

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE

(Istruzione pubblica e belle arti)

MERCOLEDÌ 20 MAGGIO 1970

(30^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente RUSSO

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

Discussione e rinvio:

« Compenso per lavoro straordinario al personale direttivo degli istituti di istruzione secondaria e artistica » (1119):

PRESIDENTE	Pag. 519, 524, 525
BIASINI, sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione	524, 525
CODIGNOLA	521, 523, 524, 525
FARNETI Ariella	523
PIOVANO	522, 524
ROMANO	520, 525
SPIGAROLI	523, 525
ZACCARI, relatore	520, 524

La seduta ha inizio alle ore 10,05.

Sono presenti i senatori: Antonicelli, Arnone, Bertola, Valeria Bonazzola Ruhl, Carraro, Cassano, Maria Lisa Cinciari Rodano, Codignola, De Zan, Franca Falcucci, Ariella

Farneti, Germanò, Giardina, Iannelli, La Rosa, Limoni, Papa, Piovano, Premoli, Romano, Rossi, Russo, Smurra, Spigaroli e Zaccari.

Intervengono il ministro della pubblica istruzione Misasi ed i sottosegretari allo stesso Dicastero Biasini e Romita.

Z A C C A R I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge:

« Compenso per lavoro straordinario al personale direttivo degli Istituti di istruzione secondaria e artistica » (1119).

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Compenso per lavoro straordinario al personale direttivo degli istituti di istruzione secondaria e artistica ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Z A C C A R I , *relatore*. Il disegno di legge in esame, sul compenso per lavoro straordinario al personale direttivo degli istituti di istruzione secondaria e artistica (che ottempera fra l'altro all'accordo intercorso nel giugno scorso fra Governo e sindacati del personale direttivo degli istituti dell'istruzione secondaria ed artistica) fissa tale nuovo compenso, a decorrere dall'anno scolastico 1969-70, nella considerazione e nella persuasione che alla funzione direttiva non sia più sufficiente l'indennità di direzione, da sempre corrisposta, dato il nuovo impegno ed i nuovi adempimenti richiesti al personale di cui trattasi.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge si ricorda, infatti, l'incremento notevole della popolazione scolastica, le particolari caratteristiche del funzionamento didattico della scuola media, la più attiva partecipazione degli alunni e delle famiglie alla vita della scuola, il maggiore impegno in relazione agli aspetti assistenziali della scuola stessa.

Quali osservazioni noi possiamo fare al provvedimento al nostro esame? In primo luogo, dato che il compenso che viene proposto si configura come retribuzione di attività a pieno tempo, sarebbe forse stato preferibile un provvedimento più vasto, riguardante tutto il personale direttivo e docente della scuola, e giustificato appunto nel senso che ho detto; il problema del tempo pieno per il personale docente è certo ancora tutto da studiare, e una soluzione del genere sarebbe senza dubbio prematura. Non lo sarebbe invece, secondo il relatore, una sua estensione almeno ai direttori didattici e agli ispettori scolastici, la quale darebbe una fisionomia particolare ed uniforme a tutto il personale direttivo della scuola primaria e secondaria.

In questa prospettiva si potrebbe forse parlare (anche per affermare un principio) di indennità di pieno tempo, piuttosto che di compenso per lavoro straordinario.

In secondo luogo, il compenso è corrisposto in misura forfettaria per tenere conto del diverso impegno e delle dimensioni di ciascuna scuola. Questo potrebbe forse indurre ad iniziative artificiose, quali: istituzione

di nuove classi, minore sensibilità nell'eliminare i doppi turni, modifiche di orari al fine di poter godere del massimo compenso.

Vi è infine da osservare che al comma quinto dell'articolo 1 si precisa che per il personale insegnante incaricato della presidenza il compenso per lavoro straordinario è determinato in relazione allo stipendio iniziale proprio della classe retributiva in godimento. Ora, io penso che il compenso dovrebbe rapportarsi allo stipendio goduto dal personale docente incaricato per evitare odiose sperequazioni e per favorire un impegno più profondo e più serio.

