

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma

e-mail scuolarep@tin.it sito www.scuolaecostituzione.it

Memoria presentata dall'associazione nazionale “Per la scuola della Repubblica” 28 maggio 2015

L'Associazione Nazionale per La Scuola della Repubblica ritiene che un'analisi, per quanto sintetica, del ddl 1934 del Governo debba essere scorporata in 3 parti distinte.

1- Quella dell'assunzione dei precari (del personale docente ed Ata) costituisce una priorità assoluta. Anzitutto per via delle effettive necessità delle scuole, nonché per le aspettative che si sono alimentate tra i precari da settembre sino ad oggi; ma anche perché tale assunzione rappresenta un atto dovuto, in virtù di due elementi distinti: la legge. n. 296/06 e la sentenza della Corte di Giustizia Europea, entrambe convergenti in un concreto e consistente ampliamento dell'organico delle singole istituzioni scolastiche e nell'esigibilità di diritti conquistati. Riteniamo necessario riparare un ingiusto danno nei confronti di un personale che, a fronte delle politiche di tagli selvaggi alla spesa per la scuola, ha consentito comunque, attraverso il proprio lavoro, il funzionamento della scuola italiana. Un danno che non riteniamo possa in alcun modo essere sanato attraverso il demansionamento del personale reclutato, né attraverso la precarizzazione, ora **del nuovo**, in seguito di tutto il personale della scuola previsto dal ddl. Chiediamo pertanto un provvedimento di urgenza in questo senso, che possa consentire – come era stato promesso – l'assunzione in ruolo dei precari dall'1 settembre 2015. Assunzione di cui proponiamo, appunto, lo stralcio rispetto al resto del provvedimento, non potendo essa essere utilizzata dal Governo come oggetto di scambio per ottenere l'approvazione del resto del dispositivo, che, per sua impostazione ideologica e per i suoi specifici contenuti, mette in discussione non solo la funzione democratica della scuola, ma la sua stessa efficienza. Da parte di un Governo che ha sinora usato la decretazione di urgenza con una certa insistenza e facilità, il ritardo con cui si sta procedendo appare totalmente ingiustificabile.

2- L'Associazione Nazionale per la Scuola della Repubblica ritiene invece inaccettabile e provocatoria l'impostazione autoritaria ed aziendalistica del DdL, che mette in discussione l'idea stessa di scuola. È fuori di dubbio che le logiche neoliberiste che negli ultimi anni hanno orientato gli interventi sul sistema di istruzione, nonché i tagli inconsulti alla spesa, che hanno umiliato la scuola nel suo mandato, chiedono interventi urgenti per restituire la scuola italiana alla sua struttura ordinamentale ed alla sua funzione culturale ed emancipante. Ma la riforma proposta dal Governo interviene in senso opposto a quello indicato, delineando non solo una sostanziale continuità con le politiche scolastiche degli ultimi anni, che vengono persino amplificate, peggiorate e rese più pericolose dalla svolta aziendalista configurata. Che, non a caso, rispolvera vecchi istituti che ricordano persino il triste ventennio (l'organizzazione piramidale della scuola con un Capo di istituto da cui dipendono direttamente i docenti; le note di qualifica attribuite dal capo di Istituto al personale della scuola; i concorsi per merito distinto, e interventi simili). La scuola della Repubblica deve essere invece la scuola della Costituzione, la scuola per la formazione democratica delle nuove generazioni e quindi, anzitutto, un luogo di quotidiana pratica della democrazia e del confronto.

L'istruzione è troppo importante perché si possa approvare un ddl che, in modo semplicistico ed umiliante, risolve i complessi problemi di una scuola che - oggi più di prima, in una società complessa e contraddittoria - ha il compito di dare alle nuove generazioni gli strumenti necessari per essere cittadini consapevoli; è veramente penoso che il Governo del Paese pensi di rilanciare il ruolo formativo e democratico della scuola italiana proponendo un modello aziendalistico che affida la gestione della scuola ad un DS, dotato di poteri assoluti e, nel contempo, sempre più organicamente dipendente della maggioranza di governo. Un Ds al quale vengono affidate mansioni che intervengono su una serie di elementi strategici relativi alla dignità del lavoro e alla democrazia scolastica. Un dirigente che recluta direttamente; che si annette interamente le funzioni di organi collegiali (solo "ascoltati", oggi titolari di potere decisionale rispetto agli ambiti di pertinenza), organi che - pertanto - vengono esautorati quasi completamente dalle proprie funzioni. Un dirigente che avrà un ruolo significativo sulla valutazione e la premialità da concedere o negare ai docenti.

3- Le tredici deleghe al Governo che il ddl prevede toccano temi ed ambiti estremamente strategici, che non riteniamo possano essere sottratti al democratico dibattito parlamentare.

L'Associazione Nazionale per la Scuola della Repubblica ritiene che il rilancio della scuola italiana e del suo ruolo culturale ed istituzionale richieda la riproposizione della scuola della Costituzione, che nell'art. 33 afferma anzitutto l'obbligo della Repubblica di istituire scuole statali (e non private) per ogni ordine e grado per tutti e tutte e nello stesso tempo il rispetto delle libertà di insegnamento e del pluralismo culturale.

Questi principi costituzionali implicano:

a) un governo democratico della scuola italiana a tutti i livelli, e cioè sia nelle istituzioni scolastiche sia a livello nazionale con organismi democratici dotati di poteri decisionali.

b) Il riconoscimento dell'effettiva libertà di insegnamento di ciascun insegnante, che non può quindi essere condizionato nella sua libera partecipazione al processo formativo da logiche aziendali e premiali, ma deve confrontarsi con tutti gli altri soggetti impegnati nel comune progetto formativo.

c) La scuola statale deve essere garantita a tutti e, quindi, nel nostro ordinamento non può trovare spazio il sistema integrato, per l'ovvia condizione che la scuola privata (che può essere di orientamento) non può garantire una formazione libera e pluralista.

d) Non solo tutte le risorse devono essere destinate alla scuola statale, ma devono essere adeguatamente incrementate, per far fronte a tutte le esigenze della scuola, a carico della fiscalità generale.

e) Il diritto allo studio e all'apprendimento deve riguardare analogamente tutti gli studenti. Rifiutiamo strategie per individuare percorsi di apprendimento precoce, decontrattualizzati, sottratti a diritti e tutele, peraltro gestiti dalle aziende. Siffatti interventi, inoltre, andranno a penalizzare direttamente le fasce più deboli della popolazione, che non avranno più la possibilità di emancipare la propria condizione attraverso la cultura e una scuola strettamente legata al principio di unitarietà del sistema scolastico nazionale.

Da questa sintetica disamina si evince chiaramente la nostra ferma opposizione al Ddl, che deve essere respinto in tutte le sue parti. Si sottolinea, peraltro, l'invasione del ruolo della contrattazione sindacale e - in virtù della delega in bianco - l'umiliazione persino del Parlamento, privato della sua funzione primaria proprio sulle politiche scolastiche.

In tal senso sosteniamo i principi contenuti negli artt. 1,2,3, del DDL 1583.

Riteniamo che questo DDL non consista in una riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione, ma in una forzatura della Legge sull'autonomia n. 59/1997, in base alla quale si dovrebbero in modo miracoloso risolvere tutti i problemi della nostra scuola.

Nel merito:

- 1) Non condividiamo l'obiettivo dell'art. 1 e in particolare quello di garantire la “**massima diversificazione del servizio scolastico**” in nome di una visione dell'autonomia che vede le singole istituzioni come monadi in competizione fra di loro per il reperimento delle risorse umane e materiali necessarie, monadi dirette in modo verticistico dal Dirigente a sua volta assoggettato al controllo dei risultati da parte della Direzione regionale e quindi del Ministero. Diversificare il servizio non può voler dire diversificarne la qualità ancor più di quanto già sia oggi, con scuole finanziariamente più ricche e “considerate” ed altre più povere ed “trascurate”: ne verrebbe a meno il principio costituzionale di unitarietà del sistema scolastico e delle pari opportunità. In ogni caso l'uso della parola servizio è estraneo allo spirito e alla logica costituzionale: la scuola è un'istituzione della Repubblica e non un servizio tanto è vero che l'art. 33 c.2 obbliga la Repubblica ad istituire scuole statali gratuite per tutti gli ordini e gradi.
- 2) Non condividiamo la visione dell'art. 2 che assegna al dirigente il potere di gestione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche e materiali, facendone il fulcro di tutta l'attività scolastica e riducendo gli organi collegiali a funzioni subalterne. Il comma 6 poi ratifica l'abbandono dell'obbligo di finanziamento delle scuole statali prevedendo che ciò avvenga a “nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente” e quindi confermando i tagli prodotti dalla legge 133 del 2008.
- 3) **Percorso formativo degli studenti** (art.3) La previsione di insegnamenti opzionali in numero illimitato apre la strada alla eliminazione del valore legale del titolo di studio e allo sviluppo di un vero e proprio mercato dei diplomi. Grave è anche la previsione della pubblicazione del curriculum di ogni studente nel portale unico nazionale. In questo modo il valore degli studi verrebbe associato all'istituto di provenienza e quindi alla capacità di spesa delle famiglie – divenendo gli istituti uno diverso dall'altro - negando ancora una volta il principio di uguaglianza e di pari condizioni. L'utilizzo di finanziamenti esterni e limita la libertà delle scuole e soprattutto la libertà degli alunni di “sviluppare la loro personalità” senza condizionamenti a carattere commerciale.
- 4) **Scuola, lavoro territorio** (art. 4) La finalità dell'articolo è quella di spostare la “mission” della scuola dalla formazione del cittadino a quella del lavoratore e incentivare un ingresso precoce dei giovani in un mondo del lavoro sempre più precarizzato e dequalificato. La quantità di ore previste per l'alternanza è palesemente eccessiva (almeno 400 negli istituti tecnici e professionali e 200 nei licei) e in grado di stravolgere le finalità educative e di istruzione del percorso scolastico. Per di più non è previsto alcun compenso per le attività lavorative previste, anche nel periodo estivo. E' fortemente prevedibile, inoltre, il rischio che le aziende coinvolte possano condizionare pesantemente gli insegnanti rispetto all'indirizzo degli studi da avviare nelle singole scuole. L'individuazione delle imprese e degli enti pubblici e privati convenzionati per le attività di alternanza deve comunque spettare al Consiglio istituto.

- 5) Non condividiamo la previsione dell'art. 8 di reti fra scuole a carattere volontario e senza alcun coordinamento tramite gli organi collegiali territoriali, il cui ruolo deve essere rafforzato.
- 6) Ai sensi dell'art. 1 del Dlvo 297/94 " Ai docenti è garantita **la libertà di insegnamento** intesa come autonomia didattica e come libera espressione culturale del docente. L'esercizio della libertà di insegnamento è diretto a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni." La previsione contenuta **nell'art. 9 del DDL 2994 di affidare ai Dirigenti scolastici** l'attribuzione di "incarichi di durata triennale rinnovabili" e il potere di individuare i soggetti cui proporli mette in discussione il principio fondante di tutta l'attività scolastica, ponendo i docenti in una posizione di subordinazione rispetto ai dirigenti. La norma produrrebbe poi una assurda competizione fra dirigenti per selezionare i docenti a loro graditi e fra i docenti per assicurarsi il posto preferito. Rimangono in ogni caso da chiarire la previsione di incarichi triennali a personale assunto a tempo indeterminato, addirittura già in ruolo con contratto specifico, ma operante in altro istituto;
- Occorre ribadire che la selezione del personale pubblico deve avvenire solo per concorso e graduatoria di merito e non può essere lasciato alla discrezione dei singoli dirigenti. E ogni incarico deve prevedere un contratto a tempo indeterminato e non un incarico triennale come previsto.**
- In tal senso sosteniamo l'approvazione dell'art. 10 del DDL 1583. Altrettanto inaccettabile è la previsione di cui all'art. 13 di introdurre il potere premiale del dirigente verso una parte dei docenti della scuola svincolato dalla funzione. Noi siamo per la parità di salario a parità di funzioni.
- Il modello di scuola che traspare nel DDL è quello statunitense caratterizzato da una gestione aziendalistica delle singole scuole nelle quali gli insegnanti sono assunti per **chiamata diretta** e sottoposti al ricatto del Dirigente che può non rinnovare loro l'incarico, può assegnare o meno loro il premio stipendiale in base criteri discrezionali. Vogliamo davvero che, come avviene negli Stati Uniti, ci siano scuole che insegnano l'evoluzionismo e altre il creazionismo e nelle quali i docenti devono accettare la negazione della loro libertà di insegnamento pena il licenziamento?
- 7) **Le risorse** (art. 17) L'impoverimento dell'offerta scolastica nel nostro paese è sotto gli occhi di tutti. Gli investimenti pubblici sono calati dal 2008 al 2014 del 19% (fonte OECD e Eurydice 2014) mentre quelli degli altri paesi europei sono cresciuti del 3%. Il nostro è ormai ultimo fra i paesi europei per investimenti con una percentuale pari al 4,6% del PIL. Oltre al taglio per più di 8 miliardi prodotto dalla legge 133 del 2008 i finanziamenti per il funzionamento alla scuola statale si sono drasticamente ridotti: nel 2001 erano circa 331 milioni di euro, mentre nel 2012 sono diventati circa 110 milioni di euro. Stessa sorte è toccata ai fondi per l'autonomia scolastica (L.440/97): in 12 anni sono passati da 259 milioni di euro a 87 milioni di euro. La quadratura del cerchio arriva con il taglio del 25% dei fondi per il miglioramento dell'offerta formativa utilizzati per recuperare il taglio degli scatti di anzianità.

La gran parte degli Istituti scolastici continua a vedersi vergognosamente negato il recupero dei residui attivi (si stima per quasi un miliardo di euro). Soldi da anni anticipati dalle scuole per spese di competenza statale, soldi cui le scuole avrebbero estremo bisogno.

In parallelo è raddoppiata la spesa delle famiglie, che sono state costrette a sopperire alle carenze di investimento pubblico.

I contributi volontari sono diventati, illegalmente, obbligatori, richiesti addirittura preventivamente dalle segreterie scolastiche con la dizione “a perfezionamento dell’iscrizione”.

Occorre pertanto prevedere una ripresa consistente degli investimenti pubblici in modo da portare la quota ad almeno il 6% del PIL (come previsto nel DDL 2630) come la gran parte dei paesi sviluppati (vedi allegati [2,3,4](#)).

Investimenti che non si possono ridurre a quelli necessari per l’assunzione dei precari ma devono riguardare una chiara definizione delle dotazioni organiche, la manutenzione degli edifici, le dotazioni tecnologiche, al fine di incrementare in modo consistente i fondi per il funzionamento di Istituto con particolare riguardo alle scuole che operano nelle situazioni più disagiate sul piano economico sociale.

La via scelta dal DDL nel capo V è invece quella dell’incentivazione dei contributi privati ai singoli Istituti che non farà che incrementare le disuguaglianze fra le scuole. Già ora le indagini internazionali dell’Ocse evidenziano che la maggior parte delle differenze nei risultati scolastici dei nostri studenti dipende dalle scuole frequentate e dalla loro collocazione geografica.

Lo scopo del cosiddetto “school bonus” ovvero il credito di imposta per le erogazioni liberali ai singoli istituti è quello in ultima analisi a favorire le scuole paritarie private con l’evidente scopo di aumentare e sostenere la loro presenza, scuole, lo ricordiamo, in larghissima misura confessionali, nate per fornire un’educazione “di tendenza” piuttosto che di “cittadinanza” con tutti i problemi che questo comporta (diplomifici, docenti selezionati in base alla confessione praticata e sottopagati, accesso negato ai ragazzi certificati etc.).

Chiediamo con forza il **superamento del “limite delle risorse finanziarie disponibili”** di cui all’art. 2 comma 6 e che i fondi dello “school bonus” siano destinati a sostenere, come prevede la Costituzione, esclusivamente la scuola statale nel suo complesso prevedendo una successiva ripartizione degli stessi tra le scuole in base al numero di iscritti e alla valutazione del contesto economico sociale in cui operano, al fine di diminuire invece che aumentare le differenze.

- 8) **Detraibilità delle spese scolastiche per la frequenza scolastica (art. 18).** E’ intollerabile e incostituzionale prevedere che tali detrazioni siano riservate ai soli frequentanti le scuole paritarie. Nella relazione illustrativa dell’art. 18 si considerano solo questi, partendo dal presupposto che le uniche spese degli alunni delle scuole statali consistano nel contributo volontario per il quale è già prevista la detraibilità. Proponiamo invece che **I beneficiari della detrazione siano individuati con i criteri stabiliti nel Decreto del presidente del Consiglio di cui all’art.1, comma 9, della legge 10 marzo 2000, n,62, ovvero in base alle condizioni economico sociali.**

Facciamo poi notare che le detrazioni di cui all’art. 15 del DPR 917/86 sono già previste per gli studenti delle scuole superiori dalla voce “e) le spese per frequenza di corsi di istruzione secondaria e universitaria, in misura non superiore a quella stabilita per le tasse e i contributi degli istituti statali;”

9) Delega (art. 22)

Riteniamo che la delega sia troppo ampia in quanto riguarderebbe ben 13 materie. Chiediamo specifici DDL in particolare per quanto riguarda:

- a) la riforma degli organi collegiali, che deve rafforzare l'autonomia del sistema dal Ministero, prevedendo un organismo nazionale di controllo e indirizzo, autonomo dal Ministero;
- b) l'istituzione del sistema integrato 0-6 anni che non può ridurre il ruolo della scuola dell'infanzia statale, a pieno titolo nel sistema scolastico dal 1968, a un servizio educativo;
- c) il diritto allo studio che deve essere rafforzato e rivisto in base all'aumento delle spese scolastiche di frequenza, mensa e trasporto.

10) Cosa manca

Il ddl (governativo) pretende in modo miracolistico di intervenire per ridurre il numero degli alunni per classe con una dotazione organica aggiuntiva non quantificata e la cui gestione è affidata alle singole istituzioni. E' evidente che senza una ridefinizione del **numero degli alunni per classe** i cui "tetti" sono stati aumentati dalle disposizioni ministeriali (gelminiane), non sarà possibile affrontare in modo omogeneo il problema delle "classi pollaio". **Le norme vigenti, puntualmente disapplicate, in materia di sicurezza (1) degli indici di edilizia scolastica e didattica (2) ed integrazione (3), prevedono infatti il numero di alunni per classe non può essere superiore a 25**, abbassato a 20 nel caso di presenza di un alunno certificato. Nel ddl (governativo) all'art.6 comma 1, relativo all'organico, ancora una volta lo si lega alle "risorse finanziarie disponibili" e non al numero di posti effettivamente necessari per la formazione di classi "a norma". Stessa cosa dicasi per quanto riguarda **l'estensione del tempo pieno alla scuola primaria**: nonostante le numerose dichiarazioni "di facciata" tale estensione non viene prevista dal ddl che non destina ad essa alcuna risorsa e soprattutto non interviene nemmeno (qualora le risorse ci fossero) sulle norme che attualmente impediscono la formazione anche di una sola classe in più rispetto al numero complessivo di quelle attuali. Al contrario, il ddl 2630 prevede un numero massimo di 22 alunni per classe (20 in caso di certificazione) e l'estensione per legge del tempo pieno a seconda delle richieste.

(1) Norme relative alla prevenzione degli incendi art.5 D.M. 26/8/1992

(2) D.M. LL.PP. 18/12/75 edilizia scolastica. LEGGE NR. 23/96 Delega edilizia scolastica art. 5 comma 3

(3) Art. 5 comma 2 Dpr 81/09

Conclusioni

Chiediamo pertanto al parlamento una profonda revisione del ddl in funzione dello spirito e della lettera del DDL 1583 attualmente assegnato alla vostra commissione.

Allegati:

2) I tagli degli investimenti pubblici dal 2008 al 2013 secondo la nostra elaborazione dei dati del 2013-14. Fonti OECD e Eurydice <http://www.slideshare.net/lipscuola/tagli>

3) Rapporto Commissione europea 2013 [http://europa.eu/rapid/press-release IP-13-261 it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-261_it.htm)

4) indicatori spese istruzione annuario Istat 2014

http://www.comune.bologna.it/iperbole/coscost/numeri_scuola/indicatori_istruzione.xlsx