

Prot. n. 72

Roma, 2 febbraio 2017

**Memoria della CISL SCUOLA depositata in occasione dell'audizione parlamentare svoltasi il 2 febbraio 2017 presso la 7<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica sugli Schemi di Decreti Legislativi di cui all'art. 1, comma 181, lettere da b) a i) della Legge 13 luglio 2015, n. 107, adottati in prima deliberazione dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 14 gennaio 2017**

Onorevole Presidente,  
Onorevoli Componenti di codesta rispettabile Commissione,

al doveroso ringraziamento per l'opportunità che ci è stata concessa di esprimere le nostre osservazioni e valutazioni sugli Schemi di Decreti Legislativi di attuazione delle deleghe contenute nella Legge 107/2015 e di avanzare nel contempo proposte integrative e correttive pur nella consapevolezza che il loro eventuale recepimento da parte del Governo è in massima parte subordinato all'autorevolezza politica e istituzionale del vostro parere, permetteteci di eccepire sugli angusti limiti temporali della presente convocazione che non ci ha consentito un'analisi distesa e approfondita della corposità dei testi che si riferiscono alla materia di ben otto Deleghe, corredati delle prescritte Relazioni Tecniche e Illustrative elaborate dall'Amministrazione.

Nella redazione della presente Memoria, abbiamo distinto una parte generale nella quale risultano evidenziati profili e criticità comuni agli Schemi delle varie Deleghe, seguita dalla ricognizione analitica, critica e propositiva, avendo come prioritario interesse la verifica dell'impatto delle innovazioni introdotte sul miglioramento o meno della qualità del nostro sistema nazionale di istruzione e formazione, sulla vita organizzativa e didattica della scuola e sulle ricadute nel lavoro e nella professionalità del personale docente, ATA e dirigente.

Fin dall'approvazione definitiva della Legge 107/2015 e dalla sua entrata in vigore – parte nell'anno scolastico 2015/16 e parte in quello 2016/17 – risultava infatti di tutta evidenza che il completamento del processo di riforma da essa innescato, avrebbe trovato la sua compiuta implementazione solo con la messa a punto e l'entrata in vigore delle deleghe e dei conseguenti decreti delegati oggi alla vostra e alla nostra attenzione. Un ulteriore elemento di complessità è ora introdotto dal fatto che i provvedimenti delegati contengono continui rinvii ad altri atti di regolazione secondaria, rendendo estremamente articolata la disciplina delle materie trattate.

Sappiamo bene che gli spazi di agibilità giuridica della decretazione secondaria e quindi dei contenuti dei Decreti Legislativi sono assoggettati ai vincoli delle disposizioni di delegazione e che non possono prevedere interventi derogatori della Legge 107/2015, ma è lecito presumere che essi possano pur concorrere – come da noi auspicato – senza debordare nell'eccesso di delega, a renderne meno aspre le criticità oggetto di denunce reiterate e generalizzate e più flessibili le interpretazioni applicative.

Lo strumento di attuazione delle Deleghe in questo senso può pertanto rappresentare anche un'opportunità da cogliere con intelligenza e responsabilità.

Rappresentiamo di seguito le criticità rinvenibili trasversalmente negli Schemi predisposti dall'Amministrazione:

1) una delle prime criticità rinvenibili trasversalmente negli Schemi predisposti dall'Amministrazione, si riferisce alla coesistenza nella codificazione della disciplina delle materie oggetto delle deleghe di due distinti sistemi di regolazione che fanno capo alle diversificate competenze legislative esclusive e concorrenti spettanti rispettivamente allo Stato e alle Regioni in base al loro riparto definito dall'art. 117 della Costituzione, con riflessi anche sulla conseguente potestà regolamentare.

Ciò è evidente soprattutto in alcune deleghe quali quelle – ad esempio – relative all'inclusione scolastica degli studenti con disabilità (lett. c), alla revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nonché al raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale (lett. d), all'istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino ai sei anni (lett. e) e all'effettività del diritto allo studio (lett. f).

L'integrazione dei sistemi richiede anche una particolare attenzione agli effetti occupazionali che possono derivare dalla sovrapposizione dei due ambiti di regolazione caratterizzati da diverse regolazioni del rapporto di lavoro. Questi temi risultano particolarmente rilevanti nelle deleghe relative al sistema integrato "0-6" e al "doppio canale" dell'istruzione professionale e dell'Istruzione e formazione professionale.

In questi casi (ma anche nei restanti Schemi) è particolarmente avvertita la necessità di armonizzazione dei due sistemi di regolazione, obiettivo che avrebbe potuto essere perseguito in sede di attuazione della delega concernente il riordino delle disposizioni normative in materia di sistema nazionale di istruzione e formazione (lett. a), attraverso la redazione di un testo unico delle disposizioni contenute nel D.L.vo 297/1994 nonché nelle altre fonti normative.

Tale necessità, peraltro, era stata chiaramente avvertita nella prevista delega di cui alla lett. a), delega che – a nostro avviso – era di fondamentale importanza giacché non si trattava di un "riordino" meramente compilativo, in quanto nel dispositivo di delegazione la fonte secondaria era legittimata a intervenire in merito "*...anche apportando innovazioni e modifiche integrative e per garantirne la coerenza giuridica, logica e sistemica...omissis*".

Rappresentava dunque, un'occasione imperdibile il cui richiamo deve essere oggetto della dovuta attenzione da parte del Governo e del Parlamento

2) Una seconda criticità, peraltro già presente nel dispositivo di delegazione e che intendiamo denunciare apertamente, riguarda il trattamento inopportuno differenziato tra il 1° e il 2° Ciclo, presente in alcuni Schemi, ma segnatamente in quello concernente l'attuazione della delega relativa al riordino, all'adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria (lett. b) che discrimina nelle procedure di reclutamento tanto palesemente quanto ingiustificatamente gli insegnanti della scuola dell'infanzia e primaria, rispetto a quelli della secondaria, dato che l'obiettivo del riordino sarebbe quello di *"...renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione"*.

3) Un ulteriore profilo è rappresentato dalla tendenza rinvenibile pressoché in tutti gli Schemi, fatte salve alcune inevitabili eccezioni, a reiterate incursioni della normativa unilaterale sul terreno dei diritti e degli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, tra i quali rientra il personale della scuola.

Noi abbiamo ben presente gli effetti modificativi e integrativi che la Legge n. 15 e il D.L.vo n. 150, ambedue del 2009, hanno complessivamente prodotto sulle norme generali concernenti l'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche contenute nel D.L.vo 30 marzo, 2001, n. 165. Ma non possiamo esimerci, tuttavia, dal richiamare in questa autorevole sede, l'importante Intesa sottoscritta il 30 novembre 2016 tra il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione e le Parti Sociali. Ci riferiamo in particolare all'impegno del Governo, nell'ambito delle modifiche al Testo Unico del pubblico impiego, a riequilibrare a favore della contrattazione l'ordine delle fonti che disciplinano il rapporto di lavoro in tutti i Settori e Comparti.

