



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 del Consiglio superiore della docenza
e delega al Governo per la sua organizzazione

ONOREVOLI SENATORI. – Il problema della rappresentanza dei docenti era stato avvertito dal legislatore già dal lontano 1974, quando sono stati emanati i decreti delegati. Il decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, ha istituito, insieme con diversi organi collegiali, anche il Consiglio nazionale della pubblica istruzione (CNPI). Si tratta di un organo nazionale rappresentativo di tutte le componenti della scuola, attualmente regolamentato dagli articoli 23, 24 e 25 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297. Tale organismo, presieduto dal Ministro, è composto da settantaquattro consiglieri – di cui la maggior parte eletta dalle varie categorie del personale scolastico – e esplica le sue funzioni anche attraverso organismi interni: l'Ufficio di presidenza, cinque comitati orizzontali, cinque consigli per il contenzioso, due consigli di disciplina e numerose commissioni che vengono costituite per curare l'istruttoria necessaria per l'emissione dei pareri richiesti dall'amministrazione che vengono poi sottoposti all'approvazione dell'intero Consiglio riunito in adunanza plenaria.

Le sue funzioni possono ricondursi a due categorie: una di pronuncia sugli atti del Ministero e di pareri su proposte o disegni di legge, in una azione di consulenza tecnico-professionale; l'altra, attraverso il consiglio di disciplina, di pronuncia sugli atti disciplinari intrapresi nei confronti del personale docente, direttivo ed ispettivo, in una azione di controllo e garanzia per tutto il personale (articolo 25 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 297 del 1994).

La logica di questa legge, dunque, era il riconoscimento di un ruolo attivo e propositivo dei docenti e della loro funzione, caratterizzata dalla libertà d'insegnamento, tutelata dalla Costituzione.

La situazione attuale è contraddistinta da due fatti nuovi: l'emanazione del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, (cosiddetto «decreto Brunetta») e della relativa circolare del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (n. 88 dell'8 novembre 2010) per l'applicazione al personale della scuola (docenti e personale amministrativo, tecnico ed ausiliario - ATA) delle nuove norme in materia disciplinare introdotte dallo stesso decreto e il fatto che il CNPI è in via di soppressione, poiché le ultime elezioni risalgono al 1996 e tutti i suoi membri stanno per cadere.

Il decreto legislativo n. 150 del 2009, indirizzato a tutto il personale del pubblico impiego, compresi i docenti, abolendo i consigli di disciplina presso il CNPI e i consigli scolastici provinciali, ha determinato un vuoto normativo per la tutela della prerogativa della libertà d'insegnamento, riconosciuta ai docenti.

Non bisogna dimenticare, infatti, che il docente si trova sì nella condizione di pubblico dipendente, collegato all'amministrazione da un rapporto gerarchico, per ciò che attiene agli aspetti organizzativi; di direzione e controllo per l'aspetto tecnico della sua prestazione; ma, in ogni caso e comunque, egli è indipendente per gli aspetti culturali ed ideologici dell'insegnamento.

Il CNPI è ormai giunto al termine del suo cammino e non esiste più alcun organo collegiale ed elettivo di garanzia per i docenti oggetto di sanzioni disciplinari.

Perché è necessario un organo di rappresentanza dei docenti?

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 nel citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 279 del 1994 (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». In sostanza, ai docenti è riconosciuta una funzione istituzionale, attiva e propositiva, in cui la libertà d'insegnamento - che è garanzia pubblica - è riconosciuta dalla stessa Costituzione. Funzione che si differenzia da quelle delle altre, pur presenti nell'ambito scolastico, come una sentenza della Corte costituzionale ha precisato (sentenza n. 322 del 13 luglio 2005) che, chiamata a decidere su di un caso particolare, ha esaminato differenze ed identità delle figure operanti nella scuola ed ha concluso esaltando le differenze e non le identità, mettendo anche in evidenza che tali differenze non sono di tipo contrattuale, ma discendono dalla di-

sciplina generale delle leggi. In sostanza, la Corte ha riconosciuto ai docenti una differenza di *status* e non di qualifica.