Sono queste le osservazioni che da un esame accurato del disegno di legge ho giudicato opportuno manifestare in questa sede pur esprimendo nel contempo parere favorevole all'approvazione del disegno di legge stesso.

R O M A N O . Noi riconosciamo che, indubbiamente, la funzione del preside è una funzione particolarmente delicata, ma pensiamo che essa debba essere rivista, anche alla luce delle riforme che dovranno essere approvate, mediante l'attribuzione al preside stesso di funzioni esclusivamente pedagogico-didattiche, e con l'esonero dalle funzioni amministrative che devono essere invece devolute a personale amministrativo. Queste comunque sono questioni da considerare nell'ambito di quella riforma che dovrà essere discussa — ce lo auguriamo — al più presto.

Noi non possiamo tuttavia condividere alcune delle motivazioni addotte nella relazione introduttiva al disegno di legge, che purtroppo è d'iniziativa governativa e non di un singolo parlamentare. In particolare, non siamo d'accordo con l'affermazione in essa contenuta che « l'intensificarsi dei rapporti con gli alunni e con le famiglie ha tenuto e tiene continuamente impegnati l'attività e il prestigio dei presidi, specialmente di quelli degli istituti di secondo grado, dopo che sono state autorizzate le assemblee degli alunni, del cui andamento il preside è pressochè l'unico responsabile ». Riteniamo infatti che gli alunni siano sufficientemente responsabili per poter dirigere autonoma-

mente le loro assemblee, per le quali quindi non sono necessari l'intervento e la guida del preside o dei docenti.

Non concordiamo con la relazione neppure là dove è detto che il preside è impegnato pressochè tutti i pomeriggi nel dirigere le adunanze mensili dei consigli di classe, soprattutto per quanto si riferisce agli istituti con numerosi alunni: questi impegni riguardano anche il personale insegnante e non solamente il preside.

Siamo del parere quindi che, se ai presidi, in aggiunta a quello che attualmente percepiscono, si vuol attribuire un compenso aggiuntivo, la questione debba essere rivista nell'ambito del riassetto generale delle carriere. Vogliamo infatti sapere come il relatore ritiene che si possa conciliare con le disposizioni che stanno per essere approvate in ordine al riassetto delle carriere l'adozione di un provvedimento, ancora una volta, frammentario, tale da provocare reazioni a catena e da portare in un futuro imminente gli insegnanti ad intraprendere eventuali agitazioni per chiedere ed ottenere anche la loro parte di lavoro straordinario. È noto infatti che anche i professori chiedono il riconoscimento del lavoro straordinario per la correzione dei compiti e per tante altre attività che vanno al di là dell'attività specifica dell'insegnamento nelle ore prescritte dalla legge.

Se noi approviamo oggi questo provvedimento a favore dei presidi, prevedo sin d'ora — ripeto — le future reazioni e richieste analoghe da parte di altre categorie di personale della scuola, che aspireranno ad analoghe innovazioni nel sistema delle loro retribuzioni.

A mio avviso, quindi, la soluzione del problema è da ricercare nell'ambito delle disposizioni generali sul riassetto delle carriere in corso d'esame alla Camera. Chiedo comunque, al relatore, ancora una volta, come ritenga che l'approvazione del presente disegno di legge possa conciliarsi con quel riassetto generale delle carriere, di cui si sta ampiamente discutendo nelle relazioni quotidiane fra sindacati e Governo.

C O D I G N O L A . Le considerazioni del collega Romano sono, a mio parere, fondate; ritengo pertanto che il provvedimento dovrebbe essere accantonato. Credo del resto che molti colleghi sappiano già di una presa di posizione dell'ANPRA, il cui valore è quello che è, ma comunque abbastanza significativa in quanto annuncia l'inizio di una agitazione intesa ad assicurare anche agli altri professori di ruolo un provvedimento analogo.

Ora, che cosa significano provvedimenti di questo genere a favore delle categorie dirittive dell'insegnamento? A parte la considerazione che, mancando ormai pochi giorni alle elezioni, tali provvedimenti assumono un carattere molto preciso, a nessuno può sfuggire che loro effetto sarà di rafforzare ulteriormente la posizione autoritaria del preside nell'istituto.

