



DOCUMENTO CGIL e FLC SULL'ATTUAZIONE DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE

Cgil e FLC Cgil, in vista dell'ipotesi di Accordo, in sede di Conferenza Unificata, per l'attuazione di quanto previsto in particolare dal Dlgs. 112/98 e dall'art. 117 cost., in materia di istruzione, ritengono che quelle norme vadano interpretate in sede istituzionale, sulla base di un confronto con le forze sociali e le rappresentanze delle istituzioni scolastiche autonome, ai fini di una loro coerente attuazione che, per le caratteristiche del sistema educativo, non sarà realizzabile senza il consenso e la condivisione degli operatori.

La scuola ha bisogno di avere certezza sia per quanto attiene ai soggetti istituzionali di riferimento che alle regole, nazionali e territoriali, che ne presidono il governo e la gestione, per poter esercitare, in serenità ed al meglio, la sua funzione istituzionale.

A tal fine le scriventi ritengono che:

- il sistema pubblico di istruzione ha un ruolo istituzionale fondamentale per la tenuta dell'unitarietà della nazione, della democrazia e della qualità del modello di sviluppo del paese. L'educazione è attività prioritariamente finalizzata e strettamente connessa alla formazione di coscienza critica, senso di appartenenza alla comunità nazionale, strumento essenziale per l'esercizio dei diritti fondamentali, sanciti dalla carta costituzionale, per il superamento degli ostacoli che si frappongono al loro esercizio effettivo;
- di conseguenza la scuola svolge una funzione istituzionale non riducibile in alcun modo alla sola offerta di servizi, del tutto diversa da tutte le altre funzioni, pure rilevanti, in materia di diritti fondamentali, esercitate da altri organismi, statali e territoriali,;
- è, quindi, fondamentale garantire nella sostanza l'unitarietà nazionale del sistema pubblico dell'istruzione, non intaccata dalle modifiche apportate al Titolo V della cost., ma che potrebbe essere nei fatti minacciata se la ripartizione concreta delle competenze, lì prevista, tra i diversi livelli istituzionali non assume e agisce in coerenza con i suddetti principi.

Per queste ragioni, le scriventi ritengono che, nella definizione puntuale delle materie di competenza legislativa e amministrativa di Stato e Regioni in materia di istruzione, si stabilisca che:

- per quanto riguarda le norme generali, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, oltre alle finalità ed alle caratteristiche del "contenitore" (forma, durata, tipologie) siano esplicitamente ricomprese le indicazioni nazionali, i curricula dei diversi gradi e ordini di scuola, nonché la loro quota nazionale, che deve essere garantita su tutto il territorio nazionale, come vincolo cui nessun soggetto può derogare, nell'esercizio delle proprie funzioni in materia di istruzione;
- criteri e modalità per formazione iniziale e reclutamento del personale, nonché le attività di sostegno e formazione in servizio siano definiti e regolati a livello nazionale;
- **i LEP, che devono essere determinati a livello nazionale, non si limitino alla definizione del livello minimo da garantire, ma siano determinati in modo da garantire una qualità alta delle prestazioni in materia di istruzione su tutto il territorio nazionale, corrispondente alla complessità dei fenomeni, sociali, culturali, economici del mondo contemporaneo;**
- **il personale della scuola abbia una unica forma di dipendenza, organica e funzionale, dallo stato, essendo centrale e determinante il personale per la garanzia della tenuta unitaria del sistema nazionale dell'istruzione, data la specificità in particolare della funzione docente, non riconducibile alla semplice erogazione di un servizio, essendo una professionalità complessa in cui saperi, competenze e capacità relazionali e pedagogiche costituiscono un mix non scindibile ai fini dell'insegnamento finalizzato all'apprendimento.**

In tal senso vanno le stesse sentenze della Corte Costituzionale (la 13/2004 e la 279/2005) che stabiliscono che passi alle regioni la programmazione scolastica e la gestione amministrativa del relativo servizio, restando compito dello Stato quello di fissare principi *“E la distribuzione del personale tra le istituzioni scolastiche, che certamente non è materia di norme generali sulla istruzione, riservate alla competenza esclusiva dello Stato, in quanto strettamente connessa alla programmazione della rete scolastica, tuttora di competenza regionale, non può essere scorporata da questa e innaturalmente riservata per intero allo Stato; sicché, anche in relazione ad essa, la competenza statale non può esercitarsi altro che con la determinazione dei principi organizzativi che spetta alle Regioni svolgere con una propria disciplina.”* (sentenza n. 13/2005).

La distribuzione del personale a livello regionale non può essere diversa, in termini di contenuto, da quanto ad oggi fanno gli USR, che non determina nessuna dipendenza funzionale. Il concetto di dipendenza è relativo al rapporto di lavoro e non può essere, quindi, materia di legislazione concorrente.

Inoltre sulla sperimentazione di modelli organizzativi differenziati da regione a regione ci sono due vincoli, da cui non si può prescindere:

- a) il contratto nazionale.
 - b) l'autonomia organizzativa che sta in capo alle istituzioni scolastiche.
- il CCNL di comparto costituisca lo strumento di regolazione dei rapporti di lavoro di tutto il personale, dipendente da un unico datore di lavoro, lo Stato. Lo stesso definisce soggetti e materie degli altri livelli di contrattazione, evitando inutili e confuse sovrapposizioni. In particolare:
 1. la definizione dell'organico, è determinata dallo Stato, sulla base dei criteri definiti dalla normativa; sarebbe importante addivenire, anche su richiesta delle regioni, ad una determinazione pluriennale –triennale - degli stessi, in modo da consentire sia una seria programmazione territoriale dell'offerta formativa, che non può essere rivista annualmente, che la qualità della progettazione didattica delle singole istituzioni scolastiche;
 2. con le Regioni, in stretto raccordo con la competenza regionale in materia di programmazione dell'offerta formativa – relativa alla decisione sulle tipologie dei percorsi educativi da privilegiare e potenziare, nonché della loro distribuzione sul territorio, in rapporto alle sue peculiarità ed ai bisogni - si attua il confronto preventivo sulla distribuzione del personale, a fronte delle risorse assegnate dallo Stato, oggi svolto presso gli USR;
 3. La mobilità del personale, già oggi oggetto di contrattazione nazionale, viene definita a livello nazionale, perché diversamente si lederebbe il diritto di libera circolazione dei lavoratori, principio non solo del nostro ordinamento ma anche di quello europeo.
 4. al livello di contrattazione regionale, attualmente svolto presso gli USR, può essere attribuita anche la materia degli utilizzi e assegnazioni del personale, sulla base di criteri definiti nel contratto nazionale;
 5. a livello di singola istituzione scolastica, con il Dirigente scolastico, le materie connesse alla gestione e funzionalità della singola istituzione scolastica, così come definito dal CCNL;
 - siano previste forme di partecipazione nelle sedi decisionali, nazionali e territoriali, in materia di istruzione, della rappresentanza delle istituzioni scolastiche autonome, indicata dalle stesse, nelle forme che si daranno a livello circoscrizionale, provinciale, regionale e nazionale. Tale rappresentanza, sociale ed istituzionale, va distinta da quella legale, competenza dei Dirigenti scolastici, né può essere svolta dall'Amministrazione, centrale e periferica del Miur, né da altri soggetti a livello territoriale, essendo l'autonomia delle istituzioni scolastiche attribuita e tutelata dalla Costituzione, e pertanto non rappresentabile da altri;
 - finalità, curricula, criteri per la formazione ed il reclutamento del personale, durata minima dei percorsi della Formazione professionale, di esclusiva competenza regionale, siano definiti in sede di Conferenza Unificata e costituiscano vincolo non derogabile per i soggetti, pubblici e privati, che chiedono di svolgere attività educative, cioè una funzione pubblica, proprie del sistema pubblico di istruzione, dentro il quale e per il quale agiscono.

Roma, giugno 2009