

COMMISSIONE VIII
ISTRUZIONE E BELLE ARTI

22.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 NOVEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DI GIESI

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (Discussione e approvazione):	
CERVONE ed altri: Interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420, concernente l'inquadramento nelle carriere di concetto e proroga del termine per la presentazione delle domande di restituzione all'insegnamento (<i>Approvata dalla VII Commissione permanente del Senato</i>) (1819)	231
PRESIDENTE	231, 233, 235, 236
BARDOTTI, <i>Relatore</i>	232, 235
BROCCA	234
BUZZI, <i>Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione</i>	235
DE GREGORIO	233
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	236

La seduta comincia alle 9,35.

CAVIGLIASSO PAOLA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione della proposta di legge senatori Cervone ed altri: Interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420, concernente l'inquadramento nelle carriere di concetto e proroga del termine per la presentazione delle domande di restituzione all'insegnamento (*Approvata dalla VII Commissione permanente del Senato*) (1819).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei senatori Cervone, Schiano, Innocenti, Mezzapesa, Grazioli, Faedo, Trifogli, Borghi e Bompiani: « Interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420, concernente l'inquadramento nelle carriere di concetto e proroga del termine per la presentazione delle domande di restituzione all'insegnamento », già approvata dalla VII Commissione permanente del Senato nella seduta del 27 ottobre 1977.

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha inviato il seguente parere: « parere favorevole, osservando che in tanto l'esigenza generale del rispetto del principio di corrispondenza tra mansione

e qualifica può essere disattesa in quanto trattasi di provvedimento particolare, limitato nel tempo».

L'onorevole Bardotti ha facoltà di svolgere la relazione.

BARDOTTI, Relatore. La proposta di legge al nostro esame è stata già approvata dal Senato il 27 ottobre e si riferisce ad un problema che è stato posto dall'articolo 28 del decreto n. 420 del 1974.

Come è a tutti noto, il decreto n. 420 ha provveduto ad istituire i ruoli del personale non docente in tutte le scuole di ogni ordine e grado e, fra questi ruoli, ha istituito anche la carriera di concetto di segreteria e quindi i ruoli provinciali dei segretari.

In questi ruoli, secondo il disposto dell'articolo 28, dovevano essere inquadrati anche gli insegnanti elementari di ruolo che avessero svolto, in base alla legge numero 1213, le funzioni di segreteria nelle direzioni didattiche e negli ispettorati scolastici.

Questo articolo 28 ha posto una serie di problemi. Il primo si riferisce alla sua interpretazione e il secondo, più sostanziale, concerne la posizione di questi insegnanti.

Desidero, in questa sede, ricostruire sinteticamente tutta la vicenda rifacendomi a quello che nelle scuole elementari è accaduto fino all'entrata in vigore della legge n. 1213 del 1967.

La scuola elementare ha conosciuto la prassi, continuata fino al 1967, per cui alcuni insegnanti elementari venivano distaccati dall'insegnamento e comandati presso le direzioni didattiche e gli ispettorati scolastici per svolgere quelle funzioni di carattere amministrativo che gli ispettori e i direttori didattici erano impossibilitati a svolgere personalmente dati i sempre crescenti oneri di carattere burocratico affidati ai due istituti. La scuola secondaria, invece, ha avuto fin dall'inizio dei ruoli di personale non docente e quindi non ha dovuto impiegare, come quella elementare, gli insegnanti in queste attività amministrative.

A dire il vero, la figura del comando non aveva un sostegno legislativo preciso. Alcuni insegnanti venivano destinati a questa attività ed il loro posto veniva ricoperto mediante incarico o supplenza, senza che vi fosse cioè una normativa giuridica vera e propria al riguardo.

La legge 2 dicembre 1967, n. 1213, mise parzialmente ordine in questa materia nel senso che prese atto di questa realtà, costituita da insegnanti destinati ad altre funzioni, e rese giuridicamente valido ciò che di fatto già si verificava. Il problema quindi rimase aperto e fu risolto praticamente solo con il decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420 che aveva per oggetto il riassetto di tutto il personale non docente della scuola e finalmente istituiti anche in quella elementare, che come sappiamo ne era priva, un ruolo di personale non docente, ivi compreso quello dei segretari di direzione e di ispettorato.