Il problema dei capi di istituto va posto, se mai, nell'ambito di una discussione generale sulla progressione e sul trattamento economico del personale degli istituti della istruzione secondaria che preveda un riassetto completo e non l'accettazione di alcune richieste sindacali isolate.

A questo proposito, anzi, desidero richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sul fatto che non è vero che la presente richiesta sia stata a suo tempo portata avanti dai sindacati: si tratta infatti di una richiesta del tutto settoriale, avanzata dal solo SASMI, che a suo tempo non fece parte del pacchetto dell'ANPRA, ma che poi vi si inserì in quanto il SASMI ottenne dal Ministro del tesoro un assenso in questo senso.

Mi pare quindi che rispondere alle agitazioni della scuola con un provvedimento di questo genere sia veramente contrario ad ogni logica. È necessario infatti affrontare la questione in modo organico e completo ed è quindi preferibile accantonare il disegno di legge in attesa che ci pervengano gli altri provvedimenti, che già sono all'esame dell'altro ramo del Parlamento, a favore delle categorie docenti, in modo da approvare un provvedimento unitario. Proporrei pertanto di sospendere l'esame per riprenderlo eventualmente quando la Camera

dei deputati ci invierà quei provvedimenti ai quali ho fatto testè riferimento.

P I O V A N O . La relazione del Governo che accompagna il disegno di legge contiene alcune affermazioni che corrispondono a dati reali di fatto ed altre che orecchiano invece, senza peraltro essere molto convincenti, alcune richieste di categoria. Così, ad esempio, risponde a dati reali di fatto la collocazione del preside che indubbiamente, nel corso di questi ultimi anni, è diventata particolarmente delicata in quanto il preside si è trovato, quasi sempre, ad essere il bersaglio naturale della contestazione studentesca, per cui tutte le sue azioni indiscriminatamente hanno dovuto essere ponderate con molta maggiore cautela; non è raro infatti il caso di presidi che, proprio per il trauma psicologico causato dall'essersi trovati improvvisamente immersi in un clima che non avevano mai preveduto e al quale non erano mai stati preparati, hanno incontrato serie difficoltà.

Ora, credo che sarebbe sbagliato disconoscere questo disagio dei presidi anche se, per la verità, si può legittimamente dire che la responsabilità maggiore di tutto questo è proprio loro, essendosi essi in genere adagiati per troppo tempo su una mentalità autoritaria che li induceva a trascurare una serie di considerazioni e, a volte, di incombenze che erano imposte dalla nuova tensione esistente nella scuola.

Questo, a mio giudizio, è ciò che di nuovo c'è nel lavoro del preside.

Ma nella relazione che accompagna il disegno di legge è indicato come nuovo, in modo addirittura pleonastico ed inopportuno, il dato dell'incremento della popolazione scolastica. Il dato sì, esiste, ma non comporta di necessità quei corsi serali di cui si parla, e che del resto vengono già retribuiti perchè sono di solito iniziati per sollecitazione da parte di enti come, ad esempio, il Comune, la Camera di commercio, e via dicendo, che provvedono essi stessi al compenso del maggiore impegno che ne deriva al preside.

Anche altre particolari caratteristiche del funzionamento didattico della scuola media

cui nella relazione in esame si fa cenno non sono cose nuove, ma rientrano nello spirito della legge istitutiva e alle quali i presidi, una volta che abbiano deciso di dedicarsi a questa attività, debbono far fronte normalmente; com'è normale che un insegnante, che abbia scelto di fare il professore di lettere, corregga i compiti dei suoi alunni.

In realtà, del nuovo che c'è nell'attività del capo di istituto il punto essenziale è la « più attiva partecipazione degli alunni e delle famiglie alla vita della scuola ». Questo è veramente l'elemento impreveduto della carriera dei presidi. Gli elementi aggiuntivi, poi, sono elementi (mi consenta l'onorevole Sottosegretario di dirlo) ai quali non credo, perchè so benissimo che al preside compete di curare il funzionamento delle biblioteche scolastiche, ma so anche che in ogni scuola il preside sceglie un insegnante al quale demanda questo compito, per cui il compenso, semmai, competerebbe a quell'insegnante e non al preside. So benissimo che il preside esercita l'assistenza agli alunni tramite la cassa scolastica, ma so anche che la cassa scolastica è una così povera cosa che questa assistenza si traduce in aiuti minimi e del resto viene esercitata da un consiglio apposito. Infine, quanto a quel « vigilare attentamente su ogni aspetto della vita scolastica » è una mansione, credo, che sussiste da quando i presidi sono stati istituiti.

Quindi, io accetto fra gli elementi innovativi di cui si parla in questa relazione soprattutto l'indicazione della nuova tensione che c'è nella scuola; ma a mio giudizio questa non è materia che si possa idoneamente risolvere con un compenso per lavoro straordinario. Credo che sia molto giusto acconsentire con quanto è stato già richiesto dai senatori Romano e Codignola, cioè una riconsiderazione globale del problema, perchè purtroppo oggi la funzione del preside è molto più vicina a quella di un burocrate che non a quella di colui che dirige la didattica della scuola. E noi dovremmo su questo punto decidere.

Ecco perchè mi associo alla proposta dei colleghi che hanno suggerito di esaminare la questione in sede più generale per una

riconsiderazione globale della figura e delle funzioni del preside nella scuola.

S P I G A R O L I . Ritengo che in linea di massima il disegno di legge sia valido, perchè in effetti in questi ultimi tempi i presidi hanno decisamente affrontato, soprattutto nell'ambito della scuola media, nuovi compiti che non esistevano prima o quanto meno non esistevano in misura così impegnativa.

In modo particolare mi riferisco ai compiti derivanti dal doposcuola, istituzione che sta assumendo una dimensione sempre più ampia e che si dovrà allargare in maniera tale da coprire tutta l'area della scuola secondaria.

C O D I G N O L A . Quando c'è, il doposcuola?

S P I G A R O L I . C'è già, in molti casi. So bene che anche in questo settore molto dipende dalle circostanze e che in non tutte le scuole abbiamo il doposcuola e in una forma consistente; ma vi sono molte scuole, soprattutto cittadine, che hanno diverse classi di doposcuola, per le quali l'impegno del preside non è indifferente.

F A R N E T I A R I E L L A . Cerco di averne il minor numero possibile!

S P I G A R O L I . Non è esatto: so anzi che in diverse scuole ci si preoccupa di istituire molti doposcuola e ci si lamenta perchè gli stanziamenti non sono adeguati alle richieste. D'altra parte, si tratta di una attività che si sta sviluppando e che deve sempre più allargarsi; essa è uno dei capisaldi fondamentali del riconoscimento del diritto allo studio, perchè questo significa non soltanto dare borse o assegni di studio agli universitari, ma qualcosa di più: significa consentire a tutti i ragazzi di avere una istruzione, significa eliminare quelle discriminazioni che abbiamo attualmente.

Allora, anche in relazione alle osservazioni della senatrice Farneti, seconda la quale ci sono dei presidi che tendono a non avere questo peso, questa responsabilità, io penso

che con il presente disegno di legge ci si possa porre anche il fine di incentivare l'impegno da parte dei dirigenti a realizzare in misura sempre più ampia il doposcuola, in rapporto agli stanziamenti maggiori che presupponiamo di avere ma che sono già di una certa consistenza.

Questo è un aspetto; ve ne sono altri, che non sono stati illustrati, ma che sono previsti nella relazione e che indubbiamente hanno la loro validità.

D'altro canto si può effettivamente obiettare che in questo momento, per una valutazione di carattere psicologico e non per una valutazione di merito, potrebbe essere controproducente venire incontro alle richieste dei presidi, con un particolare beneficio, quando abbiamo nella scuola una situazione di grave disagio e malcontento che per motivi diversi investe tutte le categorie che però hanno realizzato una convergenza unitaria delle varie organizzazioni sindacali. Abbiamo, dovuto assistere, infatti, agli scioperi della passata settimana e, se non si troverà il modo di risolvere questi problemi, dovremo assistere ad altri scioperi e disgraziatamente al blocco degli scrutini.

Di fronte a questa situazione non escludo che un provvedimento del genere possa essere considerato una specie di *captatio benevolentiae* di coloro che stanno ai vertici della scuola e quindi, in un certo senso, una manovra per indebolire la solidarietà tra capi di istituti ed altre categorie.

Si trova alla Camera dei deputati il provvedimento relativo al computo degli anni di servizio non di ruolo del personale insegnante: potrebbe essere opportuno anche sotto i considerati profili psicologici, rinviare l'esame del presente disegno di legge al momento in cui esamineremo il provvedimento al quale ho accennato o anche altri provvedimenti che riguardino gli insegnanti, frutto di quel famoso « accordo di giugno » che ha concluso l'agitazione dell'anno scorso. Potrei, quindi, consentire con un piano di lavoro del genere, che non ha il senso di accantonare il disegno di legge.

C O D I G N O L A . Siamo tutti d'accordo.

Z A C C A R I , *relatore*. Da quanto hanno esposto i colleghi che sono intervenuti in questa breve discussione è emerso che la funzione del preside ha acquistato in questi ultimi anni una nuova dimensione, per cui, in effetti, il presente disegno di legge può anche avere una sua validità.

Mi rendo conto, come ho già detto nella mia breve relazione introduttiva, che si tratta di un provvedimento settoriale che avrebbe potuto più opportunamente essere inquadrato in un più generale atto legislativo riguardante tutto il personale direttivo e docente della scuola secondaria. Pertanto, non ho difficoltà ad accedere alla richiesta di rinviare la discussione del disegno di legge. Vorrei però precisare all'onorevole Codignola che non penso affatto che il disegno di legge sia stato portato al nostro esame nella seduta odierna in ragione del periodo elettorale che stiamo attraversando...

C O D I G N O L A . Sarà una semplice coincidenza allora.

P R E S I D E N T E . Il disegno di legge è stato presentato il 7 febbraio.

C O D I G N O L A . Questo potrebbe confermare la nostra tesi.

Z A C C A R I , *relatore*. Il disegno di legge risponde ad un preciso impegno preso nel giugno dell'anno scorso dal Governo. La coincidenza col periodo elettorale si deve ai lavori stessi della nostra Commissione che ci hanno impegnati per tutti questi mesi facendo sì che il presente disegno di legge potesse venire al nostro esame soltanto in questi giorni.

Comunque, sulla sospensiva mi riservo di sentire il parere del Governo; precisando che, per quanto mi riguarda, non avrei difficoltà ad associarmi anche alla richiesta di abbinare l'esame del disegno di legge con altri provvedimenti riguardanti tutto il personale direttivo e docente della scuola secondaria.

B I A S I N I , *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Desidero sottoli-

neare subito due dati di fatto che mi sembrano incontestabili: innanzitutto che il disegno di legge in discussione risponde a precisi accordi sindacali; in secondo luogo che esso venne presentato il 7 febbraio, che è stato posto all'ordine del giorno più volte e ha formato oggetto anche di una certa discussione.

Se mi è consentito, pur rimettendomi alle decisioni della Commissione vorrei esprimere il mio pensiero su alcuni aspetti che sono stati toccati nel corso del dibattito. Ritengo di dover precisare innanzitutto, onorevole relatore, che il Governo conviene sulla necessità di estendere l'indennità a tutto il personale direttivo della scuola ivi compresi, cioè, i direttori didattici, gli ispettori scolastici e anche i vice-rettori che corrispondono nei convitti nazionali ai presidi di seconda categoria. Credo anche che sia giusto che il compenso ai presidi incaricati venga rapportato all'effettivo compenso in godimento, così come il relatore stesso ha sottolineato.

A questo punto, se il discorso non avesse sapore di accademia, vorrei anche contestare certe impostazioni qui emerse sul presunto e ormai abusato tema dell'« autoritarismo » dei presidi, di quella che viene considerata appunto una funzione che è al di là dei compiti pedagogici e didattici. In realtà il preside, nella scuola, anche se si arriverà ad un diverso criterio di selezione, al criterio elettivo, avrà pur sempre una grande funzione da svolgere e, nella misura della sua preparazione, egli potrà determinare nella scuola stessa un'atmosfera piuttosto che un'altra.

P I O V A N O . Queste sue, onorevole sottosegretario, sono parole sante; ella però mi deve dare atto che molte volte certe agitazioni studentesche sono state causate proprio dal rifiuto miope di alcuni capi di istituto di accogliere delle richieste anche moderate.

B I A S I N I , *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Faccio presente al senatore Piovano che esistono anche presidi che sono stati addirittura denunciati dalla Procura della Repubblica per essere andati

6ª COMMISSIONE (Istruzione pubblica e belle arti)

30ª SEDUTA (20 maggio 1970)

al di là delle disposizioni di legge, per avere concesso cioè oltre quelli che erano i loro poteri. Potrei fare anche dei nomi, come ad esempio quello del preside del « Michelangelo » di Firenze.

R O M A N O . In quel caso la colpa non è del preside, ma del procuratore della Repubblica di Firenze!

B I A S I N I , *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Non mi si dirà comunque che quel preside abbia provocato la contestazione!

Ora, in altri Paesi sono previsti nella scuola media superiore l'istituto del *dean*, o quello del *principal* o dell'*adviser* e via dicendo, cioè sono previsti istituti con particolari funzioni che possono essere assunte dal preside ma possono anche essere diversamente assegnate; ma quanto più la scuola diventa a pieno tempo, quanto più la scuola cerca di approfondire tutti i problemi dell'ordine pedagogico, psicologico e sociologico, tanto più si rende necessaria la presenza di un istituto che noi oggi chiamiamo « preside » e che in futuro si potrà anche chiamare diversamente, il quale rappresenta comunque un indirizzo didattico-pedagogico (non vogliamo più parlare naturalmente di andamento disciplinare, ma di orientamento, di indirizzo didattico-pedagogico).

Non mi sento pertanto di sottoscrivere questa specie di condanna indiscriminata dei presidi, tutti accumulati nell'accusa di essere « autoritari »; abbiamo in realtà presidi che collaborano con il Ministero, che cercano di darci il contributo della loro esperienza, che sentono l'urgenza di un rinnovamento delle norme sulle quali la scuola si fonda. Scendiamo perciò ad una valutazione concreta, caso per caso.

C O D I G N O L A . Nessuno ha inteso dare la croce addosso alla persona del « preside », piuttosto all'istituto del « preside »: ed è fuor di dubbio che nell'attuale situazione l'istituto sia autoritario in se stesso. Questo vogliamo chiarirlo.

B I A S I N I , *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Ebbene, non condivido neppure l'opinione che l'istituto sia autoritario.

P R E S I D E N T E . Mi è parso però che i colleghi parlassero del preside antico, della vecchia concezione del preside.

R O M A N O . Niente affatto!

S P I G A R O L I . Il preside è autoritario nella misura in cui i suoi insegnanti lo lasciano essere tale!

B I A S I N I , *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Ci sono dei presidi che hanno anticipato l'articolazione democratica delle assemblee.

R O M A N O . Ma ci sono anche di quelli che le hanno proibite.

B I A S I N I , *sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Sulla proposta di rinvio, comunque, il Governo si rimette alla decisione che in proposito la Commissione vorrà prendere, ravvisando evidentemente la opportunità, sottolineata da varie parti, che il disegno di legge sia esaminato anche nel quadro di provvedimenti più ampi, che non riguardino esclusivamente il personale direttivo degli istituti di istruzione secondaria, ma tutto il personale della scuola, con particolare riferimento alle indicazioni date dal collega Spigaroli in ordine alla valutazione del servizio preruolo.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è dunque rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 10,45.