

Tuttavia manca, in conseguenza del nuovo ordinamento degli istituti scolastici, che è previsto dagli articoli precedenti, un esplicito riferimento ad alcune modifiche nello *status* del personale di segreteria, che verrà chiamato ad assumere nuove e più importanti funzioni. Si tratterà cioè di prevedere immediatamente per gli istituti di maggiore ampiezza la figura del dirigente amministrativo, provvisto di laurea, e di alcune unità nell'attuale ruolo dei segretari. Negli istituti meno ampi si potrà prevedere la presenza di un segretario capo e di uno o più segretari, dando agli applicati di segreteria carattere e funzioni di vero e proprio personale d'ordine, non chiamato — come ora accade — ad assolvere fun-

zioni di concetto e anche di più, per le quali non è né predisposto, né remunerato.

Anche la figura del bidello, attualmente in parte modificata — rispetto a quella tradizionale — ad opera di circolari e accordi sindacali, andrebbe riconsiderata e definita. Così pure andrebbe definita la possibilità di unificazione, totale o parziale, di alcuni ruoli del personale non insegnante.

Le norme transitorie e finali riguardano le procedure di attuazione della delega, la composizione della Commissione parlamentare e dei rappresentanti sindacali, destinata ad assistere il Governo nell'emanazione delle norme stesse, la redazione del nuovo testo unico sullo stato giuridico e la data di entrata in vigore della legge. Forse sarà opportuna una più esplicita norma di abrogazione di tutte le nor-

me vigenti, che siano in contrasto o che siano superate dalle nuove disposizioni, per evitare dubbi e controversie interpretative.

CONCLUSIONE.

Abbiamo richiamato alcuni dei problemi che, nel testo che viene sottoposto all'Assemblea, ci sono sembrati ancora aperti e meritevoli di precisazioni o di modifiche. Ci sembra che, pur con queste caratteristiche, il testo rimanga un elemento fondamentale per la vita della scuola di domani. Dallo sforzo comune del Governo e del Parlamento potrà dipendere la realizzazione di una legge destinata ad incidere in modo eccezionale sull'avvenire della nostra scuola.

SPITELLA, *Relatore.*

**DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO**

TITOLO I.

**PERSONALE DIRETTIVO, ISPETTIVO
E DOCENTE — RIORDINAMENTO
DI ORGANI COLLEGIALI**

ART. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge e con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi appresso indicati uno o più decreti recanti la stessa data con valore di legge ordinaria:

a) per la disciplina unitaria del nuovo stato giuridico del personale docente, direttivo e ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica, compresi gli insegnanti tecnico pratici, gli insegnanti di arte applicata, gli assistenti delle Accademie di belle arti e dei licei artistici, gli accompagnatori al pianoforte nei conservatori e i pianisti accompagnatori al pianoforte dell'Accademia nazionale di danza; nonché del personale direttivo e delle maestre istitutrici dei convitti nazionali e degli educandati femminili dello Stato, con eventuali adattamenti resi necessari dalle peculiari finalità dei predetti istituti;

b) per la conseguente revisione della posizione del predetto personale in ordine alla ristrutturazione delle carriere, al riordinamento dei ruoli e alla riconsiderazione degli aspetti economici;

c) per la istituzione e il riordinamento degli organi collegiali di governo degli istituti e scuole materne e di istruzione elementare, secondaria ed artistica.

ART. 2.

Lo stato giuridico del personale di cui al precedente articolo dovrà tener conto della natura della professione docente e dei caratteri richiesti dal suo esercizio in una scuola moderna adeguata alle esigenze personali e sociali e in una comunità scolastica intesa come struttura autonoma di elaborazione dei valori culturali e civili in stretto rapporto con la società, per il pieno sviluppo della personalità dell'alunno nella attuazione del diritto di studio.

**TESTO
DELLA COMMISSIONE**

TITOLO I.

**PERSONALE DIRETTIVO, ISPETTIVO
E DOCENTE — RIORDINAMENTO
DI ORGANI COLLEGIALI**

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

La revisione della posizione del personale dovrà di conseguenza tener conto dell'impegno richiesto e delle responsabilità culturali, didattiche e sociali ad esso connesse.