La fonte contrattuale andrà pertanto privilegiata – riportiamo testualmente – *"...quale luogo naturale per la disciplina del rapporto di lavoro, dei diritti e delle garanzie dei lavoratori, nonché degli aspetti organizzativi a questi direttamente pertinenti"*.

Consentiteci di ritenere, pur nella diversità dei contesti di riferimento, che la gestione delle deleghe di cui ci stiamo occupando possa rappresentare un primo banco di prova di tenuta del suddetto impegno.

4) Una difficoltà, rinvenibile in tutti gli Schemi di Decreti Delegati è l'ossessivo richiamo alla *"compatibilità delle risorse disponibili... a legislazione vigente"* e alla *"invarianza della spesa"*, quale vincolo inderogabile (salvo lodevoli specifiche e contenute eccezioni) per le materie in essi disciplinate.

Conveniamo nella dovuta attenzione alle misure di contenimento della spesa pubblica anche nel rispetto degli impegni comunitari ma al tempo stesso non riteniamo accettabile la presunzione di realizzare ambiziosi e impegnativi processi di implementazione qualitativa e quantitativa dell'offerta formativa in assenza delle necessarie risorse umane, finanziarie e strumentali.

5) Segnaliamo, infine la necessità di concentrare le risorse disponibili su interventi effettivamente risolutivi. In alcuni Schemi, pur prevedendosi apprezzabili e condivisibili finalità, non vengono declinate misure di natura strutturale per il loro conseguimento. Citiamo, a titolo di esempio, la tutela della continuità nel sostegno didattico per alunni e studenti disabili. Piuttosto che l'estensione a 10 anni dell'attuale vincolo quinquennale di permanenza dei docenti nel ruolo di sostegno, riteniamo che l'annosa questione sia da risolvere con l'ampliamento dell'organico di diritto rispetto alle deroghe annualmente disposte e la stabilizzazione del personale precario specializzato e da specializzare.

Registriamo ancora oggi un organico di fatto di 137000 posti che non sono assegnati stabilmente e né sono ricoperti nella loro totalità con personale in possesso del titolo di specializzazione.

E su ciò auspichiamo un vostro autorevole e indispensabile sostegno.

Con la presente Memoria abbiamo inteso rappresentarvi le nostre prime osservazioni e valutazioni che, contando sulla vostra disponibilità ci riserviamo di fornirvi ulteriori integrazioni.

Seguono puntuali notazioni circa il merito dei singoli Schemi di Decreti Legislativi.

## **Schema di decreto legislativo recante riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria per renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione (Atto 377)**

Il decreto legislativo attua il riordino, l'adeguamento e la semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli dei docenti e degli insegnanti tecnico-pratici nella scuola secondaria.

Appare apprezzabile che il riordino del sistema di formazione iniziale valorizzi le attività di tirocinio e presti particolare attenzione alle metodologie didattiche ed alle competenze pedagogiche, relazionali, valutative e tecnologiche.

Riteniamo positiva la previsione che il concorso sia bandito ogni due anni e che il riordino costruisca vie di accesso alla professione docente, sostenute da formazione e riflessione sull'esperienza di docenza.

Allo scopo di contribuire alla miglior regolazione del progetto di riordino, segnaliamo alcune rilevanti criticità.

Osserviamo, preliminarmente, che l'intervento di delega sulla sola scuola secondaria (scelta non esplicitamente giustificata), definisce incomprensibili differenziazioni in tema di formazione iniziale e reclutamento, introducendo una "*valorizzazione sociale e culturale*" non della professione ma dei soli docenti di scuola secondaria.

### **Criticità**

#### **La delega investe la sola scuola secondaria**

La delega investe la sola scuola secondaria e questo costituisce un importante elemento di criticità poiché si rafforza una netta cesura tra le modalità di formazione e accesso ai ruoli della scuola dell'infanzia e della scuola primaria (accomunate dalle disposizioni sulle nuove procedure concorsuali, disciplinate dai commi 109 e seguenti della legge 107/2015 e dalle norme ordinarie in materia di conseguimento dei titoli di abilitazione) e quelle relative agli aspiranti all'insegnamento nella scuola secondaria, sia di primo che di secondo grado.

L'ordinamento scolastico vigente prevede l'esistenza di un primo ciclo di istruzione costituito dalla scuola primaria e dalla scuola secondaria di primo grado. La realizzazione della delega lettera b) differenzia i docenti che operano nei due settori del ciclo, non solo nella formazione iniziale ma anche nel reclutamento.

#### **Il percorso per divenire docente a tempo indeterminato ha la durata di quattro anni dopo la laurea**

Lo schema di decreto disegna un percorso articolato per ottenere un contratto a tempo indeterminato di insegnamento. Il percorso comprende, dopo la laurea almeno un anno per lo svolgimento del concorso e un triennio che impegna i contrattisti a tempo pieno. Si tratta di un percorso la cui lunghezza potrebbe risultare eccessiva.

#### **Il contratto di tirocinio**

Rispetto al tirocinio il decreto nulla dispone in relazione al numero minimo delle ore da svolgere. Il riferimento ai CFU presenta criticità e non consente di quantificare con univocità il numero di ore minimo previsto. Il tema è rinviato al successivo decreto ministeriale.

Le conseguenze della possibilità di utilizzare i contrattisti nello svolgimento di supplenze e, nel terzo anno, per la copertura di posti vacanti e disponibili, devono essere attentamente valutate: le interferenze con le procedure di assunzione, sia con rapporti a tempo determinato che indeterminato, sembrano, infatti, importanti e potrebbero provocare conflitti non indifferenti con altri aspiranti alle assunzioni.

Non è chiaramente definito, inoltre, il sostegno economico per ogni vincitore di concorso durante i primi due anni di formazione. La lunghezza del percorso, il fatto che sia “*a tempo pieno*” e la indeterminatezza del sostegno economico nei primi due anni di formazione, sembrano poter essere un ostacolo per l’accesso di coloro che non godono di una situazione economica sufficiente a garantire il mantenimento personale nei due anni in questione.

### **I percorsi previsti**

Lo schema di decreto prevede distinti percorsi per le classi di concorso della scuola secondaria di primo e secondo grado e per i posti di sostegno. Sembrano così definirsi carriere professionali distinte. La previsione deve essere armonizzata con quanto previsto nello schema di decreto circa l’inclusione scolastica (Atto n. 378) ove si parla di *sezioni* e di passaggio sui posti comuni trascorsi dieci anni scolastici di appartenenza alle sezioni di sostegno didattico. Tale passaggio sarebbe però impedito ai nuovi docenti i quali non avrebbero la possibilità di acquisire la specializzazione per la classe di concorso, essendo necessario esercitare l’opzione di cui all’art. 7, c. 3, dello schema del decreto legislativo sulla formazione iniziale.