È successo però che l'articolo 28 di tale decreto del Presidente della Repubblica ha dato luogo ad interpretazioni diverse e a non poche difficoltà circa la decorrenza dell'inquadramento.

È evidente che la norma non è chiara circa la decorrenza del provvedimento di inquadramento perché, mentre stabilisce che gli insegnanti di ruolo sono inquadrati alla data di entrata in vigore del decreto, che è del 1974, nello stesso decreto è prevista la possibilità per questi insegnanti di chiedere entro tre anni la restituzione all'insegnamento.

È una contraddizione che va chiarita urgentemente, e accanto ad essa c'è anche un problema di interpretazione sul piano giuridico del terzo comma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420.

Infatti, gli insegnanti elementari vengono inquadrati nei ruoli dei segretari di direzione, per cui in un certo senso vengono retrocessi sul piano della posizione giuridica. Ad esempio, mentre un docente diplomato gode di un parametro terminale che va fino al 397, il segretario di direzione resta bloccato al 370.

Il problema è che, mentre questi insegnanti (nella stragrande maggioranza, ritengo) avrebbero preferito continuare a svolgere quelle funzioni che svolgevano da molto tempo, si sono visti inquadrate in questi ruoli sentendosi in qualche modo declassati nei confronti dei colleghi che invece continuano ad insegnare.

Ci sono state molte trattative fra sindacati e Governo per risolvere questo problema e ora il Consiglio dei ministri ha preparato un disegno di legge non ancora presentato al Parlamento sul precariato. In questo provvedimento c'è un articolo (nel-

la prima stesura era il 21, ora non so se sia diventato il 22 concordato in sede di contrattazione con le organizzazioni sindacali, che recita: « Gli insegnanti elementari che siano già stati inquadrati o saranno inquadrati nei ruoli provinciali dei segretari, ai sensi dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420, ferme restando le loro assegnazioni alle segreterie dei circoli didattici, possono optare, entro il termine di 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, tra il collocamento permanente fuori ruolo, ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 1213 e l'inquadramento nel ruolo di segretari provinciali ».

In sostanza, in sede di trattativa sindacale si era convenuto di consentire a questi insegnanti un successivo respiro di 60 giorni per poter scegliere tra l'inquadramento nei ruoli dei segretari e la possibilità di chiedere il collocamento permanente fuori ruolo, così come previsto dalla legge n. 1213, per essere destinati ad attività di carattere non scolastico ma parascolastico.

Questa possibilità però ora verrebbe completamente vanificata qualora lasciassimo scadere il termine dei tre anni previsto dal decreto n. 420. Infatti secondo lo articolo 28 di tale decreto, questi insegnanti avevano tre anni di tempo per decidere e poiché esso è entrato in vigore il 12 novembre 1974, fra due giorni scadrà tale termine. Allora, per dare la possibilità, in sede di esame del provvedimento sul precariato, di approvare una ulteriore proroga, che nel contempo darà anche la possibilità di una opzione diversa, i presentatori del provvedimento oggi in discussione hanno chiesto lo slittamento del termine di tre anni. Si tratta di introdurre una proroga di un anno, ritenendo che entro tale termine il disegno di legge sul precariato potrà essere esaminato ed approvato.

Il provvedimento al nostro esame è urgente perché si propone di raggiungere due finalità. La prima è quella di chiarire in maniera esatta la portata del terzo comma dell'articolo 28, stabilendo che la decorrenza dell'inquadramento non va riferita al momento in cui il decreto fu approvato (altrimenti scatterebbe la retroattività), ma al giorno successivo fissato come termine ultimo per la presentazione delle domande da parte degli interessati. La seconda finalità concerne la concessione della proroga

di un anno, cioè fino all'11 novembre del 1978, presumendo che tale situazione possa essere risolta positivamente in favore degli insegnanti, e anche in considerazione del fatto che il problema delle segreterie è veramente una questione spinosa. Inoltre, la possibilità di ottenere insegnanti elementari destinati a queste mansioni si era rivelata molto scarsa negli ultimi anni proprio per le prospettive, non certo allettanti, dell'inquadramento conseguente.