ART. 3.

Lo stato giuridico riconsidererà la posizione del personale direttivo, ispettivo e docente nei suoi vari aspetti anche economici, tenuto conto dei rapporti stabiliti con la legge 28 luglio 1961, n. 831, nella prospettiva di un miglioramento quantitativo e qualitativo delle prestazioni richieste nella nuova struttura della scuola.

Saranno riordinati i ruoli, tenuto conto del titolo richiesto per l'accesso all'insegnamento, del grado della scuola, dell'impegno culturale e professionale e, per il personale direttivo ed ispettivo, anche delle responsabilità connesse con l'esercizio delle funzioni relative.

Si farà luogo, altresì, alla ristrutturazione delle carriere, in modo da eliminare le anomalie esistenti e da armonizzare meglio la carriera degli insegnanti.

Saranno previste forme di abbreviazione della carriera per le quali, in sostituzione dei concorsi di merito distinto, si terrà conto dei risultati dell'aggiornamento culturale e professionale.

ART. 4.

Lo stato giuridico del personale di cui all'articolo 1 della presente legge dovrà ispirarsi ad un corretto principio di distinzione e di collaborazione delle competenze e delle responsabilità politiche, amministrative e didattiche degli organi e degli istituti che provvedono alla scuola. Esso dovrà stabilire:

1) la garanzia della libertà di insegnamento, nel quadro dei principi costituzionali, intesa come libera espressione dell'insegnante, come autonomia didattica e di sperimentazione tecnicamente controllata nel rispetto del diritto dei giovani al pieno e libero sviluppo della loro personalità;

2) le attribuzioni, i doveri e i diritti connessi con la funzione docente, tenuto conto dei rapporti inerenti alla nuova configurazione dell'attività didattica e del governo della comunità scolastica; le attribuzioni, i doveri e i diritti connessi con la funzione direttiva considerata come attività di coordinamento e di animazione della vita scola-

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Identico.

stica con esclusione degli adempimenti di carattere amministrativo e disponendo il trasferimento dei poteri previsti dalla legislazione vigente per i dirigenti scolastici agli organi collegiali di cui all'articolo 6; le attribuzioni, i doveri e i diritti connessi con la funzione ispettiva propria di un corpo di esperti professionali utilizzati per l'accertamento tecnico-didattico, l'aggiornamento e la sperimentazione;

3) l'orario obbligatorio di servizio per tutti i docenti, il maggiore orario previsto in via ordinaria per gli insegnanti a pieno tempo, le eventuali prestazioni straordinarie e la corresponsione dei compensi che saranno dovuti secondo la durata delle prestazioni;

4) le forme e le modalità di reclutamento del personale insegnante, direttivo e ispettivo nella prospettiva di un unico livello di preparazione universitaria, da richiedere come requisito di base ai docenti di ogni ordine e grado di scuola completato dalle specializzazioni contemporanee o successive agli studi stessi e dall'abilitazione.

L'accesso alle carriere dovrà avvenire per concorso sulla base dell'accertamento delle capacità per l'esercizio della professione, fatta salva la previsione, sulla base di quanto già stabilito dagli ordinamenti vigenti, di altre forme di assunzione in ruolo, quando ciò sia richiesto dalla esigenza di particolari requisiti di specializzazione con riferimento alle scuole di istruzione tecnica, professionale e artistica.

Il personale direttivo e ispettivo dovrà essere reclutato tra il personale docente avente un congruo numero di anni di servizio di ruolo, sempre fatta salva la previsione di cui al capoverso precedente limitatamente alle scuole di istruzione artistica.

Per l'accertamento previsto dal concorso potrà anche valere l'esame di Stato necessario al conseguimento dell'abilitazione da sostenere al termine di appositi corsi di preparazione.