Per molti motivi si rende dunque necessaria l'istituzione di un Consiglio superiore della docenza, il quale risponderebbe ad una serie di esigenze, anche di carattere generale.

1) La possibilità per i docenti di esprimere, attraverso una rappresentanza, pareri e valutazione sui processi formativi, sulle leggi e su tutto ciò che riguarda l'ambito dell'istruzione - di esercitare dunque una consulenza tecnico-professionale - riconoscerebbe alla categoria un protagonismo fino ad ora mai istituzionalmente ammesso, di conseguenza definirebbe anche assunzioni di responsabilità, fondamentali nel processo formativo.

2) La partecipazione attiva e propositiva dei docenti, attraverso un organo di democrazia rappresentativa, costituirebbe una modifica fondamentale della linea di tendenza che ha visto sempre i docenti istituzionalmente assai poco coinvolti nei processi di trasformazione dell'istruzione. Tutte le ricerche internazionali concordano nell'affermare che le riforme riescono ad implementarsi con successo solo quando i docenti siano effettivamente coinvolti.

3) Un organo di compensazione e di tutela per i docenti è necessario per rispettare uno *status* di pubblico dipendente, che si differenzia dagli altri per quella libertà che ne fa una figura indipendente per gli aspetti ideologici e culturali dell'insegnamento. Indipendenza che non può diventare, in alcun caso, oggetto di sanzioni disciplinari.

Per tutti questi motivi, un organismo rappresentativo che richieda l'impegno partecipativo della categoria responsabile dell'insegnamento, riconoscendone i diritti di difesa, colmerebbe un vuoto pregiudizievole e rappresenterebbe il rilancio della partecipazione dei docenti al processo dell'istruzione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. In attuazione dell'articolo 33 della Costituzione, è istituito il Consiglio superiore della docenza, di seguito denominato «Consiglio». Il Governo è delegato ad adottare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'organizzazione del Consiglio, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui ai commi da 2 a 8.

2. Fanno parte del Consiglio: i rappresentanti eletti del personale, docente di ruolo e non di ruolo di ogni ordine e grado di scuola, i rappresentanti del personale docente della scuola non statale; i rappresentanti del mondo dell'economia e del lavoro, designati dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

3. È assicurata la rappresentanza delle scuole con lingua d'insegnamento diversa da quella italiana previste dal vigente ordinamento.

4. Il Consiglio dura in carica cinque anni; i suoi membri non sono rieleggibili più di una volta. Esso elegge nel suo seno il vicepresidente, l'ufficio di presidenza. Non sono eleggibili nel Consiglio i membri del Parlamento. Il Consiglio è presieduto dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

5. Il Consiglio svolge le sue attività e le sue funzioni come corpo unitario per le materie di interesse generale e attraverso comitati a carattere orizzontale e verticale per le materie specifiche. Il Consiglio svolge le seguenti funzioni, anche di propria iniziativa:

a) formula annualmente una valutazione sull'andamento generale dell'attività scolastica e dei servizi, anche sulla base di relazioni dell'amministrazione;

b) dà pareri in materia legislativa e normativa attinente alla pubblica istruzione;

c) formula proposte in ordine alla promozione delle sperimentazioni sul piano nazionale e locale, e ne valuta i risultati;

d) formula pareri vincolanti in merito alle modalità per la valutazione dei docenti e alla loro carriera;

e) esprime, per elezione, dal suo seno i consigli di disciplina per il personale della scuola e per il contenzioso dei diversi ordini di scuola, secondo le modalità che saranno precisate nei decreti di cui al comma 1.

6. I consigli di disciplina sono formati esclusivamente da personale ispettivo, direttivo e docente, di ruolo e non di ruolo, essi hanno la funzione di organi di appello per le sanzioni disciplinari, in alternativa al ricorso giurisdizionale, curando che non sia lesa la libertà di insegnamento. L'ufficio di presidenza coordina l'attività del consiglio.

7. È assicurata la pubblicità dei pareri e delle deliberazioni del Consiglio.

8. I decreti di cui al comma 1 stabiliscono il numero dei componenti, la ripartizione delle rappresentanze, riservando l'80 per cento del totale ai docenti, e le procedure per la elezione dei rappresentanti.