Ritengo cosa ingiusta dover rinunciare alle prestazioni di un corpo di 4800 segretari che hanno fornito finora un'attività veramente meritoria. Viceversa, riteniamo cosa giusta dare a tutti questi insegnanti la possibilità di avere il tempo per compiere una scelta. Attualmente sarebbe difficile scegliere, in quanto la maggior parte di essi sarebbe costretta a richiedere la restituzione all'insegnamento, mentre, di fatto, gradirebbe il contrario.

In base a queste considerazioni propongo alla Commissione di esprimere voto favorevole su questa proposta di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

DE GREGORIO. La proposta di legge oggi al nostro esame è una tipica leggina, e, come tale, presenta aspetti deteriori. Infatti, se da una parte andiamo ad approvare un provvedimento di legge che non risolve ancora il problema prorogando per un altro anno il termine fissato per l'eventuale presentazione della domanda di restituzione all'insegnamento, dall'altra lasciamo in sospenso una situazione di emergenza straordinaria determinatasi — come ha ricordato il relatore — per sanare una carenza di personale non insegnante nella scuola elementare.

Ci auguriamo innanzitutto che questo modo di lavorare per cui si corre con l'acqua alla gola per proporre sempre rimedi parziali o ridotti al minimo indispensabile, tenda a scomparire e a lasciare il posto ad una visione più organica dei problemi riducendo al minimo le situazioni come quella di cui ci occupiamo questa mattina.

Entrando nel merito del disegno di legge, ovviamente siamo d'accordo con il relatore nel rilevare le difficoltà di interpretazione dell'articolo 28 del citato decreto del Presidente della Repubblica del 1974 e nel rico-

noscere l'opportunità di chiarire la decorrenza dell'inquadramento.

Ciò nonostante, vi sono alcune perplessità sul fatto che si chiede una proroga in un momento in cui realmente la situazione è abbastanza difficile e poco definita. Il recente accordo sindacale ha spostato i rapporti di carriera tra segretari e maestri avvantaggiando i segretari nei riguardi dei maestri. Sarebbe più opportuna una loro equiparazione e comunque si discuterà sulla proposta della creazione di un ruolo ad esaurimento per questa particolare carriera. Non possiamo però non porre il problema che è all'origine delle perplessità suscitate da questo provvedimento.

Intendo riferirmi alla creazione di una situazione anomala. La stessa I Commissione affari costituzionali nell'esprimere parere favorevole ha osservato che il principio di corrispondenza tra mansioni e qualifica può essere disatteso in quanto trattasi di provvedimento particolare e limitato nel tempo, ma ha chiaramente indicato l'esigenza che a parità di mansioni corrisponda la stessa progressione di carriera.

Ritengo che ci si muova, invece, nella direzione — visto anche l'articolo 22 — per cui questi 4800 segretari interessati verrebbero a trovarsi in una situazione anomala in cui, pur svolgendo funzioni da segretario, avrebbero una progressione di carriera più favorevole dei maestri; ancora una volta si risolverebbe il problema rompendo l'organicità del settore, concedendo carriere più favorevoli e le mansioni che si preferiscono.

Sono d'accordo con il relatore quando afferma che questo personale preferirebbe restare al posto di segretario, ma questa deve essere una scelta; se ciò comporta dei sacrifici dal punto di vista della carriera, possono ritornare al loro ruolo di provenienza.

In questa ottica credo ci si debba muovere quando si affronta il problema di figure provvisorie e altre situazioni che escono da quella che è la struttura razionale dell'organizzazione scolastica.

