

**SENATO DELLA REPUBBLICA – COMMISSIONE CULTURA
SEDUTA DEL 28.05.2013**

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti

(Osservazioni alla 1^a Commissione. Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione la relatrice **PUGLISI (PD)**, la quale premette che sull'atto del Governo in titolo la Commissione è chiamata solo ad esprimere osservazioni alla Commissione affari costituzionali. Fa presente poi che il regolamento è stato presentato dal Governo in carica e, in virtù di una esplicita autorizzazione legislativa disposta dall'articolo 16 del decreto-legge n. 98 del 2011, proroga alcune disposizioni sul blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali, previste a suo tempo dall'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010. Ricorda indi che la manovra di finanza pubblica di cui al predetto decreto-legge n. 78 va collocata nel più generale contesto di difficoltà economica e finanziaria, generato a partire dalla grave crisi del sistema finanziario e bancario e aggravato dal macigno del debito pubblico che il nostro Paese si porta sulle spalle e che deve risanare per il rispetto dei vincoli europei.

Segnala inoltre che il Governo non si è avvalso della possibilità, disposta dalla normativa vigente, di modulare e differenziare il blocco degli incrementi stipendiali per valorizzare e incentivare l'efficienza di determinati settori, tenuto conto che la proroga del blocco è stata fatta di un anno in modo indistinto per tutti i comparti del pubblico impiego.

Rammenta peraltro con favore l'esclusione di alcuni fondi relativi ai comparti di competenza (in particolare il Fondo di finanziamento ordinario delle università -FFO, le risorse destinate alla ricerca, al 5 per 1000 e all'istruzione scolastica, il Fondo unico per lo spettacolo - FUS e le risorse destinate alla manutenzione e alla conservazione dei beni culturali) dalla clausola di salvaguardia prevista dall'articolo 16, comma 3, in base alla quale in caso di mancato raggiungimento dei risparmi di spesa opera un taglio lineare delle spese rimodulabili dei Ministeri.

Analizzando in dettaglio il provvedimento, riferisce che la disposizione di interesse diretto della 7^a Commissione è il comma 1 dell'articolo 1 ed in particolare la lettera a), che prevede la proroga al 31 dicembre 2014 del blocco del trattamento economico complessivo dei pubblici dipendenti, congelato ai livelli del 2010. La norma, prosegue la relatrice, fa comunque salva per la scuola la destinazione del 30 per cento dei risparmi per valorizzare il personale scolastico, secondo l'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, che disponeva per il settore un taglio a suo avviso famigerato stabilendo al contempo il reinvestimento nel medesimo comparto delle economie ottenute. Rileva tuttavia criticamente che la certificazione di quel 30 per cento di cosiddetto risparmio è stata ogni anno oggetto di discussione con la Ragioneria dello Stato.

Dopo aver evidenziato che il blocco del trattamento accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche viene ridotto proporzionalmente alla riduzione del personale in servizio, fa presente che il blocco dei meccanismi di adeguamento retributivo per il personale in regime di diritto pubblico (ossia ricercatori e professori universitari) e per il personale contrattualizzato non può essere recuperato. Per il periodo 2011-2014 non è quindi utile ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e le eventuali progressioni di carriera nello stesso quadriennio hanno effetti solo giuridici.

Si sofferma infine sulla lettera c), che dispone per il pubblico impiego il blocco, riferito al biennio 2013-2014, della contrattazione senza possibilità di recupero delle componenti retributive e blocca anche gli incrementi contrattuali eventualmente previsti dal 2011. La lettera c) congela anche l'indennità di vacanza contrattuale per il 2013 e 2014 e stabilisce che per il triennio 2015-2017 essa sarà determinata con i parametri oggi vigenti, senza nuovi incrementi.

Nel richiamare nuovamente il quadro economico e la grave crisi della finanza pubblica del nostro Paese e dichiarandosi peraltro consapevole dell'impossibilità di un aumento della tassazione e dell'esigenza di comprimere la spesa, reputa comunque urgente restituire dignità e valore alla professione docente e in generale al personale della scuola. Per questo è essenziale a suo giudizio avviare la discussione del nuovo contratto nazionale, per essere pronti poi, quando le risorse saranno disponibili, ad inserire gli adeguati incrementi stipendiali. Afferma infatti che solo attraverso la contrattazione - e non certo la via legislativa - è possibile valorizzare compiutamente la professionalità docente e introdurre percorsi chiari di carriera. Reputa perciò che il nuovo contratto nazionale debba essere uno strumento flessibile, adeguato a definire le risorse, la formazione, i criteri di valutazione e i compensi. Esso, prosegue la relatrice, deve rappresentare quel punto di arrivo che dà una garanzia di futuro alla scuola, ma anche il punto di partenza di una formazione in servizio che scatta dal momento della sottoscrizione in poi. Senza formazione nella scuola giudica del resto inutile parlare di "comunità di pratiche professionali".

Ripercorre poi brevemente il tentativo - a suo avviso improvido - del ministro Profumo di portare a 24 ore l'orario di lezione frontale dei docenti per legge, a prescindere dal contratto, che ha fatto perdere di vista un tema importante per la scuola, che andrebbe invece affrontato nel rinnovo contrattuale del 2014. Rileva infatti che i nostri docenti lavorano come i loro colleghi europei, tanto che l'orario di lavoro, incluso quello svolto a casa per la preparazione e la correzione dei compiti, si avvicina alle 40 ore settimanali su 10 mesi. Sottolinea tuttavia negativamente che i nostri insegnanti sono quelli che percepiscono lo stipendio più basso rispetto ai loro omologhi europei.

Ribadisce dunque che solo all'interno di un percorso contrattuale condiviso dai lavoratori e che tenga conto degli elementi di complessità di questo lavoro è possibile affrontare il tema della valorizzazione degli insegnanti e della loro carriera. Del resto, osserva, la competenza esclusiva sugli aspetti di natura retributiva è demandata dalla legge al contratto e alla contrattazione.

Rimarca indi che una scuola moderna, che sappia rompere i tempi e gli spazi tradizionali per rimettere al centro, attraverso una nuova didattica, gli studenti e il loro diritto a raggiungere il proprio successo formativo e scolastico, passa anche attraverso il nuovo contratto, una grande occasione di coinvolgimento e discussione non solo sugli aspetti economici, ma anche sul ruolo della formazione in servizio, sulla valutazione, sulla valorizzazione delle professionalità degli insegnanti e sulla organizzazione del lavoro all'interno delle autonomie scolastiche e delle reti di scuole. Valorizzazione che, a suo giudizio, deve essere legata all'impegno orario e agli incarichi aggiuntivi, prevedendo l'individuazione di alcune figure di sistema in ogni scuola (sul modello delle funzioni strumentali) con compiti organizzativi e di coordinamento didattico, con un orario potenziato, la cui retribuzione non deve gravare sul fondo di istituto ma su risorse *ad hoc*.

Avviandosi alla conclusione, si sofferma sulla valorizzazione del lavoro d'aula, volto a sostenere la ricerca didattica-educativa e valutativa, funzionale allo sviluppo dei processi d'innovazione per il miglioramento dei livelli di apprendimento, e menziona anche l'esigenza di assicurare un'indennità mensile accessoria, definita dalla contrattazione integrativa, a favore del personale in servizio presso le istituzioni scolastiche di aree a rischio e a forte processo migratorio. Si riserva infine di presentare una proposta di parere che terrà conto delle considerazioni avanzate nel dibattito.

In discussione generale interviene il senatore **BOCCHINO** (M5S), il quale esprime anzitutto un giudizio fortemente negativo sull'atto nel suo complesso, che colpisce in modo indiscriminato i dipendenti pubblici, i cui salari hanno già subito una pesante perdita del potere d'acquisto. Nel censurare quindi una scelta economica che non potrà non determinare un ulteriore peggioramento dell'economia reale a causa di una rinnovata contrazione dei consumi, osserva che, anche per quanto riguarda nello specifico gli insegnanti, il blocco della contrattazione risulta particolarmente lesivo. I docenti non hanno infatti alcuna carriera professionale, ma solo questi scatti che dal 2010 non vengono più corrisposti loro per far quadrare i conti pubblici. Né appare sufficiente la conferma della devoluzione al settore del 30 per cento delle economie conseguenti ai risparmi, atteso che l'esperienza recente dimostra come tali risorse siano state in realtà utilizzate per coprire spese ordinarie, le quali avrebbero dovuto trovare altrove il proprio finanziamento.