Esprimiamo forti perplessità sulla formulazione degli articoli 15 e 16 relativi alle scuole paritarie. Le soluzioni previste appaiono poco ponderate negli effetti e nella connessione con il quadro giuridico esistente.

### **Fase transitoria**

Non dobbiamo sprecare questa occasione per cercare di risolvere sul serio il problema del precariato. Il piano straordinario di assunzioni della legge 107/2015 si è dimostrato assolutamente inidoneo a stabilizzare il diffuso e per troppo tempo protratto lavoro precario nella scuola. Ne è prova il fatto che in questo anno scolastico sono ancora oltre 120.000 le supplenze conferite con un incremento dei contratti a tempo determinato di durata sino al 31 agosto, sia sui posti comuni che di sostegno. Per far fronte ad un così consistente numero di supplenze è evidente che ai “*vecchi*” precari se ne sono aggiunti di nuovi, ben lungi dall’auspicata fine della “*supplentite*”, a dimostrazione che non ci sono soluzioni semplici a problemi complessi.

Il personale precario che è stato escluso dal piano di assunzioni della legge 107/2015 – nonostante avesse alle spalle anni di servizio anche oltre i 36 mesi e grazie al quale oggi riusciamo a garantire il diritto allo studio di tutti gli alunni – merita una soluzione che deve andare oltre lo “*sconto*” previsto dall’art. 17.

Proponiamo invece che nell’ambito del lavoro a tempo determinato prestato nel periodo di fase transitoria, in coda alle GAE (anche immediatamente ove le GAE sono esaurite) i docenti già abilitati con 36 mesi di servizio accedano al contratto a tempo indeterminato per il 50% dei posti disponibili previa valutazione del servizio prestato durante il contratto a tempo determinato.

Al personale non abilitato con 36 mesi di servizio deve essere offerta la possibilità di acquisire il titolo di specializzazione con un impegno compatibile con l’accettazione di nuove supplenze, con riconoscimento dei crediti legati al servizio prestato e assunzione in ruolo nel limite del 50% dei

posti in coda alla Gae (anche immediatamente ove le GAE sono esaurite) e previa valutazione dell'anno di supplenza conseguente alla specializzazione.

Deve essere comunque assicurato il riconoscimento delle abilitazioni finora conseguite ai sensi della normativa vigente, nonché l'accesso al percorso di nuovo reclutamento per gli abilitati senza i 36 mesi di servizio (con riduzione del percorso) e per i precari di III fascia ai quali, nella fase transitoria, deve essere garantita per l'intero percorso, ancorché abbreviato, la possibilità di conseguire nuove supplenze.

Non viene esplicitato, infine, come si intrecceranno nella fase transitoria e a regime il fabbisogno di supplenti (sempre superiore alle previsioni), la disponibilità di personale specializzato e il nuovo percorso di formazione.

### **Interventi sull'organizzazione del lavoro e figure di sistema**

L'introduzione di figure di sistema e la diversa organizzazione del lavoro che si attua nelle istituzioni scolastiche per la realizzazione delle attività di reclutamento sono a nostro parere materie che necessitano di passaggio contrattuale.

### **Revisione classi di concorso**

Riteniamo *stressante* la revisione continua delle classi di concorso. Deve ancora trovare applicazione il recente DPR di riordino che è del 23 febbraio 2016 e già si pensa di cambiare. Serve una valutazione d'impatto delle innovazioni già introdotte che si applicheranno nel prossimo anno scolastico sugli organici e sulla gestione del personale prima di metter mano a cambiamenti radicali.

## **Schema di decreto legislativo recante norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità (Atto 378)**

La delega contiene indicazioni sulla formulazione delle norme in materia di inclusione scolastica degli alunni con disabilità che incidono fortemente su vari aspetti che riguardano il personale della scuola.

Alcuni punti della delega hanno inoltre evidenti connessioni con altri interventi e principalmente con i cambiamenti che si intendono introdurre nella formazione iniziale dei docenti oltre che con la garanzia del diritto allo studio. È da ricordare che la delega riguarda esclusivamente la disabilità e non altre forme di disagio o di bisogno educativo speciale.

In linea generale, riteniamo apprezzabile l'impegno assunto per la semplificazione della documentazione richiesta per il riconoscimento della disabilità e l'assegnazione del *sostegno didattico*.

Riteniamo opportuno l'inserimento nelle Commissioni mediche che si occupano di accertamenti verso soggetti in età evolutiva di medici scelti tra gli specialisti in pediatria e neuropsichiatria infantile e che, ai fini della valutazione diagnostico funzionale, sia prevista anche la presenza di un rappresentante dell'Amministrazione scolastica con specifiche competenze in materia di disabilità.

Si condivide che sia definito contestualmente il *progetto individuale* e l'accertamento del diritto al sostegno didattico. Si ritiene importante che sia previsto un intervento per garantire prestazioni omogenee su tutto il territorio nazionale e la fissazione di linee guida. Appare evidente l'urgenza di rendere omogenea sul territorio nazionale la definizione dei criteri di certificazione e la formazione dell'organico, anche in relazione alla creazione di posti in deroga.

### **Criticità**

#### **Rapporto con gli Enti locali**

La definizione di sostegno "*didattico*" e la distinzione tra valutazione diagnostico funzionale e accertamento della condizione di disabilità ai fini dell'accertamento del diritto al sostegno, ha in sé elementi di criticità. Eliminare la connessione tra certificazione e riconoscimento di sostegno potrebbe creare situazioni ove solo gli Enti locali siano chiamati ad assicurare tutte le necessarie provvidenze in termini di assistenza alla persona. Già oggi, in molti territori le istituzioni scolastiche sono costrette a contrastare le resistenze degli Enti locali che spesso non erogano servizi che sono previsti dalla vigente normativa. Si sottolinea che la scuola non può essere lasciata sola e che gli Enti locali devono garantire i servizi necessari e l'assistenza specialistica e scolastica di base. Questi servizi devono essere inseriti nei LEP e devono essere effettivamente esigibili.

#### **Funzione del Gruppo per l'inclusione territoriale**

Non si ritiene opportuno che la proposta di quantificazione di ore di sostegno da assegnare ad ogni singola scuola sia formulata dal Gruppo per l'inclusione territoriale (GIT) di ogni Ambito. Difficilmente il GIT può avere il polso della situazione e conoscere le realtà delle diverse istituzioni scolastiche. La proposta non può che venire dalle scuole.

L'organizzazione proposta sembra essere orientata non tanto alla semplificazione delle procedure per l'assegnazione delle ore di sostegno, quanto ad un disegno di natura amministrativa, volto a



modificare gli attuali assetti di *governance* a livello territoriale, in favore dell'articolazione dell'Ambito.