Concludendo, vorrei sottolineare come forse il rinvio possa risultare non dannoso e per certi aspetti anche opportuno perché ci darà modo di affrontare un altro risvolto del problema, quello attinente al personale soprannumerario che è presente — e in modo abbastanza gravoso, direi — nella scuola elementare, che comincia a profilarsi anche nella scuola media e che certamen-

te è destinato ad accrescersi dopo l'attuazione del disegno di legge conseguente al recente accordo sindacale.

In questo senso chiedo al Governo informazioni sulla utilizzazione del personale soprannumerario e preannuncio l'astensione del gruppo comunista in coerenza con le esigenze espresse.

BROCCA. Nel preannunciare il voto favorevole del gruppo della democrazia cristiana al disegno di legge in discussione, ritengo che giustamente il collega De Gregorio abbia parlato di « leggina ». Il carattere di questo provvedimento non è però, a mio giudizio, da imputare tanto alle richieste che vengono da parte delle categorie interessate, quanto invece al Parlamento, a noi che abbiamo legiferato creando situazioni che meritano un chiarimento.

Due sono le ragioni, richiamate anche dal relatore, che motivano il nostro voto favorevole: la necessità di un chiarimento che fughi l'incertezza relativa alla decorrenza del provvedimento (articolo 28) e la necessità di arrivare ad una regolamentazione adeguata della materia nella prospettiva del disegno di legge sul precariato.

Io credo che sia necessario rendersi conto della condizione dei segretari delle direzioni didattiche, che è atipica in quanto svolgono compiti di segreteria che non spetterebbero a loro.

Tale situazione atipica è stata creata per tamponare un vuoto, ma non si è provveduto in maniera adeguata. Bisogna ricordare che costoro hanno reso un servizio all'amministrazione statale in modo positivo.

Nel momento in cui ci accingiamo a porre rimedio a questa situazione, non dobbiamo creare discriminazioni e danni nei loro confronti, anche e soprattutto dal punto di vista economico.

Vorrei sottolineare un ultimo aspetto del problema, quello relativo alla restituzione all'insegnamento di chi ha operato nelle segreterie. Se tale restituzione avvenisse in questo momento non solo si metterebbero in difficoltà gli stessi insegnanti ma anche la istituzione scolastica, in quanto si tratta di personale che da molti anni non insegna più e che avrebbe difficoltà a riprendere l'attività didattica.

Per queste ragioni annuncio, a nome del gruppo della democrazia cristiana, il voto favorevole alla proposta di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

BARDOTTI, Relatore. Ho pochissime cose da aggiungere a quelle già dette nella relazione, perché in linea di massima la Commissione si è resa conto della esigenza di intervenire *in extremis* a favore di una situazione che è indubbiamente provvisoria. Sono comunque convinto che sia indispensabile conoscere nel modo più completo possibile l'uso di questo personale che, appunto, chiede di poter optare per il collocamento fuori ruolo. Ciò è particolarmente indispensabile proprio in un momento in cui si va registrando un calo della popolazione scolastica e di conseguenza un diverso tipo di rapporto che si fa sempre più preoccupante tra insegnanti ed alunni.

Tutti sanno che nel nostro paese questo rapporto nella scuola elementare è tra i più bassi che esistano per cui bisogna fare in modo di far invertire questa tendenza.

Infine, rinnovo alla Commissione l'invito ad esprimere voto favorevole alla proposta di legge, che ha carattere di urgenza. Capisco che in fondo questi insegnanti hanno avuto in tre anni la possibilità di poter optare per l'insegnamento o per l'inquadramento, però se è vero che l'inquadramento nel ruolo dei segretari faceva prevedere una posizione diversa, o per lo meno non uguale a quella degli insegnanti elementari, è altrettanto vero che i segretari di direzione hanno svolto un'attività spesso senza orario. Infatti gli insegnanti, terminate le quattrocincque ore giornaliere di scuola, possono tornarsene tranquillamente a casa, mentre i segretari sono costretti a rimanere in ufficio. Di fronte a questo fatto, non si può condannare chi si oppone ad un trattamento economico inferiore rispetto alla maggiore quantità di lavoro svolto.