Potranno essere previste graduatorie ad esaurimento aggiornabili, da utilizzare per la copertura di una aliquota dei posti vacanti all'inizio di ogni anno scolastico;

5) la disciplina inerente alla partecipazione dei docenti alle commissioni di abilitazione e di concorso, prevedendone la designazione sentiti gli organi collegiali competenti per territorio;

6) la disciplina dell'assegnazione di sede ai vincitori dei concorsi secondo l'ordine di graduatoria e tenendo conto, compatibilmente,

delle preferenze degli aspiranti; la disciplina del periodo di prova che non potrà essere superiore ad un anno, con previsione dei casi di proroga;

7) le norme per l'aggiornamento culturale e professionale periodico dei docenti attuato con appositi strumenti con la collaborazione delle università.

Per la scuola con lingua d'insegnamento diversa da quella italiana potrà essere utilizzata anche l'opera di esperti e di docenti di università estere.

Sono soppressi gli attuali centri didattici;

8) le forme di valutazione del servizio cui dovranno provvedere, previo parere tecnico, gli appositi organi collegiali previsti dagli articoli 6 e 7. La valutazione dovrà essere espressa su richiesta degli interessati, quando abbiano necessità di esibire i documenti relativi o per iniziativa degli organi collegiali in caso di inadempienza dei doveri connessi all'esercizio della professione o di insufficienza di rendimento;

9) la disciplina dei passaggi di ruolo e di cattedre, previo il possesso dei requisiti richiesti nelle scuole di ogni ordine e grado, con l'indicazione delle materie o del gruppo di materie di insegnamento per le quali possa ammettersi il passaggio e con adeguata valutazione ad ogni effetto del servizio prestato nei ruoli di provenienza;

10) la disciplina dei trasferimenti a domanda e delle assegnazioni provvisorie di sede che tenga conto, per i docenti e dirigenti, dei motivi di famiglia e dei titoli e dell'anzianità di servizio.

Particolari garanzie dovranno essere previste per i trasferimenti di ufficio che potranno essere disposti solo per soppressione di posto o per accertata incompatibilità di permanenza nella scuola e nella sede, su conforme parere degli organi collegiali;

11) la disciplina dei congedi, delle aspettative, dei comandi compresi quelli per motivi di studio o per lo svolgimento di attività artistiche, tenuto conto delle esigenze di servizio e, per quanto possibile, nel rispetto del criterio di continuità dell'insegnamento. Dovranno essere indicati gli organi competenti a concederli;

12) la disciplina di ogni altro aspetto dello stato giuridico riguardante i casi e le condizioni per la cessazione del rapporto di impiego (dimissioni, decadenza, dispensa, sostituzione, collocamento a riposo), per la riammissione in servizio, per la restituzione ai ruoli di provenienza, per il collocamento fuori ruolo e per la utilizzazione in altri

compiti e funzioni a causa di sopravvenuta inidoneità, avendo riguardo alla particolare natura della professione docente;

13) la normativa riguardante la materia dei procedimenti e delle sanzioni disciplinari di competenza degli appositi organi collegiali, con le dovute garanzie di tutela del personale;

14) la competenza degli organi collegiali in materia di contenzioso;

15) le norme di tutela delle libertà sindacali compresa la disciplina del diritto di riunione nei locali della scuola, fuori dell'orario normale delle lezioni.

ART. 5.

La istituzione di nuovi organi collegiali di governo e il riordinamento di quelli esistenti saranno finalizzati a realizzare l'autonomia e la partecipazione nella gestione della scuola nel quadro delle norme generali sull'istruzione e nel rispetto delle competenze e delle responsabilità di cui all'articolo 4 della presente legge, dando alla scuola stessa i caratteri di una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica.

Gli organi collegiali saranno previsti:

- a livello di circolo didattico e di istituto;
- a livello provinciale;
- a livello regionale;
- a livello nazionale.

ART. 6.

I circoli didattici e gli istituti scolastici saranno dotati di autonomia amministrativa limitatamente al funzionamento amministrativo e didattico e dovranno disporre, per l'espletamento delle mansioni conseguenti, di apposito personale qualificato. I decreti delegati indicheranno gli organi e la disciplina del controllo e assicureranno la piena pubblicità di tutti gli atti del consiglio di istituto e del consiglio di amministrazione.

A livello di circolo e di istituto saranno istituiti o riordinati, secondo i criteri appresso indicati, i seguenti organi collegiali:

1) il consiglio di circolo o di istituto, presieduto da uno dei suoi membri eletto da tutti i componenti, e formato dalle rappresentanze elette del personale insegnante, del personale non insegnante, dei genitori; dal direttore didattico o dal preside; dai rappresentanti degli enti assistenziali e dagli esperti, come il medico, l'assistente sociale,

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

Identico.

lo psicologo, operanti nella scuola; dai rappresentanti degli enti locali i quali designeranno anche i rappresentanti del mondo del lavoro, della produzione e della economia. Parteciperanno alle riunioni del consiglio di istituto, nelle scuole secondarie superiori, i rappresentanti degli studenti in età non inferiore a sedici anni.

Il consiglio di circolo o di istituto potrà eleggere una giunta esecutiva che eserciterà anche le funzioni di un consiglio di amministrazione; i consigli di circolo o d'istituto meno numerosi assumeranno direttamente queste funzioni.

Nella giunta esecutiva dovranno comunque essere rappresentate tutte le componenti del consiglio scolastico del circolo o dell'istituto: di essa dovranno far parte il direttore didattico o il preside e il responsabile del settore amministrativo;

2) il collegio dei docenti composto dal personale insegnante di ruolo e non di ruolo del circolo o dell'istituto presieduto dal direttore didattico o dal preside.

Il collegio dei docenti eleggerà: i membri di un consiglio di disciplina degli alunni, presieduto dal direttore didattico o dal preside, del quale faranno parte rappresentanti eletti dei genitori e degli studenti di età non inferiore a 16 anni nelle scuole secondarie superiori; i membri di un comitato, presieduto dal direttore didattico o dal preside, incaricato di proporre all'organo competente di cui all'articolo 7 la valutazione del servizio degli insegnanti ai sensi del numero 8) dell'articolo 4 della presente legge.

Il collegio dei docenti eleggerà anche i suoi rappresentanti nel consiglio di istituto;

3) i consigli di classe e di interclasse, presieduti dal direttore didattico o dal preside, formati dai docenti della classe o dal gruppo di classi interessate, dai rappresentanti eletti dei genitori, dai rappresentati eletti degli studenti nelle scuole secondarie superiori.

Per particolari competenze i consigli di classe e d'interclasse, presieduti dal direttore didattico o dal preside, si convocheranno con la sola presenza dei docenti.

Il consiglio di circolo o di istituto avrà potere deliberante in ordine alla organizzazione della vita scolastica, alle dotazioni, all'assistenza, alle attività parascolastiche, interscolastiche, extrascolastiche e in ordine all'impiego dei mezzi finanziari, su proposta della giunta esecutiva, e potrà esprimere il proprio parere sull'andamento didattico

e amministrativo e su ogni altro argomento di competenza degli organi collegiali funzionanti nella scuola. La giunta esecutiva preparerà i lavori del consiglio di circolo o di istituto e curerà la esecuzione delle delibere.

Al collegio dei docenti spetterà la competenza del funzionamento didattico della scuola, come l'adeguamento degli indirizzi programmatici, il piano degli studi, la scelta dei libri di testo e dei sussidi didattici, la sperimentazione, anche sulla base delle proposte e dei pareri dei consigli di classe o di interclasse.

I consigli di classe dovranno agevolare ed estendere i rapporti docenti-genitori-studenti in ordine allo svolgimento del programma, al rendimento scolastico, all'andamento di particolari iniziative di carattere educativo e didattico. Le competenze relative alla realizzazione dell'unità dell'insegnamento e dei rapporti interdisciplinari nonché alla valutazione periodica e finale degli alunni spettano al consiglio di classe convocato con la sola presenza dei docenti.

Tutti gli organi di cui al presente articolo dureranno in carica un triennio.

I decreti delegati stabiliranno il numero dei componenti di ogni organo, proporzionale a quello della popolazione scolastica e del personale della scuola e la ripartizione delle rappresentanze, riservando almeno il 50 per cento del totale ai docenti. Il numero dei componenti del consiglio di circolo o di istituto non potrà comunque essere superiore a trenta.

Dovrà pure essere assicurato e regolato il diritto di assemblea di classe e di istituto nei locali della scuola degli studenti per le scuole secondarie superiori, e dei genitori, fuori dell'orario normale delle lezioni.

ART. 7.

A livello provinciale sarà riordinato, secondo i criteri appresso indicati, il consiglio provinciale scolastico comprendente nell'ambito della sua competenza le scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche della provincia.

Faranno parte del consiglio provinciale scolastico: i rappresentanti eletti del personale docente di ruolo e non di ruolo di ogni ordine e grado di scuola, dei direttori didattici e dei presidi, del personale non insegnante di ruolo e non di ruolo; i rappresen-

ART. 7.

Identico.

tanti del personale docente e dirigente delle scuole non statali; i rappresentanti eletti dei genitori; il provveditore agli studi e i rappresentanti del personale amministrativo del provveditorato agli studi; i rappresentanti degli esperti operanti nella scuola e per la scuola, come i medici, gli psicologi, gli assistenti sociali; i rappresentanti degli enti assistenziali operanti nella scuola; i rappresentanti dei sindacati della scuola; i rappresentanti dei comuni della provincia; i rappresentanti del consiglio provinciale; il rappresentante del consiglio regionale; i rappresentanti del mondo del lavoro, della produzione e dell'economia.

Il consiglio scolastico provinciale sarà presieduto da uno dei suoi membri eletto da tutti i componenti.

Il consiglio scolastico provinciale esprimerà una giunta esecutiva di cui farà parte il provveditore agli studi. I docenti e i dirigenti scolastici che faranno parte del consiglio scolastico provinciale eleggeranno i componenti dei consigli di disciplina per il personale della scuola che ha ruoli provinciali e i componenti dei comitati incaricati di definire la valutazione del servizio degli insegnanti di cui al numero 8) dell'articolo 4 e al numero 2) dell'articolo 6.

Le attribuzioni del consiglio scolastico provinciale dovranno coprire ogni aspetto della programmazione, dell'organizzazione e del funzionamento della scuola, dell'assistenza, di proposta per l'edilizia, di ogni altra attività connessa alla scuola, dell'educazione permanente nell'ambito della provincia. Il consiglio scolastico provinciale esaminerà i bilanci preventivi presentati dai consigli di circolo o di istituto e provvederà alla ripartizione dei fondi sulla base dei criteri indicati dai decreti delegati.

Il consiglio scolastico provinciale potrà funzionare unitariamente per le materie comuni a tutte le scuole e dovrà articolarsi in sezioni verticali e orizzontali per singole materie, come l'edilizia e l'assistenza, e per gradi di scuola (materna, elementare, secondaria inferiore, secondaria superiore ed artistica).

I decreti delegati stabiliranno il numero dei componenti in proporzione della popolazione scolastica della provincia e del numero delle scuole e del personale, le modalità di elezione e la ripartizione delle rappresentanze, riservando almeno il 50 per cento del totale ai docenti.

Il consiglio scolastico provinciale durerà in carica cinque anni.

I decreti delegati conterranno apposite norme di attuazione per il personale insegnante in servizio nelle scuole e nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero.

ART. 8.

A livello regionale sarà istituito e funzionerà, con criteri analoghi a quelli per l'istituzione, la composizione e il funzionamento del consiglio scolastico provinciale, il consiglio scolastico regionale. I membri di detto consiglio dovranno garantire una rappresentanza di tutte le province della regione. Sarà prevista una rappresentanza dell'ente Regione.

Oltre al coordinamento delle competenze dei consigli scolastici provinciali nell'ambito della regione, il consiglio scolastico regionale affiancherà gli organi amministrativi decentrati a livello regionale e potrà avere compiti di consulenza e di proposta in ordine alle competenze della Regione sulla scuola.

Il consiglio scolastico regionale durerà in carica cinque anni.

Il presente articolo non si applica per la regione Trentino-Alto Adige.

ART. 9.

In riferimento agli articoli 6, 7 e 8, i decreti delegati conterranno apposite norme di attuazione per le scuole con lingua d'insegnamento diversa da quella italiana.

ART. 10.

A livello nazionale sarà istituito il consiglio scolastico nazionale che sostituirà la seconda e la terza sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione e la quarta e la quinta sezione del Consiglio superiore delle antichità e belle arti.

Il consiglio nazionale sarà composto con criteri analoghi a quelli degli organi provinciali e regionali proiettati nell'ambito nazionale.

Ne faranno parte anche rappresentanze elettive del corpo degli ispettori centrali, dei funzionari del ruolo della carriera direttiva dell'amministrazione centrale e dell'amministrazione scolastica periferica garantendo in ogni modo la rappresentanza dei provveditori agli studi; rappresentanti del Parlamen-

ART. 8.

Identico.

ART. 9.

Identico.

ART. 10.

Identico.

to; rappresentanti del consiglio nazionale universitario. Esso eleggerà nel suo seno il presidente e l'ufficio di presidenza; eleggerà inoltre i propri rappresentanti nel consiglio nazionale universitario. Esprimerà per elezione i consigli di disciplina per il personale della scuola che avrà ruoli organici nazionali e per il contenzioso dei diversi ordini di scuola.

Il consiglio scolastico nazionale avrà competenza sull'orientamento e il coordinamento del funzionamento didattico, dell'organizzazione, dell'assistenza, delle attività connesse alla scuola, per la scuola materna, elementare, secondaria ed artistica. Avrà anche compiti di consulenza e di proposta per il Ministero della pubblica istruzione in materia di norme generali sull'istruzione, di ordinamento degli studi, di programmazione, di finanziamento e di sviluppo della scuola.

Il consiglio scolastico nazionale potrà funzionare unitariamente per le materie comuni a tutte le scuole e dovrà articolarsi in sezioni verticali e orizzontali per singole materie e per gradi di scuola.

Il consiglio scolastico nazionale durerà in carica cinque anni.

I decreti delegati stabiliranno il numero dei componenti e la ripartizione delle rappresentanze. Le scuole con lingua d'insegnamento diversa da quella italiana saranno rappresentate nel consiglio scolastico nazionale per la trattazione delle materie relative al loro ordinamento.

TITOLO II

PERSONALE NON DOCENTE

ART. 11.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge e con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi appresso indicati un decreto avente valore di legge ordinaria per la disciplina degli aspetti peculiari dello stato giuridico del personale non insegnante degli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica, dei convitti nazionali, degli educandati femminili dello Stato e dei convitti annessi agli istituti di istruzione tecnica e professionale.

Le norme delegate dovranno comprendere:

1) l'aggiornamento delle carriere e le attribuzioni proprie di ciascuna carriera con la determinazione degli obblighi di servizio in rapporto agli orari, alle attività e al fun-

TITOLO II.

PERSONALE NON DOCENTE

ART. 11.

Identico.

zionamento dell'istituto e nella prospettiva della scuola integrata di cui al numero 3) dell'articolo 4 della presente legge.

Le prestazioni in eccedenza agli obblighi di servizio saranno retribuite a norma delle disposizioni vigenti per il personale civile;

2) la determinazione degli organici in rapporto al numero delle classi e tenendo conto della popolazione scolastica, dei laboratori, delle officine, delle strutture degli edifici, degli orari, degli obblighi di servizio, delle attività di cui al numero 1) del presente articolo, nonché, per i convitti nazionali, gli educandati femminili dello Stato e convitti annessi agli istituti di istruzione tecnica e professionale, del numero dei convittori e dei semiconvittori;

3) la assunzione in ruolo, nei limiti delle vacanze dell'organico del personale delle carriere esecutiva ed ausiliaria, mediante concorsi per titoli, indetti e espletati periodicamente in ogni provincia con graduatorie permanenti e aggiornabili, ai quali saranno ammessi i candidati con almeno due anni di servizio non di ruolo senza demerito.