## **Formazione**

Ci sembra positivo che la formazione continua sui temi dell'inclusione sia prevista non solo per i docenti ma anche per i dirigenti scolastici e per il personale ATA. Occorre però approfondire le modalità, che necessariamente dovranno essere oggetto di esame contrattuale.

## **Le sezioni dei ruoli per il sostegno didattico**

La figura del docente di sostegno viene ridisegnata in termini sostanziali attraverso l'istituzione, nell'ambito dei ruoli regionali previsti dal comma 66 della legge 107, di "*sezioni dei docenti per il sostegno didattico*", che vincolano ad una permanenza decennale dopo l'assunzione a tempo indeterminato.

Viene introdotta una significativa limitazione alla mobilità professionale legata all'assunzione in un ruolo specifico, sia pure ridefinito per "*sezioni*", ben più ampia del vincolo quinquennale attualmente esistente, che non è legato all'appartenenza ad un ruolo specifico ma allo svolgimento di una attività.

Il nuovo vincolo interferirà con la possibilità di mobilità professionale data la sua rigidità. Un temperamento alla durata del vincolo viene previsto con la possibilità di computare anche il servizio prestato su posto di sostegno anteriormente all'assunzione a tempo indeterminato, purché svolto con il possesso dello specifico titolo di specializzazione (non è chiarito se il titolo in questione dovrà essere soltanto quello acquisito in applicazione del decreto o se si terrà conto dei titoli acquisiti attraverso le procedure pregresse).

## **Il corso di specializzazione in pedagogia e didattica speciale**

Vengono istituiti corsi di specializzazione in pedagogia e didattica speciale per le attività di sostegno didattico e l'inclusione scolastica, differenziati per settori di scuola: da un lato scuola dell'infanzia e primaria, dall'altro scuola secondaria di primo e secondo grado.

L'ammissione ai percorsi per la specializzazione in pedagogia e didattica speciale per primaria ed infanzia (art. 13, c. 3), va estesa a tutti i docenti privi di titolo di specializzazione ma abilitati di infanzia e primaria, compresi i diplomati magistrali e i laureati in scienze della formazione primaria quadriennali, prevedendo una fase transitoria che deve andare oltre il previsto limite del 2019, se si vuole garantire realisticamente l'ampliamento della platea dei docenti specializzati.

Prendendo atto che molti docenti precari sono impegnati nell'insegnamento su posti di sostegno ancorché senza specializzazione, si ritiene opportuno considerare almeno nella fase transitoria tra i crediti formativi relativi al tirocinio l'esperienza professionale svolta all'interno del contratto di supplenza in atto e pertanto valutabile.

In analogia, riteniamo che le esperienze professionali nell'attività di insegnamento ad alunni con disabilità nella scuola secondaria debba essere valorizzata così come proposto per la scuola primaria e dell'infanzia.

Le specializzazioni sul sostegno già acquisite ai sensi delle normative sino ad oggi vigenti devono conservare validità permanente.

### **Misure per la continuità didattica**

Riteniamo che l'ampliamento dell'organico di diritto rispetto alle deroghe e la stabilizzazione del personale precario specializzato e da specializzare, costituiscano le uniche due condizioni per garantire la continuità didattica.

In relazione agli organici, sottolineiamo la distanza ancora notevole tra organico di diritto e di fatto: dopo il decreto legge 104/2013 che ha innalzato l'organico di diritto a 90.000 posti, cui si sono aggiunti i quasi 7.000 del potenziamento per effetto della legge 107/2015, registriamo oggi ancora un organico di fatto di 137.000 unità che non sono assegnate stabilmente né esclusivamente a personale specializzato. Pertanto la prima operazione è stabilizzare i posti almeno nella misura del 90% dell'attuale organico di fatto onde evitare il cronico ricorso alla nomina dei supplenti.

Al fine di garantire la continuità didattica, appare del tutto residuale la previsione dell'art. 16, c. 3, dello schema di decreto, l'applicazione della quale richiede comunque l'esplicita abrogazione delle norme contrastanti.

Appare inoltre incoerente sostenere nel medesimo comma (art. 16, c. 3) il principio della continuità didattica e il richiamo al limite dei 36 mesi di servizio previsto all'art. 1, c. 131, della legge 107/2015 per il conferimento di supplenze.

### **Definizione organico personale ATA**

In riferimento all'art. 3, c. 2, lett. c), dello schema di decreto, se è condivisibile che sia introdotto per via normativa tra i criteri di determinazione dell'organico del personale Ata la presenza di alunni certificati con disabilità, non può essere accettabile il limite della dotazione all'attuale consistenza dell'organico vigente, anche perché l'organico è assolutamente insufficiente e tali carenze sono aggravate dal divieto di sostituzione introdotto da questo Parlamento con la legge di stabilità per il 2015.

### **Limiti numerici costituzione classi prime**

In riferimento all'art. 3, c. 2, lettera d), si esprime profonda contrarietà all'innalzamento a 22 del limite di 20 alunni per la costituzione di classi prime per ciascun grado di istruzione e per le sezioni di scuola dell'infanzia, limite introdotto con DPR 20 marzo 2009, n. 81. Si ritiene necessario comunque definire criteri di certezza, eliminando l'espressione "*di norma*".

## **Schema di decreto legislativo recante revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale (Atto 379)**

Si tratta di un intervento in un settore strategico che ha bisogno, oltre che di riforme, anche di importanti investimenti pubblici.

La delega parte dal presupposto che occorre riaffermare le identità dell'istruzione professionale e tecnica verso le quali la creazione di ISS in alcuni casi ha causato nell'utenza confusione. Appare opportuna la maggiore chiarezza introdotta nel distinguere i profili ed i risultati di apprendimento negli Istituti professionali rispetto ai profili e ai criteri degli indirizzi dei settori tecnologico ed economico degli Istituti tecnici. Riteniamo positivo il tentativo di semplificazione e riordino rispetto al progressivo superamento di articolazioni e opzioni degli indirizzi, che saranno 11.

Tra gli aspetti apprezzabili dello schema di decreto annoveriamo la rinnovata attenzione alla personalizzazione e flessibilizzazione dei percorsi formativi degli allievi. Ci sembra interessante il Progetto formativo individuale al quale sono attribuite 264 ore, anche se appare complessa la personalizzazione dei percorsi nella situazione attuale degli organici, e la costruzione di un progetto formativo personalizzato entro 3 mesi dall'inizio del primo anno. La personalizzazione così come prefigurata nello schema di decreto, richiede comunque una profonda revisione dei modelli didattici e un sostanzioso intervento anche in termini di formazione del personale, sia in relazione ai compiti di tutoraggio che all'aggregazione delle discipline.

