



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori PITTONI, BODEGA, VALLARDI, MAZZATORTA,  
CAGNIN, VALLI, DIVINA, MURA, LEONI, MARAVENTANO, Cesarino MONTI  
e VACCARI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 OTTOBRE 2011**

Istituzione di un’apposita sezione di contrattazione per il personale docente

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 29 marzo 1983, n. 93 (cosiddetta legge quadro sul pubblico impiego) ha per la prima volta riconosciuto il ruolo della contrattazione collettiva nella disciplina degli aspetti del pubblico impiego non sottoposti alla riserva di legge o agli atti unilaterali della pubblica amministrazione. Da questa legge in poi, la contrattazione collettiva relativa al rapporto di lavoro dei diversi profili operanti nella scuola ha considerato il comparto scuola come un *unicum* in cui le diverse funzioni (dirigenti, docenti, ATA) sono state oggetto di contrattazione unificata. L'attribuzione della personalità giuridica ed autonoma alle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ha prodotto delle modifiche a questo quadro normativo. Con il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), avviene l'introduzione, con l'articolo 25, della qualifica dirigenziale per i capi di istituto: «1. Nell'ambito dell'amministrazione scolastica periferica è istituita la qualifica dirigenziale per i capi di istituto preposti alle istituzioni scolastiche ed educative alle quali è stata attribuita personalità giuridica ed autonomia a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ed integrazioni». Conseguentemente, il successivo articolo 40 definitiva per i dirigenti e per altre figure professionali aree di contrattazione autonoma.

Il regolamento dell'autonomia (decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275) aveva già attribuito alle istituzioni scolastiche le funzioni dell'amministrazione centrale e periferica e al responsabile ammini-

strativo le funzioni di direzione dei servizi di segreteria, nel quadro della conduzione affidata al dirigente scolastico.

La funzione docente, nella scuola pubblica statale, discende direttamente dal dettato costituzionale. La «libertà di insegnamento», sancita dall'articolo 33 della Costituzione, è in relazione alle funzioni istituzionali della scuola. Infatti, tra le diverse interpretazioni dottrinali è prevalsa quella che assegna alla scuola un carattere educativo e non solo informativo, poiché essa tende alla formazione delle nuove generazioni. Per questo, il primo comma dell'articolo 33 della Costituzione viene visto come volto a salvaguardare il docente dalla possibilità che lo Stato gli imponga una «dottrina ufficiale» da trasmettere ai discenti. Si tratta di un punto particolarmente sottolineato dagli studiosi, anche sulla scia di quanto emerso nel corso del dibattito in sede di Assemblea costituente (cfr. Atti Assemblea costituente, vol. IV, p. 3146 e ss.).

Tale interpretazione si è coerentemente tradotta anche nella definizione della funzione docente, contenuta nell'articolo 395 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (parte III, titolo I, capo I), dove si afferma che «la funzione docente è intesa come esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità».

Nello stesso modo, anche la legge n. 59 del 1997 applica il dettato costituzionale riconoscendo alla funzione docente i caratteri di libertà e di responsabilità nell'attuazione del processo di insegnamento e apprendi-

mento: «L'autonomia didattica è finalizzata al perseguimento degli obiettivi generali del sistema d'istruzione, nel rispetto della libertà d'insegnamento (...) Essa si sostanzia nella scelta libera e programmata di metodologie, strumenti, organizzazione e tempi di insegnamento, da adottare nel rispetto della possibile pluralità di opzioni metodologiche (...)» (articolo 21, comma 9). Così come il citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999 sottolinea il valore della libertà d'insegnamento e della responsabilità dei docenti: «Il Piano dell'offerta formativa (...) comprende e riconosce le diverse opzioni metodologiche, anche di gruppi minoritari, e valorizza le corrispondenti professionalità» (articolo 3, comma 2); «I docenti hanno il compito e la responsabilità della progettazione e della attuazione del processo di insegnamento e di apprendimento» (articolo 16, comma 3).

La funzione docente ha dunque caratteristiche che la contraddistinguono nettamente dalle altre figure operanti nella scuola; in un certo senso, secondo la Costituzione che attribuisce alla scuola un carattere educativo e formativo insieme, ai docenti è stato conferito il mandato sociale di «trasmettere la cultura e di contribuire alla formazione umana e critica dei giovani».

Questa caratteristica è stata sottolineata anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 322 del 13 luglio 2005, punto 5.3) che, chiamata a decidere su di un caso particolare per il quale si era ipotizzata una presunta, illegittima, differenza di trattamento tra figure professionali della scuola, ha esaminato differenze ed identità delle figure in oggetto, ed ha concluso esaltando le differenze e non le identità. In più, le differenze tra i docenti, gli ATA e i dirigenti della scuola che la Corte ha messo in evidenza non sono di tipo contrattuale, ma discendono dalla disciplina generale delle leggi.

In sostanza, non ci si riferisce a differenze di qualifica, ma a differenze di *status*.

Docenti, dirigenti e ATA sono figure distinte, svolgono funzioni distinte e la Corte ha decisamente marcato questa distinzione. Le differenze di cui parla la Corte non sono di grado, ma di peculiarità, tanto che nella sentenza si trova testualmente un'affermazione di grande rilievo: «le indicate tipologie di personale versano in una situazione di stato giuridico che non ne consente l'assimilazione in un'unica categoria».

La valenza di questo quadro normativo trova più forte impulso nella condizione della autonomia scolastica, ove si è già provveduto a riconoscere la responsabilità dirigenziale e quella amministrativa, ma non ancora quella docente, tracciando così un quadro giuridicamente e logicamente incompleto.

Per tutti questi motivi, ricondurre la funzione docente ad un'area specifica che precisi autonomia e responsabilità, ne definisca il profilo, riconosca la professionalità richiesta anche dalle nuove norme per la formazione iniziale dei docenti, rappresenta una scelta non più prorogabile e finalmente in accordo con la disciplina delle leggi in vigore.

Il decreto legislativo n. 165 del 2001 ha già stabilito la possibilità di discipline distinte nell'ambito dei contratti collettivi di comparto per alcune figure professionali, come gli archeologi, o gli storici dell'arte, gli archivisti di Stato, i bibliotecari che svolgano compiti di ricerca (articolo 40, comma 2). I docenti, responsabili del processo di istruzione, e professionisti a cui è riconosciuta dalla Costituzione e da leggi successive l'autonomia e la libertà, devono essere ricondotti a una disciplina del rapporto di lavoro specifica e distinta delle altre funzioni, come è già avvenuto per i dirigenti.

## **DISEGNO DI LEGGE**

---

### **Art. 1.**

1. Al fine del riconoscimento della specifica funzione professionale dei docenti, in osservanza dei principi sanciti dall'articolo 33 della Costituzione, è istituita un'apposita sezione per il personale docente delle scuole statali di ogni ordine e grado, nell'ambito del comparto scuola della contrattazione nazionale ed integrativa.