Sarà previsto il conferimento degli incarichi annuali per il servizio non di ruolo del personale di cui al presente numero 3) mediante graduatorie provinciali in analogia a quanto disposto agli articoli 3 e 11 della legge 13 giugno 1969, n. 282;

4) l'istituzione di corsi di aggiornamento e di qualificazione culturale e professionale per tutto il personale non docente;

5) la disciplina delle sostituzioni temporanee nei casi di assenza per durata superiore a 30 giorni — escluso dal computo il periodo di congedo ordinario — del personale esecutivo e ausiliario di ruolo e non di ruolo, allorché le stesse siano necessarie per garantire il funzionamento degli istituti o scuole, dei convitti nazionali, degli educandati femminili dello Stato, dei convitti annessi agli istituti e scuole di istruzione tecnica e professionale.

Per le sostituzioni suddette saranno utilizzate, in quanto possibile, le graduatorie di cui al primo capoverso del precedente numero 3). Sarà pure prevista e disciplinata la sostituzione temporanea del personale appartenente ad altre carriere;

6) la partecipazione dei rappresentanti del personale democraticamente eletti agli organi collegiali di governo della scuola di cui agli articoli 6, 7, 8 e 10, e del responsabile del settore amministrativo ai medesimi organi di cui all'articolo 6 della presente legge;

7) le norme di tutela delle libertà sindacali di cui al numero 15) dell'articolo 4 della presente legge;

8) la disciplina di ogni altro aspetto peculiare dello stato giuridico del personale di cui al presente articolo ad integrazione dello stato giuridico degli impiegati civili dello Stato.

TITOLO III

DISPOSIZIONI TRANSITORIE, COMUNI
E FINALI

ART. 12.

Saranno dettate opportune norme transitorie in relazione al riordinamento dei ruoli ed alla ristrutturazione delle carriere di cui al precedente articolo 1 ed a quanto altro potrà derivare dall'applicazione della presente legge.

Sarà prevista la cessazione dell'attività degli attuali centri didattici di cui all'articolo 4 della presente legge alla data di entrata in vigore dei decreti delegati.

ART. 13.

Le norme delegate di cui agli articoli 1 e 4 saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro per la riforma della pubblica amministrazione, udito il parere di una commissione composta di dieci senatori e di dieci deputati, in rappresentanza proporzionale dei gruppi parlamentari, nominati dai Presidenti delle rispettive Camere su designazione dei presidenti dei gruppi stessi, integrata da 12 rappresentanti dei sindacati che organizzano il personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria, artistica nominati dal Ministro della pubblica istruzione su designazione delle organizzazioni sindacali a carattere nazionale e da quattro esperti dei problemi scolastici scelti dal Ministro della pubblica istruzione.

Sarà garantita alle riunioni della commissione la presenza dei membri del Governo preposti ai Ministeri di competenza.

ART. 14.

Il Governo della Repubblica è delegato a raccogliere e coordinare in testo unico, entro

TITOLO III

DISPOSIZIONI TRANSITORIE, COMUNI
E FINALI

ART. 12.

Identico.

ART. 13.

Identico.

ART. 14.

Identico.

due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le norme emanate ai sensi della presente legge con le preesistenti disposizioni sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente, della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica e con le norme dello statuto degli impiegati civili dello Stato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 e successive modificazioni e integrazioni che siano con esse compatibili.

ART. 15.

Le norme delegate andranno in vigore dal 1° ottobre successivo alla data della loro pubblicazione e, comunque, non prima di 2 mesi da tale data, qualora fra la data della pubblicazione e il 1° ottobre intercorra un più breve periodo di tempo.

ART. 16.

Sono fatte salve le competenze in materia delle regioni a statuto speciale nonché delle province autonome di Trento e Bolzano.

ART. 15.

Identico.

ART. 16.

Identico.