Si dovrà prevedere anche un serio piano di edilizia e di arredo scolastico che, nel caso specifico, è fondamentale per l'attuazione di una metodologia come quella prevista (aule con isole di tavoli, laboratori con spazi e dotazioni strumentali adeguati, rispetto delle norme di sicurezza.....)

Giudichiamo positiva, in linea di principio, la possibilità di passaggio offerta agli allievi reciprocamente dal sistema dell'istruzione professionale alla formazione professionale e l'individuazione di criteri qualitativi per gli inserimenti. Apprezziamo anche la tensione verso un aumento delle ore delle materie di indirizzo e al potenziamento delle attività laboratoriali. La creazione di un ufficio tecnico (ancorché nell'ambito dell'organico dell'autonomia – insegnanti tecnico pratici) è estesa alla totalità degli istituti professionali, per la migliore funzionalità dei laboratori.

### **Criticità**

#### **Effetti sugli organici**

L'accorpamento delle discipline negli assi culturali non deve far perdere la specificità curricolare e non deve generare esuberanti.

Inoltre l'avvicinamento dei percorsi di istruzione professionale a modelli tipici dell'organizzazione delle formazioni professionali (apprendistato, alternanza scuola lavoro a partire dal secondo anno, incremento delle attività laboratoriali) e l'esistenza di percorsi paralleli per il rilascio di qualifiche e diploma richiede sia fatta un'analisi sul possibile impatto sui livelli occupazionali della istruzione professionale e sull'effetto che la riforma può avere sulla consistenza organica del personale dell'IeFP.

Occorre infatti rilevare che il superamento del regime di sussidiarietà pone i CFP (a gestione privata) nella condizione di dover concorrere con gli IPS in condizioni normative ed economiche molto differenziate.

### **Istituzione obbligatoria di un docente tutor che accompagni il progetto formativo individuale dell'allievo**

Nella relazione tecnica è previsto che questi docenti siano compensati con emolumenti tratti dal fondo per il miglioramento dell'offerta formativa. Si tratta di un'indebita incursione nelle materie contrattuali.

### **Istituzionalizzazione dell'apprendistato e possibilità di alternanza scuola lavoro già nel secondo anno**

Le misure pongono con forza il tema della regolazione dei rapporti con il mondo del lavoro e della salvaguardia del progetto formativo. Si esprimono perplessità all'ipotesi di estensione dell'alternanza al secondo anno. In sostanza dovrebbero essere meglio regolati i rapporti tra scuola ed impresa rispetto al progetto educativo, all'interno del sistema duale.

### **Possibilità di stipulare contratti con esperti del mondo del lavoro**

Non sono previsti finanziamenti.

### **Passaggi tra i due sistemi**

Il passaggio tra leFP e IPS presuppongono un'identità ordinamentale e curricolare dei percorsi, identità oggi resa complessa dalle diversità legislative regionali e dai livelli diversi di risorse. Nei decreti sulla valutazione o nelle linee guida sulla valutazione delle competenze vanno definiti con maggiore garanzia i sistemi di riconoscimento dei crediti, soprattutto nel passaggio da Formazione Professionale a Istruzione statale: altrimenti si rischia di non riconoscere pari dignità ai percorsi.

### **Costituzione della Rete nazionale delle scuole professionali**

Sottolineiamo la necessità che le eventuali attività formative degli Istituti professionali nell'ambito dell'leFP debbano essere realizzate nell'ambito della programmazione regionale e delle specifiche disposizioni normative delle singole regioni. Stanti le competenze esclusive in capo a Stato e Regioni, la costruzione di un sistema unitario ed articolato di scuole professionali, comprese in una rete nazionale, pur auspicabile, deve fare i conti con l'esistenza di sistemi regionali e pone possibili problemi di costituzionalità. Occorre inoltre considerare le differenze territoriali rispetto alla presenza ed alla effettività dei percorsi di leFP e andrebbe approfondita un'analisi delle due platee di utenti per comprendere se vi siano differenze.

Il coordinamento tra i due sistemi richiede un impegno rilevante anche a livello territoriale con accordi di rete tra istituti professionali e centri di formazione professionale per mettere a sistema le risorse presenti nei territori. In tal senso sarebbe opportuno un censimento delle risorse materiali e umane presenti.

Non si può non evidenziare un bisogno di contestualizzazione che è di estrema importanza, se da un lato l'impianto della riforma guarda ad una europeizzazione dei percorsi (vedi modelli francese

e tedesco) dall'altra le Regioni non possono che rispondere in questo momento in modo diverso a seconda delle loro capacità.

Inoltre il richiamo alla pari dignità dei percorsi statali e regionali deve tradursi in risorse e supporti organizzativi adeguati ad evitare che in alcune realtà le Regioni si limitino alla programmazione dell'offerta formativa, sottraendo al territorio opportunità che derivano dalla presenza integrata dei due sistemi di formazione.

Si ritiene inoltre opportuno un maggiore chiarimento della espressione per la quale le istituzioni scolastiche che offrono percorsi di istruzione professionale sono *scuole territoriali dell'innovazione*, non essendo chiarito il rapporto con i livelli regionali e nazionali, ai quali deve aggiungersi la dimensione dell'Ambito, introdotta dalla legge 107/2015.

Infine si pone il tema di come le scuole paritarie possano realizzare i percorsi triennali e come debba essere eventualmente modificato il sistema di accreditamento regionale.

### **Complessità della gestione della fase transitoria**

Si ritiene debba essere prestata grande attenzione alla gestione della fase di passaggio al nuovo ordinamento, con la contemporanea presenza di nuovi e vecchi indirizzi, di discipline e di accorpamenti negli assi culturali.

**Schema di d.lgs. recante “Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell’articolo 1, commi 180, 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107” (Atto 380)**

Lo schema di decreto prevede la costituzione di un “*progressivo*” Sistema Integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a 6 anni di età composto dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'Infanzia.

I principi a sostegno del percorso confermano la volontà del Legislatore di strutturare un “*sistema*” che superi la frammentazione e la diversa regolamentazione regionale presente sull'intero territorio nazionale in particolare per i servizi educativi 0-3, attivando una regia programmatica, di gestione e di controllo coordinata direttamente dal MIUR.

Sono confermati gli intenti di fondo assunti con l'emanazione della Legge 107/15 quali:

1. avvio di un sistema unitario (0-6 anni) educativo e formativo, pur nel rispetto delle specificità di ciascun segmento;
2. estensione dei servizi alla prima infanzia (0-3 anni) fino alla concorrenza degli obiettivi previsti dalla Comunità Europea pari al 33% della diffusione del servizio su tutto il territorio nazionale e progressiva generalizzazione della Scuola dell'Infanzia per i bambini da 3 a 6 anni;
3. qualificazione universitaria per tutti gli operatori educativi del percorso integrato 0-3 anni;
4. declinazione delle funzioni e responsabilità proprie degli EE.LL e Regioni con il ruolo di regia, indirizzo, coordinamento e promozione del sistema integrato facenti capo al MIUR;
5. l'Istituzione del Fondo Nazionale.

**Osservazioni e criticità**

- La creazione di un sistema di servizi per l’infanzia che armonizzi le esperienze educative del segmento 0-3 con quello 3-6, nel pieno rispetto delle identità educativo-pedagogiche ed organizzative è auspicabile ed atteso purché sia attento alla varietà dello sviluppo durante i primi anni di vita, inclusivo, partecipato e rispettoso delle specifiche identità dei due segmenti.
- La costituzione di un sistema integrato, attraverso una regia unitaria, deve condurre concretamente ed in tempi brevi ad una più ampia diffusione dell'offerta di servizi educativi e della scuola dell'infanzia e deve essere rivolta alla soddisfazione di importanti bisogni espressi dalle famiglie e all'attenuazione di una sostanziale discriminazione nella distribuzione territoriale: si va, infatti, da un minimo del 5% di copertura dei comuni a un massimo del 30%, con una media nazionale del 17%, ben lontana dagli obiettivi indicati nelle Raccomandazioni Europee.
- L'intero sistema integrato può trovare fondamenta solide a partire dal supporto e sostegno del primo segmento del sistema scolastico, la scuola dell’infanzia, che seppur molto diffusa nel territorio, è organizzata in forme di gestione diverse (statale, comunale, privata paritaria) e presenta, da troppo tempo, notevoli sofferenze organizzative, dovendo convivere con situazioni gravi, come il diffuso precariato, le esternalizzazioni dei servizi, gli elevati parametri numerici nelle sezioni dell’infanzia, il fenomeno degli anticipi incontrollato e lo scarso riconoscimento delle professionalità.

- Attualmente nel nostro Paese i servizi educativi per la primissima infanzia si distinguono in nidi d'infanzia o asili nido che comprendono i nidi *"tradizionali"*, aziendali, micro-nidi e da qualche anno le sezioni aggregate alle scuole dell'infanzia per bambini dai ventiquattro ai trentasei mesi, denominate *"Sezioni primavera"*, ancora in una fase incerta, che si misura con non poche criticità, ivi comprese la mancanza di risorse per estendere il servizio e l'assenza di un attento controllo della loro gestione, quindi ci si attende dal decreto un chiaro orientamento su quali livelli essenziali o *"bisogni educativi standard"* essenziali saranno in grado di garantire servizi di qualità diffusi sul tutto il territorio nazionale.
- Il Decreto interviene in maniera troppo *"timida"* sulla diffusione delle *"Sezioni primavera"*, piuttosto ci si attende una regolamentazione più robusta all'intuizione pedagogica delle *"Sezioni primavera"* (mai citate nel testo della legge 107/15) la cui stessa esistenza è ad oggi molto precaria, come prima risposta per estendere il servizio educativo per i bambini al di sotto dei tre anni là dove non c'è (molte regioni del Sud), ma anche per differenziare l'offerta là dove è consolidata e di qualità.

Ecco perché un progetto, gestito da Stato, Comuni o Enti privati, promotore di sinergie tra il segmento 0-3 e quello 3-6 per dare anima e concretezza al progetto 0-6, può partire invece proprio dalle *"Sezioni primavera"*, pensando ad un modello strutturato con personale stabile e qualificato, con parametri standard di funzionamento, forme di autorizzazione e monitoraggio, con un forte progetto pedagogico di sostegno all'intero percorso.

Per le *"Sezioni primavera"* statali (ad oggi una minoranza) si potrebbe pensare allora ad un organico stabile, formato da insegnanti finora esclusi dalle assunzioni, reclutati con una loro esplicita opzione, dalle graduatorie ad esaurimento, e da educatori ed assistenti qualificati, anche stabilizzando il personale precario ora in carico ad enti diversi (cooperative sociali, soggetti privati, ecc.).

- Molto importante è l'introduzione dell'organico potenziato anche nella Scuola dell'Infanzia Statale attraverso l'assunzione dei docenti esclusi dal piano nazionale delle assunzioni, scelta importante sia per sostenere e rafforzare il progetto educativo della Scuola dell'Infanzia, sia per rendere concreto il proposito della piena generalizzazione del segmento scolastico rivolto ai bambini dai 3 ai 6 anni che per consentire una prima *"riduzione"* del rapporto alunni/sezione.
- Si renda esigibile e strutturato l'impegno finanziario e organizzativo per l'estensione dei servizi educativi e la generalizzazione della scuola dell'infanzia per superare gli squilibri territoriali esistenti anche al fine del raggiungimento degli obiettivi europei secondo un piano progressivo di cui si conoscano le tappe e le risorse a disposizione.
- Interessante e significativa è l'introduzione di figure di coordinamento pedagogico anche per la scuola dell'infanzia, a patto che il ruolo non sia puramente organizzativo ma in grado di svolgere funzioni di supporto professionale alla realizzazione del progetto educativo sia nei servizi educativi per l'infanzia che nelle scuole dell'infanzia, in grado di *"fare rete"* tra i diversi luoghi educativi nell'ambito del sistema integrato, di monitorare e supportare la continuità educativa, di raccordo con le altre agenzie e iniziative educative, sociali e sanitarie.

L'istituzione di organismi di coordinamento pedagogico territoriale dovrà permettere la costruzione ed il *"governo"* di sistemi integrati 0-3 e 3-6 in ogni territorio progettando interventi coerenti tra i diversi gestori (Stato, Enti locali, terzo settore e privati).

- La formazione iniziale universitaria specifica anche per educatrici e educatori dei servizi educativi per l'infanzia è il primo passo per la costruzione di una professionalità consapevole

e responsabile. Il raccordo tra questa formazione e la formazione universitaria delle insegnanti della scuola dell'infanzia è la base per un corretto dialogo culturale tra le due professionalità sia per poter sperimentare nuovi percorsi educativi di continuità per i bambini tra 0-3 e 3-6 anni, sia per consentire prospettive di sviluppo professionale.

- Altrettanto importante è il percorso di formazione in servizio sia per le/gli educatrici/tori che per le/gli insegnanti di scuola dell'infanzia. Il nuovo CCNL potrà fare molto per una formazione sistematica su base annuale e in connessione con precisi progetti formativi e relativa crescita professionale.
- Si predisponga un piano per riqualificare strutture edilizie esistenti e per ottimizzarne l'utilizzo da parte di eventuali esperienze sperimentali di poli per l'infanzia.



**Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente (Atto 381)**

Lo Schema di Decreto Legislativo di attuazione della suddetta delega, risente dell'effettiva difficoltà di nuova codificazione del relativo sistema ordinamentale, dovendo muoversi sul delicatissimo terreno della ripartizione delle potestà legislative esclusive e concorrenti spettanti allo Stato e alle Regioni in base all'art. 117 della Costituzione, particolarmente intricati proprio in materia di diritto allo studio, che trova negli artt. 33 e 34 della Costituzione un autorevole e solenne fondamento.