BUZZI, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione. Il Governo non può che prendere atto con soddisfazione del consenso manifestato dalla Commissione nei confronti di questo provvedimento.

Pur condividendo i giudizi espressi sulla limitatezza del provvedimento, credo che la proposta di legge non perda il suo significato, perché risolve una situazione difficile che riguarda un numero relativamente

modesto, ma non per questo meno importante, di insegnanti che, non per scelta propria suggerita unilateralmente da interessi soggettivi ma per una evoluzione della organizzazione scolastica verso forme più adeguate, si sono trovati in questa condizione anomala.

Le direzioni scolastiche, come veniva ricordato giustamente dal relatore, per lungo tempo non hanno conosciuto una collaborazione di tipo tecnico-amministrativo. Certamente il problema non viene risolto completamente attraverso il provvedimento odierno e inoltre possono sorgere delle perplessità circa la validità della soluzione presentata nel contesto del disegno di legge sul precariato. Mi riferisco, in particolare, alle obiezioni che sono state anticipate dalla I Commissione affari costituzionali, rimandando a quella sede il loro esame.

Desidero dare assicurazione ai deputati che il Governo, in occasione del dibattito sul provvedimento in favore del precariato, non mancherà di fornire tutti gli elementi quantitativi e qualitativi che possano consentire una valutazione della situazione degli organi del personale, distinguendo soprattutto tra eccedenze e soprannumero, perché nella scuola elementare il ruolo in soprannumero assolve una funzione che a mio parere difficilmente potrebbe essere affrontata in altro modo. Se, infatti, la scuola elementare non ha avuto, e non ha allo stato delle cose, un vero e proprio fenomeno di precariato è perché vi è un ruolo in soprannumero commisurato in ragione del 10 per cento del ruolo organico, che è finalizzato a coprire i posti temporaneamente vacanti.

Penso che i dubbi esposti prima dagli onorevoli deputati intervenuti riguardo alle eccedenze determinate dalla diminuzione degli organici in seguito ad un certo fenomeno di riduzione della popolazione scolastica o dalla immissione in ruolo disposta in conseguenza dell'applicazione dell'articolo 17 della legge n. 477 al personale della scuola elementare possano essere risolti con l'ormai imminente legge sul precariato, e cioè attraverso una riqualificazione di tutto il personale in vista di una occupazione diversa della scuola elementare, che consideri le attività integrative in un modello di scuola a tempi prolungati con un maggiore numero di docenti.

Per quanto riguarda l'argomento specifico, la proroga di un anno risolve il problema nell'immediato e lascia impregiudi-

VII LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 NOVEMBRE 1977

cata la questione sostanziale che più propriamente verrà affrontata nell'annunciato disegno di legge.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico. Ne do lettura:

ARTICOLO UNICO.

La decorrenza dell'inquadramento di cui al terzo comma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420, è quella del giorno successivo alla scadenza del termine fissato per la eventuale presentazione della domanda di restituzione all'insegnamento.

Detto termine è prorogato di un anno.

Trattandosi di articolo unico, la proposta di legge sarà subito votata a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta di legge esaminata nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Cervone ed altri: « Interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, concernente l'inquadramento nelle carriere di concetto

e proroga del termine per la presentazione delle domande di restituzione all'insegnamento » (*Approvata dalla VII Commissione permanente del Senato*) (1819):

Presenti	28
Votanti	14
Astenuti	14
Maggioranza	8
Voti favorevoli	14
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Amalfitano, Bardotti, Borruso, Brocca, Casati, Cavigliasso Paola, Corder, Di Giesi, Giordano, Mezzogiorno, Quarenghi Vittoria, Santuz, Tesini, Zoso.

Hanno dichiarato di astenersi:

Allegra Paolo, Arfè, Barbarossa Voza M. Immacolata, Bini Giorgio, Bosi Maramotti Giovana, Chiarante, De Gregorio, Giannantonio, Lenoci, Masiello, Pagliai Morena Amabile, Pellegatta Maria Agostina, Raicich, Tessari.

La seduta termina alle 10,35.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO