



Federazione Gilda-Unams

GILDA NAZIONALE DEGLI INSEGNANTI

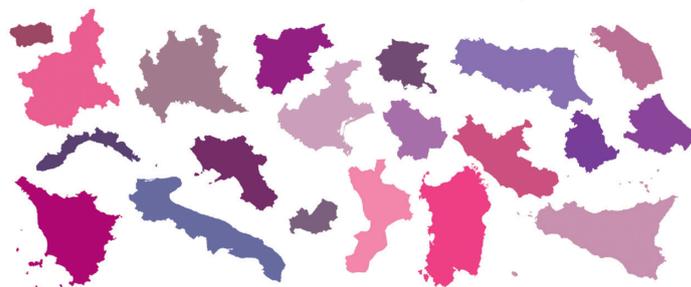
Via Aniene, 14 - 00198 ROMA

Tel. 068845005 - 068845095 • Fax 0684082071 • Sito internet: www.gildains.it

OCCHI APERTI SULLA AUTONOMIA DIFFERENZIATA

AUTONOMIA O SECESSIONE?

Tre Regioni del Nord, Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna, con contenuti non del tutto coincidenti, si sono mosse per ottenere dal Governo centrale una maggiore autonomia. La richiesta poggia sull'articolo 116 della Costituzione modificata dalla Legge 3 costituzionale 2001 "Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata." Tra le materie oggetto di autonomia regionale ci sono l'Istruzione e le relative conseguenze, **tra cui la regionalizzazione del contratto di lavoro dei docenti.**



E' uno strappo molto forte (ricordiamo che numerose sono le materie su cui le Regioni chiedono di poter legiferare e tra queste anche la Salute. Non dobbiamo dimenticare che Istruzione e Salute fanno parte dei Diritti della cittadinanza, o meglio di quei diritti umani che fondano l'uguaglianza tra tutti gli uomini) che non può passare con rapidità senza che si aprano riflessioni e dibattiti. *Professione docente* dedica a questo argomento un fascicolo, prima base per cominciare a farsi un'idea, a chiedersi se queste richieste siano cose buone giuste non solo per l'interesse particolare di qualcuno ma per l'interesse generale di questo nostro Paese. I dibattiti e le reazioni sono già operativi: ricordiamo il Convegno, organizzato dalla Gilda di Venezia il 25 gennaio 2019, **Regionalizzazione della scuola. Opportunità o distruzione della scuola nazionale?**

https://www.youtube.com/watch?time_continue=5&v=MrmBkbyKzbc

e i primi servizi di Gilda tv

https://www.youtube.com/watch?time_continue=108&v=6lxW9lrHCCY

Noi forniremo materiale necessario all'approfondimento e magari alla confutazione dei luoghi comuni e degli slogan che accompagnano questa svolta epocale.



GILDA NAZIONALE
DEGLI INSEGNANTI
Federazione GILDA UNAMS

COMUNICATO STAMPA

REGIONALIZZAZIONE, DI MEGLIO: BRUTALE DEMOLIZIONE DELL'ISTRUZIONE NAZIONALE

"Un grave attentato al sistema di istruzione nazionale": così Rino Di Meglio, coordinatore nazionale della Gilda degli Insegnanti, bolla il disegno di legge di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione che prevede anche tutto il settore scolastico tra le materie da devolvere alla Regione Veneto.

"Esprimiamo forte dissenso nei confronti di questa norma perché, così come è stata concepita, comporta una brutale demolizione del sistema nazionale di istruzione. Basta leggere l'articolo 6 del disegno di legge nei punti in cui stabilisce la regionalizzazione dei fondi statali per il sostegno del diritto allo studio e la regionalizzazione del personale della scuola, compreso quello dell'Ufficio scolastico regionale e delle sue articolazioni a livello provinciale".

"L'istruzione è un bene comune che, in quanto tale, appartiene a tutte le cittadine e a tutti i cittadini: è sbagliato, dunque, - ammonisce Di Meglio - considerarla e trattarla come se fosse territorio esclusivo di una parte politica. Occorre, invece, muoversi con cautela e aprire un ampio dialogo in cui siano coinvolti tutti i partiti presenti in Parlamento. Raccomandiamo, dunque, di evitare pericolose fughe in avanti che rischiano di creare soltanto danni".

"In un'epoca politica in cui lo studio della Storia perde sempre più peso - conclude il coordinatore nazionale della Gilda - è importante ricordare che la cultura italiana è nata ben prima della formazione dello Stato nazionale e che, quindi, rappresenta un patrimonio da tutelare nella sua unitarietà".

Roma, 9 gennaio 2019

UFFICIO STAMPA GILDA INSEGNANTI
Ester Trevisan



ALL'INIZIO FU LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE, LEGGE COSTITUZIONALE 18 OTTOBRE 2001, N. 3

di Renza Bertuzzi

I Titolo V è quella parte della Costituzione italiana in cui vengono “disegnate” le autonomie locali: comuni, province e regioni. La Riforma del titolo V della Costituzione è stata approvata da un Governo di centro-sinistra, quasi alla scadenza del mandato parlamentare e a strettissima maggioranza. Per questa circostanza (mancanza dei 2/3 dei consensi, art. 138 Costituzione) era stata sottoposta a referendum: per la prima volta, il 7 Ottobre 2001, si è svolto un referendum confermativo di una legge costituzionale. I votanti non sono stati numerosi [votanti il 34%; sì, il 64, 2 %; no, il 35, 8%.], ma poiché nei referendum costituzionali non è previsto alcun quorum, la legge costituzionale,

18 Ottobre 2001, n. 3, è diventata efficace a tutti gli effetti.

Questa legge ha introdotto importanti cambiamenti in direzione di un marcato decentramento, attribuendo competenze legislative alle Regioni, e funzioni amministrative agli enti locali.

D'altronde il trasferimento di quante più competenze legislative, regolamentari, di funzioni politiche e attività amministrative dal livello nazionale a quello regionale e territoriale era considerato elemento fondamentale per il coinvolgimento dei cittadini, in base anche al principio di sussidiarietà.

In verità, quella legge approvata in tutta fretta, con lo scopo non del tutto recondito di captare i voti della Lega, fu un gran flop. Prima di tutto politico, perché alle elezioni vinse il Centro destra, con Berlusconi, poi perché la fretolosità produsse un risultato confuso: *“I guai che ne sono derivati sono noti, e derivano dalla scelta di aver voluto inserire in Costituzione, non già i principi generali cui dovesse ispirarsi l'assetto regionalistico (federale?) del Paese, bensì un lungo elenco di materie di competenza esclusiva per lo Stato o concorrenti tra Stato e Regioni, orientato a limitare per quanto possibile il ruolo dello Stato.*

Tale soluzione non poteva che creare confusione, errori, dimenticanze, conflittualità, e paralisi nei processi di decisione, come si è puntualmente verificato. In proposito è opportuno ricordare i quasi 2000 ricorsi di cui la Corte costituzionale si è dovuta far carico, dopo l'approvazione della riforma.” (Vincenzo Visco, Il sole 24 ore, 24/06/2014).

Quella legge assegnò allo Stato, rispetto all'Istruzione, due competenze legislative **esclusive** a) le **“norme generali sull'istruzione”**, espressione identica a quella contenuta nel Titolo II, all'art. 33 non



modificato (e non modificabile) e b) la **“determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”**.

Perché queste prerogative furono lasciate allo Stato? Semplicemente perché le prime sono le disposizioni legislative, applicabili in tutto il territorio nazionale in modo uniforme, che disciplinano le finalità di ciascuna scuola, individuano i livelli minimi di ore di insegnamento, fissano il limite di età per l'iscrizione a scuola.

E i secondi sono gli indicatori riferiti al godimento dei diritti civili e sociali che devono essere determinati e garantiti, sul territorio nazionale, con la funzione di tutelare l'unità economica e la coesione sociale della Repubblica, rimuovere gli squilibri economici e sociali.

Entrambi dunque rappresentano la condizione ferrea e costituzionale per la tutela dell'uguaglianza formale e sostanziale dei cittadini di uno Stato.





Le richieste attuali di Autonomia differenziata

L'AUTONOMIA DIFFERENZIATA DEL VENETO E DELLA LOMBARDIA. QUALI POSSONO ESSERE GLI SCENARI FUTURI? E LA SCUOLA?

di Fabrizio Reberschegg

Prima il governo Gentiloni (centro-sinistra), poi il governo giallo-verde hanno dato il via libera in linea di massima al progetto di autonomia differenziata per le tre Regioni richiedenti (Veneto, Lombardia, Emilia Romagna). I tempi per l'effettiva realizzazione saranno lunghi e saranno condizionati dai rapporti di forza che si verranno ad instaurare dopo le elezioni europee. La Lega preme per l'attuazione dell'auto-

nomia differenziata, poiché quest'ultima è parte del suo dna, con l'alleanza diretta di Forza Italia mentre, il movimento 5 stelle e parte del PD sono divisi al loro interno su tali temi e la sinistra tradizionale e "radicale" in generale e la destra sociale dei Fratelli D'Italia sono sicuramente contrari. La questione della devoluzione dei poteri dallo Stato alle Regioni e agli enti locali ha una lunga storia. Si pensi al concetto di sussidiarietà sostenuto for-

malmente nelle politiche europee, alle modellizzazioni federaliste proposte da diverse forze politiche soprattutto a partire dagli anni '90, alle tensioni autonomistiche che hanno contraddistinto la nascita della Lega e di molti movimenti federalisti che hanno segnato la storia della politica fino ai giorni d'oggi. Paradossalmente i governi di centro sinistra, forse nella vana speranza di drenare parte del consenso alla Lega al Nord, sono stati i paladini delle riforme costituzionali finalizzate a dare maggiori poteri alle Regioni e agli Enti locali (vedi la Riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 e il progetto di riforma costituzionale Boschi-Renzi bocciato nel referendum del 2017).

Il progetto della Regione Veneto è quello che più radicalmente chiede il trasferimento di poteri autonomi di natura legislativa in

"Esprimiamo forte dissenso nei confronti di questa norma perché, così come è stata concepita, comporta una brutale demolizione del sistema nazionale di istruzione.

Basta leggere l'articolo 6 del disegno di legge nei punti in cui stabilisce la regionalizzazione dei fondi statali per il sostegno del diritto allo studio e la regionalizzazione del personale della scuola, compreso quello dell'Ufficio scolastico regionale e delle sue articolazioni a livello provinciale".