Non a caso, dunque, il primo dei "Visto" del Preambolo riguarda proprio il riferimento all'art 117, ed in particolare alle lett. m): "*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*" e n): "*norme generali sull'istruzione*", annoverate al comma 2 del predetto art. 117, Cost., tra le materie sulle quali lo Stato ha legislazione esclusiva.

Da questo punto di vista è da considerare positivo l'intendimento del Legislatore sia primario (delega) che secondario (decreto legislativo) di "*...definire le modalità delle prestazioni in materia del diritto allo studio in relazione ai servizi erogati dagli Enti locali nel rispetto delle competenze e dell'autonomia di programmazione*"..., e ciò "*al fine di perseguire su tutto il territorio nazionale l'effettività del diritto allo studio degli alunni e degli studenti del sistema nazionale di istruzione e formazione, statale e paritario*".

Segue la declaratoria dei "servizi" prioritari per il supporto al diritto allo studio di competenza degli Enti locali, con il condivisibile obiettivo di "*...perseguire l'eguaglianza sostanziale degli studenti*":

- a) servizio di trasporto e forme di agevolazione della mobilità;
- b) servizi di mensa;
- c) fornitura di libri di testo e degli strumenti didattici indispensabili negli specifici corsi studi;
- d) servizi per gli alunni e gli studenti ricoverati in ospedale, in case di cura e riabilitazione, nonché per l'istruzione domiciliare.

A proposito di quest'ultima lett. d), al di là di una possibile e fuorviante interpretazione letterale del testo, ci preme rafforzare il principio che garantire la continuità dell'istruzione a soggetti temporaneamente o permanentemente ospedalizzati o che per motivi di salute non possono abbandonare il proprio domicilio, non può essere considerato alla stregua di un servizio "aggiuntivo" assimilabile a quelli cosiddetti "*a domanda individuale*", ma avendo le stesse prerogative di "*scuola che si svolge fuori della scuola*" si configura, specie per i minori in obbligo scolastico, come un diritto soggettivo perfetto di cui la Repubblica si è fatta direttamente carico del relativo soddisfacimento e al quale, pertanto, non può assolutamente derogare.

A proposito dell'impianto generale dello Schema di decreto delegato, rileviamo la carenza, o quantomeno l'insufficienza dal punto di vista tecnico-giuridico, della doverosa considerazione del principio direttivo contenuto nella delega circa "*...la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, sia in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alla condizioni di disagio, sia in relazione ai servizi strumentali*".

Dall'articolato, infatti, oltre all'elencazione abbastanza generica della natura dei "servizi" (art. 5: "*Servizi di trasporto e forme di agevolazione della mobilità*"; art. 6: "*Servizi di mensa*"; art. 7: "*Libri di testo e strumenti didattici*"; art. 9: "*Borse di studio*") non si evincono i requisiti sostanziali del

livello della qualità della *“prestazione”* che tali servizi debbono soddisfare che – è bene ribadire – debbono risultare *“essenziali”* e non *“minimi”*

Se si vuole, come nel già riconosciuto lodevole intento del Legislatore, perseguire l'effettività del diritto allo studio garantendo nel contempo la progressiva eliminazione di inaccettabili disparità territoriali, anche attraverso interventi finanziari compensativi destinati ad aree territoriali di maggiore disagio, il principio del *“rispetto delle competenze e dell'autonomia di programmazione degli Enti locali”* non può rassegnatamente arrestarsi di fronte ai vincoli della *“compatibilità delle risorse disponibili...a legislazione vigente”* e della *“invarianza della spesa”*, pur riconoscendo doverosamente le eccezioni previste dall'art. 4 (*“Tasse scolastiche”* delle quali si va verso un progressivo esonero totale, con maggiori oneri di 104 milioni di euro per l'anno 2018 e 29,6 a decorrere dal 2019), dall'art. 88, comma 1 (*“Scuola in ospedale e istruzione domiciliare”*, con una maggiore spesa di 2,5 milioni di euro a decorrere dal 2017) e dall'art. 9, comma 2 (*“Borse di studio”* con un maggiore onere di 10 milioni di euro annui, a partire dal 2017 *“...al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica”*).

In questo senso esprimiamo la necessità di una corposa implementazione dello Schema predisposto in fase di prima deliberazione dal Consiglio dei Ministri e ci permettiamo di esprimere l'auspicio che codeste spettabili Commissioni vogliano prendere in considerazione la suddetta necessità.

## **Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività (Atto 382)**

In relazione allo schema di decreto, si esprime apprezzamento per l'attenzione rivolta alla promozione dell'arte e della cultura umanistica nel sistema scolastico.

### **Criticità:**

#### **I temi della creatività**

L'introduzione dei *Temi della creatività* non può rappresentare una dimensione ulteriore ed aggiuntiva rispetto a quanto già previsto nelle Indicazioni nazionali e nelle Linee guida per gli Istituti Tecnici e Professionali, in una logica puramente additiva. È opportuno invece che le indicazioni fornite all'art. 3 dello schema di decreto si integrino con le indicazioni già presenti nella normativa circa il curriculum e i Piani Triennali dell'Offerta formativa.

#### **Costituzione di reti e Poli ad orientamento artistico e performativo**

La costituzione di Reti e Poli e le previsioni circa la gestione delle risorse umane, di cui all'Art. 11 c. 3, richiedono una definizione di natura pattizia. L'assenso del personale deve costituire una condizione all'utilizzazione nelle scuole di rete o per attività diffuse nel territorio.

#### **Dotazione organica dei licei musicali**

Per i licei musicali all'art. 14 c. 2 si definisce una dotazione organica senza un'analisi di fattibilità, considerando che attualmente siamo in assenza persino di un organico di diritto che dovrebbe infine trovare applicazione nel 2017/2018, per effetto della prevista trasformazione dei posti di organico di fatto, in diritto.

#### **Accantonamento nel contingente dei posti di potenziamento**

Esprimiamo contrarietà alla previsione contenuta nell'art. 17 c. 3 circa la destinazione del cinque per cento della dotazione organica dei posti di potenziamento per la promozione dei temi della creatività. Riteniamo infatti che non debbano essere definite per legge quote di organico da destinare a specifiche finalità di potenziamento dell'offerta formativa, la cui articolazione è rimessa alle istituzioni scolastiche, nella loro autonomia.