Analogamente, egli critica la proroga del blocco per il personale non contrattualizzato, come i professori universitari e i lavoratori della conoscenza, già assai penalizzati dal blocco del *turn over*.

L'ingiustizia di tali misure, prosegue l'oratore, risulta ancor più chiara laddove si consideri la scarsa efficacia delle misure disposte nei confronti delle fasce a più alto reddito. A pagare i costi della crisi sono dunque, ancora una volta, i lavoratori più deboli. Né il Governo ha saputo dare seguito alla sentenza della Corte costituzionale che, nel dichiarare l'illegittimità del prelievo fiscale aggiuntivo del 5 e 10 per cento a carico dei dipendenti pubblici con redditi superiori a 90 e 150 mila euro, indicava in positivo la possibilità di una sua modulazione a carico dell'intera platea. Tale segnalazione è stata tuttavia disattesa e il peso maggiore è stato addossato proprio sulle classi più deboli.

Rincredce poi constatare, prosegue ancora l'oratore, che il Governo non si sia avvalso della possibilità, sancita dall'articolo 16 del decreto-legge n. 98 del 2011, giustamente ricordato dalla relatrice, di modulare la proroga del blocco per valorizzare ed incentivare l'efficienza di determinati settori. Proprio in quest'ottica, occorre infatti, a suo avviso, valorizzare il settore dell'istruzione ed escluderlo dalle misure previste.

In sintonia con le dichiarazioni del ministro Carrozza che ha preannunciato le sue dimissioni se non otterrà risorse adeguate per i comparti di sua competenza, propone quindi di esprimere un parere contrario sul provvedimento in titolo, onde chiarire che d'ora in poi la scuola deve essere tenuta fuori da qualsiasi definanziamento.

La senatrice **GIANNINI** (*SCpI*), nel sottolineare a sua volta la drammaticità di tutto il comparto pubblico della conoscenza, si richiama alle conclusioni del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2012, che hanno aperto la strada ad una nuova considerazione delle spese per l'istruzione. Finalmente, infatti, tali spese sono state considerate investimenti in capitale umano, sicché i bilanci statali potranno collocarle in una prospettiva completamente diversa.

Nell'ipotesi in cui la Commissione addivenga ad esprimere un parere contrario sul provvedimento in titolo, suggerisce quindi di motivarlo richiamando l'importante iniziativa europea a favore della rubricazione delle spese per l'istruzione come investimenti in capitale umano.

La senatrice **DI GIORGI** (*PD*) si associa alle considerazioni fin qui espresse ed in particolare alla necessità che le spese nel settore scolastico siano considerate investimenti. Si augura quindi che il parere sull'atto in titolo, uno dei primi della nuova legislatura, possa assegnare una significativa inversione di tendenza e dimostrare il più netto rifiuto di tutte le forze politiche rispetto ad ulteriori definanziamenti del sapere. Invita perciò la relatrice a tener conto delle posizioni emerse nel dibattito e a proporre alla Commissione l'espressione di un parere contrario, in considerazione del valore strategico assoluto degli investimenti nella scuola e nell'università.

Il senatore **LIUZZI** (*PdL*), pur considerando lo scenario complessivo e l'esigenza di tenere sotto controllo i conti dello Stato, conviene che il comparto dell'istruzione non debba essere residuale, ma anzi centrale in termini di spese, tanto più che i risultati dell'insegnamento non possono essere stimati dal punto di vista del PIL. Concorda altresì sulla natura di investimenti dei finanziamenti diretti alla scuola.

Si riserva infine di valutare il parere che la relatrice sottoporrà al voto della Commissione. Nessun altro chiedendo di intervenire, il **PRESIDENTE** dichiara chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è rinviato.