Rino Di Meglio

ben 23 materie tra cui l'istruzione. Infatti, rispetto all'istruzione chiede che siano trasferite alla Regione Veneto, oltre alle competenze relative all'istruzione professionale e agli ITS, le competenze legislative e amministrative dirette a gestire la programmazione dell'offerta formativa della rete scolastica comprendendo i percorsi di alternanza scuola-lavoro, l'orientamento scolastico, la programmazione dell'offerta formativa dei CPIA e la valutazione del sistema educativo regionale, sempre in coerenza con gli elementi di unitarietà del sistema scolastico nazionale e nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. La Regione Veneto inoltre chiede che siano regionalizzate le scelte circa l'assegnazione dei contributi alle istituzioni scolastiche paritarie, i fondi per il diritto allo studio, e, soprattutto, che tutto il personale della scuola e le articolazioni territoriali degli uffici del MIUR siano completamente regionalizzati.

Si tratta di una proposta rivoluzionaria che decostruisce il sistema unitario di organizzazione del sistema di istruzione nel nostro Paese spingendo altre realtà regionali a fare lo stesso in nome di una presunta efficienza ed efficacia sostenuta dal principio di sussidiarietà. E' una proposta che punta a trasformare la scuola



in una organizzazione simile al sistema sanitario regionale con aziende autonome di gestione territoriali con a capo spesso manager non competenti nel campo sanitario. In più, solo nel caso Veneto, si fa riferimento nel titolo delle materie da devolvere a “*Norme generali sull’istruzione – Istruzione*” che potrebbe nascondere una volontà di organizzare autonomamente anche i contenuti dell’offerta formativa e la loro applicazione.

Diversa è formalmente la posizione della Regione Emilia Romagna e, per il momento, della Lombardia. Le due regioni hanno richiesto quanto concordato con il governo Gentiloni, di fatto riconoscendo una sorta di governo concorrente tra Stato e Regioni nel campo scolastico:

- la programmazione dell’offerta di istruzione regionale, la dotazione dell’organico e l’attribuzione alle autonomie scolastiche attraverso un Piano pluriennale adottato d’intesa con l’Ufficio Scolastico Regionale, fermo restando l’assetto ordinamentale statale dei percorsi di istruzione e delle relative dotazioni organiche;

- la possibilità di integrare l’organico con posti in deroga ai sensi della normativa vigente in materia di contratti a tempo determinato;

- la creazione di un sistema integrato di istruzione e di istruzione e formazione professionale comprensivo degli ITS.

Ma, oltre le dichiarazioni formali che non prevederebbero la richiesta di completa devoluzione del personale statale della scuola alla regione, in Lombardia molti sono quelli che spingono per una regionalizzazione decisa del sistema di istruzione.

Quello che nessuno dice a livello di governo è che per costruire una organizzazione di tale natura dovrebbero essere

prima definiti a livello nazionale i famosi L.E.P (Livelli essenziali delle Prestazioni) cui dovrebbero incardinarsi i mitici Costi Standard di Sostenibilità dei servizi, presupposto per i trasferimenti finanziari allo Stato alle Regioni a copertura delle competenze devolute. Ebbene, i L.E.P. relativi al “servizio” di istruzione non sono mai stati definiti. La Commissione ad hoc

“L’istruzione è un bene comune che, in quanto tale, appartiene a tutte le cittadine e a tutti i cittadini: è sbagliato, dunque, considerarla e trattarla come se fosse territorio esclusivo di una parte politica. Occorre, invece, muoversi con cautela e aprire un ampio dialogo in cui siano coinvolti tutti i partiti presenti in Parlamento. Raccogliamo, dunque, di evitare pericolose fughe in avanti che rischiano di creare soltanto danni”.

Rino Di Meglio

creata sotto il governo Gentiloni non ha svolto alcuna attività significativa. E’ ben complicato definire i L.E.P. nel sistema scolastico partendo da criteri che dovrebbero essere “oggettivi”. Si devono considerare non solo in numeri di allievi, le aule esistenti e il loro livello di cubatura/metratura, l’organico degli insegnanti di ordinari che di sostegno, il numero di BES e DSA presenti, ma soprattutto i dati di contesto sociale in cui si colloca una scuola (popolazione residente, trend demografico, tasso di occupazione, tasso di precarizzazione del mercato del lavoro, tasso di criminalità, corruzione, ecc., ecc.). Ad ogni item per la definizione dei criteri dovrebbe essere data una ponderazione

omogenea con la quale costruire un algoritmo di riferimento per stabilire i Costi standard di sostenibilità a livello regionale. Il procedimento ha molto a che fare con la modellizzazione econometrica e poco con una visione politica di medio periodo (non parliamo poi di lungo periodo..). Di fatto la politica, ancora una volta, potrebbe cedere alla tecnica e ai tecnocrati più competenti in statistica e management che in istruzione.

Quello che ci preoccupa di più sono gli effetti diretti e indiretti sulla docenza e sulla libertà di insegnamento con particolare riferimento al modello veneto. Andiamo per punti:

- Il personale della scuola “regionalizzato” rischia di avere forme contrattuali difformi e peggiorative nella parte normativa rispetto al Contratto Nazionale di Lavoro (aumento dell’orario di lavoro, limitazioni nella fruizione di ferie, permessi, ecc., vincoli alla mobilità). Si introdurrebbero surrettiziamente le gabbie salariali a livello territoriale per una stessa funzione lavorativa.

- I possibili aumenti stipendiali prospettati (la carota..) per i docenti devono essere letti in relazione ad aumenti di carichi di lavoro e rappresentano un principio di difformità nei confronti dei docenti che svolgono la stessa professione in altre regioni italiane senza contare che la loro copertura dovrebbe essere legittimata dal principio che le risorse fiscali di una regione (la regione Veneto parla del 90% o al massimo dell’80%) rimangano nel territorio regionale rompendo il principio di solidarietà fiscale nazionale e favorendo la nascita di sistemi di istruzione a velocità diverse nel territorio nazionale. In concreto i fondi sarebbero in relazione al PIL regionale con vantaggi solo per le regioni più ricche.

- Pur rifacendosi astrattamente ai principi generali di organizzazione del sistema di istruzione nazionale (indicazioni nazionali, ecc.) la tendenza ad intervenire nei contenuti dell’insegnamento (si veda lo studio della storia e della cultura veneta come esempio) è non solo possibile, ma molto probabile. Si vedano alcuni problemi in questo senso sorti nella provincia di Bolzano e Trento.

- La spiccata accentuazione del rapporto territoriale con le imprese fa presagire il pericolo di una ulteriore curvatura, oltre a quella già operata a livello nazionale, della didattica e dei contenuti del sapere alle esigenze di breve periodo dell’economia e dei distretti industriali. Ciò potrebbe essere fatto valere non solo per l’istruzione professionale e per gli ITS, cosa che avrebbe una sua logica, ma per tutta l’offerta formativa regionale.

Ma c’è un ulteriore e grave pericolo per la scuola pubblica che conosciamo, riba-





IN SINTESI GLI SCENARI CON L'AUTONOMIA DIFFERENZIATA

di F.R.

dendo che per noi la scuola pubblica è quella statale. La regionalizzazione potrebbe essere il cavallo di Troia per introdurre il principio della parità assoluta tra scuola paritaria e scuola statale, essendo ambedue considerati "servizi" in nome della libertà da parte delle famiglie di scegliere in modo pluralistico il percorso di istruzione da offrire ai figli. In Regione Lombardia sono fortissime le lobbies legate alla scuola paritaria e alle associazioni cattoliche di sostegno che interpretano la regionalizzazione come pas-separtout per introdurre "il buono scuola", una sorta di voucher concesso a tutte le famiglie per ogni figlio in età scolare da spendere liberamente scegliendo tra scuola statale e parificata. Alcune associazioni cattoliche immaginano risparmi miliardari per la collettività costringendo la scuola statale a competere con quella privata che sfrutta i docenti con bassi stipendi e condizioni lavorative inique (si pensi che la chiamata diretta è parte integrante del sistema privatistico di istruzione). Si legittimerebbe così una sorta di dumping a sfavore della scuola statale con riflessi inimmaginabili sulla libertà di insegnamento essendo essa condizionata da una continua competizione mercantile non sulla qualità dell'offerta di istruzione, ma sui servizi offerti alle famiglie.

Per questi motivi le proposte di regionalizzazione della scuola che sono all'ordine del giorno dei partiti di governo e di parte importante dell'opposizione, così come sono state presentate, sono da osteggiare e cassare completamente. L'unico ambito di discussione potrebbe essere limitato all'istruzione professionale che sta precipitando a livelli infimi di qualità e di importanza nel sistema di istruzione, pur con meritorie eccezioni. **Per il resto ribadiamo: la scuola è una Istituzione della Repubblica ed ha la finalità di creare futuri cittadini consapevoli dei loro diritti e dei loro doveri e non solo clienti o lavoratori. Dalle Alpi alla Sicilia.** Il vero problema resta quello delle retribuzioni dei docenti e del finanziamento del sistema nazionale di istruzione. Credere che una differenziazione regionale possa portare ad insperati aumenti stipendiali o a scuole più belle e migliori è una illusione che divide i docenti e accentua le differenze già enormi che esistono a livello territoriale spingendo alla creazione di scuole di serie A e di serie Z anche con l'aiuto interessato dei privati (si veda l'esempio bolognese del liceo sponsorizzato da Confindustria). Chiedere e pretendere aumenti stipendiali dignitosi per tutti gli insegnanti, pretendere che a livello di bilancio aumenti la quota di PIL per la scuola e l'università sono atti necessari e dovuti. La politica deve dare a questi veri problemi una risposta chiara senza cercare le facili e demagogiche scappatoie pseudofederaliste.

E difficile immaginare cosa avverrà in un futuro politicamente incerto relativamente agli scenari proposti in caso di passaggio positivo in Consiglio dei Ministri del progetto di autonomia differenziata per la scuola e di discussione e approvazione del disegno di legge in Parlamento. Possiamo immaginare realisticamente, traendo spunto dalle numerose indiscrezioni e dai proclami delle forze politiche di governo, due modelli:

Autonomia differenziata spinta (nel caso del Veneto hardvenexit):

Tutta l'istruzione professionale e gli ITS passano direttamente alle dipendenze e al governo della Regione, nel rispetto delle vaghe indicazioni nazionali, compreso il personale statale degli Istituti professionali di Stato. L'istruzione professionale si organizza su percorsi quadriennali con il conseguimento di diplomi professionali regionali. Può essere previsto un quinto anno integrativo per l'iscrizione all'università

Il personale della scuola passa volontariamente alla Regione. Si applica come riferimento il CCNL scuola nazionale con forti elementi integrativi (Contratto Regionale) che possono determinare un aumento dell'orario di cattedra o, più probabilmente, un aumento delle ore funzionali all'insegnamento che comprendono supplenze, recuperi, formazione, partecipazione agli organi collegiali, ecc. Il tutto in cambio di uno stipendio integrativo (indennità regionale) che si aggiunge allo stipendio base su tabelle nazionali.

Il personale della scuola già assunto a tempo indeterminato può scegliere il modello statale o quello regionale. Tutto il nuovo personale viene assunto con concorso regionale e diventa a tutti gli effetti personale della Regione. Per il personale regionalizzato la mobilità è limitata dalla possibilità di accordi compensativi con le altre Regioni o con il MIUR. Scompaiono le graduatorie na-

zionali.

La Regione gestisce gli organici e la programmazione dell'offerta formativa implementando i livelli stabiliti nazionalmente con altre discipline e/o altri percorsi formativi.

La Regione può provvedere ad intaccare le norme nazionali sull'istruzione anche in merito all'organizzazione della governance della scuola (ad es. riforma degli organi collegiali) e l'organizzazione dei

piani di studio (licei quadriennali, apertura della scuola nei periodi di attuale sospensione delle attività didattiche, ecc.).

Scompaiono gli uffici territoriali del MIUR (USR, UST, ecc.) che di-

ventano regionali e vengono creati nuovi organismi di valutazione del sistema scolastico alternative all'INVALSI.

La Regione diventa competente in maniera esclusiva per i trasferimenti a favore della scuola paritaria e per l'edilizia scolastica.

Autonomia differenziata "soft" (caso Emilia Romagna)

L'istruzione professionale e gli ITS vengono gestiti dalle Regioni di concerto con il MIUR e i suoi organi territoriali. Il personale della scuola rimane statale, ma è possibile intervenire con implementazione del personale su progetti e organici mediante risorse regionali con contratti a tempo determinato.

La mobilità rimane nazionale, ma sono introdotte norme che limitano i trasferimenti se non dopo un numero di anni stabilito dalla Regione di concerto con il MIUR (tre-cinque anni). Il reclutamento viene fatto a livello regionale in applicazione della normativa nazionale. La Regione può intervenire sul personale con accordi contrattuali integrativi avendo come base il CCNL (orario di attività funzionali, progetti regionali, ecc.) erogando una specifica indennità stipendiale regionale. Alla Regione spetta la programmazione degli interventi sull'edilizia scolastica e sui trasferimenti alla scuola paritaria.





Le richieste attuali di Autonomia differenziata

**AUTONOMIA DIFFERENZIATA:
QUALI CONSEGUENZE PER LE ALTRE REGIONI**

di Gianluigi Dotti

Se la richiesta del Veneto andasse in porto, sulla base dei dati che abbiamo oggi sul "residuo fiscale" degli ultimi anni e della "spesa storica", il danno per le altre regioni a statuto ordinario sarebbe evidente e comporterebbe la riduzione significativa delle risorse per i servizi essenziali, tra i quali l'istruzione.

Il dibattito sull'accelerazione, in questo inizio di 2019, del percorso che conduce all'Autonomia differenziata delle regioni Veneto, Lombardia e Emilia Romagna ha portato alla luce le preoccupazioni degli insegnanti di tutta Italia per le conseguenze che potrebbero colpire tutti i docenti e in particolare quelli delle regioni escluse da questo percorso.

Tutti coloro, di ogni colore politico, che sostengono il percorso dell'Autonomia differenziata giurano che questa non avrà effetti negativi sui cittadini delle altre regioni. Tra questi c'è chi si spinge perfino a sostenere che il processo avviato avrà ricadute positive su tutte le regioni perché scatenerà una competizione tra i territori a far meglio, che obbligherà i politici locali ad utilizzare le risorse a disposizione nel migliore dei modi, pena la loro cacciata da parte degli elettori. **Vediamo allora, dati alla mano, se è vera questa affermazione o se ci sono invece concreti effetti negativi per i cittadini delle regioni che non partecipano all'Autonomia differenziata.**

Per individuare gli effetti è necessario verificare se l'Autonomia differenziata è legata al gettito fiscale, tenuto conto che nei prossimi anni non sono previsti significativi incrementi del PIL. In pratica si deve capire se le risorse finanziarie, i soldi dei tributi, che vengono raccolte con la fiscalità generale continue-

ranno ad essere ripartite tra regioni italiane per garantire a tutti i cittadini i servizi che consentono l'esercizio dei diritti di cittadinanza previsti dalla Costituzione, tra cui l'istruzione, o se una quota maggiore di queste risorse andrà alle scuole del Veneto, della Lombardia e dell'Emilia Romagna e, di conseguenza, una quota ridotta spetterà a tutte le altre regioni.

Il progetto del Veneto ha puntato subito sul trattenimento sul proprio territorio di una quota consistente del gettito fiscale. Il tema relativo era stato inserito nei quesiti proposti al referendum regionale, ma la Corte costituzionale lo ha bocciato e perciò non è stato ammesso al voto consultivo. Tuttavia l'obiettivo non è stato accantonato, tanto che, nell'Accordo sottoscritto il 28 febbraio 2018 dal Sottosegretario per gli Affari regionali e le Autonomie, Gianclaudio Bressa e il Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia, all'art. 4 ritorna il tema delle risorse trasferite o

assegnate dallo Stato alla Regione per l'esercizio dell'Autonomia differenziata. In particolare è chiaro dalla lettura del testo che, se le modalità saranno determinate da una Commissione paritetica Stato-Regione, il Veneto ottiene con questa intesa, in linea di principio, la compartecipazione, o la riserva, **di uno o più tributi erariali maturati sul territorio, il superamento del vincolo della "spesa storica" e la conseguente acquisizione del sistema incentrato sul "fabbisogno standard", che verrà stabilito in rapporto alla popolazione residente e al gettito tributario maturato in regione.**

In sostanza il Veneto con questo accordo, che dovrà essere perfezionato nei prossimi mesi, **ottiene di discutere e fissare con il Governo repubblicano la percentuale del gettito tributario** raccolto in regione che dovrà rimanere nel territorio per sostenere le spese dei servizi che dallo Stato passeranno alla regione (si tratta di

tutte e 23 le competenze previste dall'art. 116 della Costituzione), superando nei prossimi cinque anni il vincolo della "spesa storica." Tra queste vi è anche l'istruzione con il relativo personale, insegnanti compresi.

Per quanto riguarda il residuo fiscale, altro argomento usato dai sostenitori dell'Autonomia differenziata, che nella vulgata corrisponderebbe alla differenza tra quanto raccolto con i tributi su di un determinato territorio e quanto reso con i servizi sul medesimo territorio, sono necessarie alcune precisazioni. In realtà la questione è molto più complessa, infatti secondo Gianfranco Viesti "la redistribuzione operata dall'azione pubblica non è fra territori ma fra individui"¹. Il calcolo del residuo fiscale ipotizza che l'azione dello Stato redistribuisca esplicitamente risorse fra le regioni. Così non è. Viesti cita a sostegno la relazione del Presidente dell'Ufficio Parlamentare del Bilancio, Giuseppe Pisauo, nella quale si affer-





ma che “i residui fiscali per una regione o un qualsiasi altro territorio sono semplicemente la somma dei residui fiscali degli individui che risiedono in quell’area”. Il criterio che muove questa redistribuzione è quello dell’*equità orizzontale*, che significa “trattare gli individui uguali in modo uguale” e questo implica che “il residuo fiscale (il saldo tra benefici ricevuti dalla spesa pubblica e il contributo al finanziamento della spesa) sia lo stesso per individui che si trovano nella stessa posizione riguardo alle caratteristiche ritenute rilevanti (reddito, età, stato di salute, ecc.)”.

Lo stesso Viesti sostiene che con l’Autonomia differenziata, dopo il primo anno di transizione, si stabilisce che le risorse necessarie a garantire le nuove competenze delle regioni siano parametrate “a fabbisogni standard calcolati tenendo conto anche del gettito fiscale regionale; e fatto salvo l’attuale livello dei servizi (cioè prevedendo solo variazioni in aumento)”. L’elemento del gettito fiscale non era mai stato considerato fino ad ora nel calcolo dei fabbisogni standard.

Tenuto conto che le risorse pubbliche disponibili, data l’attuale crisi economica non aumenteranno nel prossimo futuro, la richiesta delle regioni “ricche” di trattenere, sotto forma di quote del gettito dei tributi, una percentuale maggiore del gettito fiscale (si diceva l’80%, lasciando solo il 20% all’erario statale) porterà ad una significativa riduzione delle somme destinate ai servizi essenziali nelle altre regioni.

Quindi, se questa proposta andasse in porto, sulla base dei dati che abbiamo oggi sul “residuo fiscale” degli ultimi anni e della “spesa storica”, il danno per le altre regioni a statuto ordinario sarebbe evidente e comporterebbe la riduzione significativa delle risorse per i servizi essenziali, tra i quali l’istruzione.

Avremmo quello che il prof. Viesti ha definito “la secessione dei ricchi”, che comporta un esercizio dei diritti fondamentali su base territoriale, dove la residenza diventerebbe elemento discriminante per l’esercizio dei diritti costituzionali.

A questo proposito i rischi per l’istruzione e la libertà di insegnamento non riguardano solo le regioni escluse, ma coinvolgono anche e soprattutto gli insegnanti delle regioni ad Autonomia differenziata. Infatti la scuola regionale (con tutto il personale della scuola passato Stato alle dipendenze della Regione, senza Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e quindi con conseguenze sulla mobilità dei docenti) sarà esposta all’intrusione della politica locale, con le scorribande dei politici sui programmi e sulla metodologia didattica, come dimostrano le esperienze delle regioni a Statuto speciale.

¹ Viesti Gianfranco, “Verso la secessione dei ricchi?”. Bari, Laterza, 2019. L’approfondimento sul residuo fiscale si trova alle pagg. 32-40.

LA PERICOLOSA FUGA IN AVANTI DEL VENETO

di R.B.



Come abbiamo visto nei precedenti contributi, il Veneto è la regione che chiede misure di autonomia più dirompenti rispetto al dettato costituzionale. Sull’Istruzione, materia di cui ci occupiamo, sollecita di poter intervenire sulle **norme generali sull’Istruzione**.

Abbiamo già puntualizzato nell’articolo sulla Riforma del Titolo V come queste norme rappresentino la garanzia di tutela dei diritti della cittadinanza. Sono le norme inserite nella prima parte della Carta, parte rimasta *invariata* anche dopo lo sconquasso della Riforma costituzionale (confluita nella Legge 3 Costituzionale, 18 ottobre 2001), e che tale deve rimanere per precisa e inoppugnabile sentenza della Corte costituzionale. “*L’inammissibilità di interventi volti a modificare quel nucleo di valori fondamentali è stata esplicitamente affermata dalla corte costituzionale. In una famosa sentenza del 1988, relatore Antonio Baldassarre, si è detto che “la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre legge costituzionali”, perché “appartengono all’essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana”. Vi è dunque un limite insuperabile da chiunque intenda aggiornare o modificare la Costituzione*”¹.

“La più importante competenza richiesta è senz’altro l’istruzione. “La Regione Veneto richiede infatti che le “norme generali sull’istruzione” divengano oggetto di legislazione regionale concorrente, fra l’altro, nella disciplina delle finalità, delle funzioni e dell’organizzazione del sistema educativo regionale, e nella disciplina dell’organizzazione e del rapporto di lavoro

del personale delle scuole; e che venga attribuita una competenza legislativa residuale con riferimento, tra l’altro, alla disciplina della programmazione dell’offerta formativa integrata e dei contributi alle istituzioni scolastiche paritarie” (Gianfranco Viesti, **Verso la secessione dei ricchi? Autonomie regionali e unità nazionale**, scaricabile dal sito www.laterza.it).

Si tratta dunque di un progetto pericoloso e dannoso per l’unità del Paese, per l’uguaglianza sociale dei cittadini, per una visione politica del bene comune.

Intanto, il 30 gennaio, il Consiglio regionale della Calabria ha votato all’unanimità una Risoluzione che si conclude con una Diffida.

¹ Stefano Rodotà, *Quei limiti intoccabili della carta costituzionale*, in *La Repubblica*, 27 luglio 2002.

Consiglio regionale della Calabria

**CONSIGLIO REGIONALE
DELLA CALABRIA
RISOLUZIONE n. 1 del 30 gennaio
2019
[...] IL CONSIGLIO REGIONALE**

ESPRIME

preoccupazione per i rischi connessi all’applicazione, sic et simpliciter, delle forme di autonomia previste dall’art. 116 Cost. nelle 23 materie oggetto della richiesta delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, dalla quale deriverebbero nel medio periodo conseguenze gravi in termini di mancata garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni a favore dei cittadini delle altre regioni italiane, con particolare riferimento all’Italia del Mezzogiorno e alla Calabria. [...]

DIFFIDA

il Governo nazionale a predisporre atti che prevedano trasferimento di poteri e risorse ad altre Regioni sino alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, lettera m della Costituzione), trasmettendo tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il testo della presente risoluzione.



COSIDDETTE RICCHE E VIRTUOSE

di Giorgio Quaggiotto



In questo mondo proviamo a pensare a che cosa sottende la richiesta che le risorse delle regioni ricche e virtuose possano restare nelle regioni ricche e virtuose, che hanno alunni ricchi e virtuosi e progetti scolastici con finalità ricche e virtuose

più pericolosi, i più illuminati cittadini delle Regioni che chiedono di poter godere di maggior autonomia, assomigliano sempre di più al protagonista di una storiella che circolava qualche tempo fa. Racconta la storiella che, alla volenterosa maestra la quale, alla fine di una settimana, a due suoi piccoli alunni, uno di colore bianco e uno di colore nero, che lei si ostinava a mantenere in banco insieme per poterli educare alla socialità, chiedeva conto di come si erano impegnati per superare i motivi che li continuavano a far litigare, il bimbo di colore bianco abbia risposto educatamente: - io ci ho provato a essere gentile, ma è lui che continua sempre a restare negro, nonostante tutti i miei sforzi -.

Sembrebbera naturale, umano, ragionevole pensare che continuare a spartire "i propri soldi" con chi continua malamente a rubarli e/o spreccarli, a spenderli per ospedali che inaugurati in pompa magna, non sono mai stati aperti, con chi ha insegnanti che, si dice, in qualche distretto utilizzano a frotte la legge 104, per badare congiunti malati, che congiunti non sono e magari non sono nemmeno malati, con chi vive in regioni che mai hanno voluto "razionalizzare" gli istituti scolastici, con chi ha centinaia e centinaia di alunni certificati e centinaia e centinaia di insegnanti di sostegno, con gente che ha votato e vota per politici mafiosi e ... sia davvero privo di senso.

Anche molti Insegnanti del Nord sono andati convinti, con grande impeto moralizzatore, a votare per il referendum sull'autonomia.

Magari anche iscritti alla Gilda.

D'altra parte si dà per scontato che come esiste una Scuola del Nord, certificata dall'INVALSI come migliore della Scuola del Sud, nel bene e nel male esista anche una Gilda degli Insegnanti del Nord che va considerata di conseguenza migliore di quella del Sud.

Non è che gli abitanti del Nord virtuoso paghino volentieri le tasse, non sia mai, questo si unifica tutti gli Italiani, ma addirittura qualcuno tempo fa ha teorizzato lo sciopero fiscale. Comunque, la proposta del Veneto è quella di far restare nel territorio almeno l'80% delle tasse che i Veneti pagano. In soldoni a questo si riduce la richiesta di avere maggior autonomia. Così si avranno scuole migliori, per gli alunni migliori, delle Regioni migliori.

Ovvio che non ascoltare i problemi che "la pancia" fa ribollire è controproducente, ma è forse peggio provare a risolvere questi problemi, solleticando la "pancia"

La banalità obbligatoria recita che per problemi complessi non esistono soluzioni semplici.

Siamo tutti convinti che gli Stati moderni siano nati da un patto non scritto, stipulato per difendere ognuno di noi dall'*homo homini lupus*, che è l'altro. E in duecento anni sono stati approvati lo statuto dei lavoratori, i servizi sanitari nazionali, la scuola pubblica statale, le costituzioni, è stato dato il diritto al voto: sembrava insomma che la politica fosse in grado di risolvere quello che è il problema fondamentale delle comunità umane, cioè l'andamento della ricchezza che è sempre in aumento ma sempre più esclusiva. Ecco, la politica era nata con questo compito, l'unico, di interrompere, ostacolare questo serrato andamento della ricchezza a crescere e ad escludere, per ridistribuirli nelle comunità che la creava, per garantire a sempre più numerosi individui i diritti che solo da essa derivano, da quando, come dice Galimberti, la modernità l'ha resa l'unico generatore di valori. Bisogna constatare che, sottovalutando colpevolmente il ruolo dell'istruzione e della cultura le nostre social democrazie, non sono state capaci di difendere le comunità dall'espropriazione dei diritti che esse avevano faticosamente conquistato e che le nuove forme di economia venivano piano piano depredando. Liberare dalla tirannia del bisogno, senza curarsi dello strumento che permette anche di creare una scala di valori adeguato a una civile convivenza, rende le comunità fragili e violente. Tutti lo dicono, nessuno ci crede! Anzi tutti quelli che professano di crederlo sembrano credere

invece che l'istruzione e la Scuola abbiano come scopo unico inserire i giovani, non nel mondo, ma nel mondo del lavoro. La Costituzione Italiana dice nel primo articolo che la Repubblica è fondata sul lavoro, ma non accenna affatto alla preparazione al lavoro come finalità negli articoli che parlano dell'istruzione e della Scuola. Non dà all'istruzione questo compito.

In questi tempi siamo spinti a tirare delle avvilenti conclusioni. La ricchezza è completamente sfuggita di mano alle democrazie e alla politica, si è arroccata al di fuori delle comunità nazionali, nelle affollate sale computer della finanza, nei paradisi fiscali, vive e prospera senza gli uomini, senza interesse per i loro destini individuali, ha smantellato il lavoro dignitoso e lo ha fatto riapprodare alla landa desolata della schiavitù. La ricchezza può vivere senza umanità e tuttavia spacciarsi come unico valore, la giusta remunerazione dell'intelligenza individuale e dell'impegno.

In questo mondo proviamo a pensare a che cosa sottende la richiesta che le risorse delle regioni ricche e virtuose possano restare nelle regioni ricche e virtuose, che hanno alunni ricchi e virtuosi e progetti scolastici con finalità ricche e virtuose.

Vogliamo guardarli da vicino i nostri alunni? Quelli che provengono dalle famiglie più abbienti spesso ritengono la scuola e l'istruzione se non valori assoluti, almeno valori di rappresentanza, parlano una lingua che permette loro di capire ciò che è scritto nei libri e hanno visto libri e persone che li leggono fin da piccoli. Ma conoscono anche le parole evocative, qualche volta la responsabilità, la pulizia, l'ordine e la tutela della dignità individuale e di gruppo. Sono gli alunni migliori, ovvio.

Adesso proviamo a pensare che per questo motivo, i loro genitori chiedano alla comunità di poter spendere l'ammontare delle loro tasse (mettiamo che ne paghino almeno e spesso non è detto) per il bene dei loro figli che se lo meritano perché sono bravi, per le scuole dei loro figli, per i laboratori, i corsi di lingua dei loro figli, per il futuro inserimento dei loro figli nelle loro produttive e laboriose comunità... **Riusciamo serenamente a pensare che questo sia giusto? Anche per le tasse che noi paghiamo? E se fosse fatto così anche per i quartieri delle nostre città? Chi nasce in periferia avrà per decisione legislativa una scuola di serie B. È ridicolo il tentativo di fare un ragionamento condiviso per cercare di salvaguardare la Scuola Pubblica come "bene comune" se non abbiamo nemmeno noi un'idea di che cosa sia il "bene comune".**