**Schema di decreto legislativo recante “Disciplina della scuola italiana all’estero, a norma dell’articolo 1, commi 180 e 181, lett. h), della legge 13 luglio 2015, n. 107” (Atto 383)**

**OSSERVAZIONI**

Ad avviso della Cisl Scuola è necessario che la scuola statale italiana all’estero mantenga le specificità prevista dalla normativa vigente; al contrario il modello previsto nello schema di decreto (artt. 1-5), supera le caratteristiche peculiari dell’istituzione scolastica ed educativa statale (ex art. 627, D.Lgs. 297/1994), divenendo esclusivamente amministrata dallo stato, tanto che il decreto identifica le scuole italiane all'estero “conformi al sistema nazionale italiano di istruzione” ma soggette a possibili varianti “in relazione ad esigenze locali”.

Si evince chiaramente il superamento del vigente art. 625, comma 3, D.Lgs. 297/1994, tanto che dalla promozione, da parte del Maeci e del Miur, di “iniziative scolastiche e attività di assistenza scolastica” a favore dei cittadini italiani residenti all’estero, si passa alla introduzione di finalità rivolte ai bisogni e alle esigenze dell’utenza locale (ex art. 4, comma 2, del decreto), senza alcuna distinzione specifica. È introdotta, inoltre, la possibilità di assunzione di personale docente per l’insegnamento di materie obbligatorie per l’ordinamento italiano (art. 30), in sostituzione del personale a tempo determinato (art. 40 del CCNL scuola), il cui istituto è definitivamente soppresso.

**Ulteriori Criticità**

Sono contestabili le modalità di esercizio della delega per quanto riguarda l’eccessiva focalizzazione sulla diffusione e promozione della lingua e cultura italiana nel mondo, trascurando la finalità originaria delle istituzioni scolastiche italiane all’estero [*iniziative scolastiche e attività di assistenza scolastica a favore dei lavoratori italiani e loro congiunti emigrati*] che certamente necessita di una rimodulazione, alla luce dell’evoluzione storica della presenza di cittadini italiani all’estero e dello sviluppo della Unione Europea ma che non può essere completamente ignorata da una normativa di coordinamento tra le finalità perseguite dal MIUR e dal MAECI. Tra l’altro è totalmente dimenticata la disciplina dei corsi, abrogando anche in termini drastici la legge 327/1975 senza la previsione di forme di intervento destinate comunque ai nostri connazionali all’estero.

**OSSERVAZIONI**

Dal testo si rileva il forte rischio di utilizzare le scuole statali italiane all’estero, come laboratorio significativo per imporre questo modello anche nel sistema scolastico in Italia con le disposizioni contenute negli artt. 17/29 del decreto, che eliminano tutte le norme contrattuali vigenti in materia (artt. 120/126 del CCNL Scuola). Ai sensi dell’Accordo sottoscritto lo scorso 30 novembre tra il Governo e le OO.SS. CGIL CISL UIL (punto 1: *l’impegno del Governo alla definizione di un intervento legislativo volto a promuovere il riequilibrio a favore della contrattazione del rapporto tra le fonti che disciplinano il rapporto di lavoro “privilegiando la fonte contrattuale quale luogo naturale per la disciplina del rapporto di lavoro”*) si richiede la soppressione dallo schema di decreto legislativo di tutte le disposizioni inerenti alla materia contrattuale vigente, i cui temi saranno affrontati nell’imminente rinnovo contrattuale (artt. 18/26 dello schema di decreto).

**Ulteriori Criticità**

Si evidenzia, inoltre, che la delega inserita nella lettera h) nulla dice circa un intervento sullo stato giuridico del personale, prevedendo soltanto una “revisione del trattamento economico del

personale docente e amministrativo (n. 2)”. Si ritiene, pertanto, che le disposizioni dettate in materia di stato giuridico configurino un evidente eccesso di delega.

### **OSSERVAZIONI**

Il contingente scolastico all'estero ridotto drasticamente dalla spending review di 400 unità a partire dall'a.s. 2012/13, è attualmente previsto dalla stessa norma nel limite massimo di 624 unità per l'a.s. 2016/17. Il decreto prevede un aumento di 50 unità (di cui 10 posti di sostegno (ex art. 17 del decreto) che riteniamo utile e necessario, ma non ancora sufficiente per ripristinare il complessivo fabbisogno di organico scolastico all'estero necessario per dare risposte esaustive alla richiesta di lingua e cultura italiana nel mondo. Si sottolinea altresì che la copertura finanziaria per le diverse voci di aumento ha origine dai risparmi relativi al taglio dal 20 al 30% del trattamento economico del personale della scuola in servizio all'estero (art. 39 del decreto).

### **OSSERVAZIONI**

In materia di trattamento economico del personale della scuola all'estero, il decreto prevede la riduzione in percentuale tra il 20% ed il 30% dell'assegno di sede di tutto il personale attualmente in servizio; pur consapevoli di una intrinseca “ambiguità” della natura non retributiva dello specifico trattamento, l'intervento legislativo non appare intento ad ottenere una omogeneità di trattamento economico non retributivo, disposto dal legislatore, nei riguardi delle diverse categorie di personale dello stato in servizio all'estero, ma piuttosto volto ad introdurre una forma di “penalizzazione” esclusivamente per il personale della scuola. Si evidenzia inoltre che a partire dal 1 luglio 2015 la legge di stabilità ha previsto l'aumento della tassazione IRPEF fino al 40% dell'assegno di sede del personale della scuola, con inevitabili riduzioni del trattamento netto percepito. Tale tassazione, che costituisce una innovazione giuridica modificante le caratteristiche dell'assegno di sede, pone tuttavia la necessità di una riflessione sul piano giuridico del trattamento economico – che le norme vigenti e lo stesso decreto (art. 28, comma 1) indicano come “non retributivo” – con l'obiettivo di pervenire ad una contrattazione collettiva anche di questa parte del trattamento economico del personale della scuola all'estero che non può essere certamente ascritta ad una forma di natura assistenziale piuttosto più consona ai connotati propri della “retribuzione”.

### **OSSERVAZIONI**

Il Decreto prevede anche la “revisione della disciplina dell'insegnamento di materie obbligatorie secondo la legislazione locale o l'ordinamento scolastico italiano da affidare a insegnanti a contratto locale” senza l'intervento sull'ulteriore disciplina dello stato giuridico ed economico di tale personale che, pertanto, dovrebbe essere ricondotta ad un intervento della contrattazione collettiva. Riteniamo che la questione si configuri come un eccesso nell'attuazione della delega, tenendo conto che il decreto stabilisce che gli insegnamenti possono essere affidati sia a personale avente nazionalità italiana che straniera, purché in possesso dei requisiti previsti dalla normativa italiana e risiedano nel paese ospitante da almeno un anno. Si crea, in questo modo, a nostro parere, nell'ambito di istituzioni scolastiche amministrate dallo Stato, una forma di stipula di rapporto di lavoro di natura puramente privatistica, a condizioni economiche e giuridiche prive di una disciplina riferibile al CCNL del Comparto Scuola ma demandate alla normativa dello Stato ospitante: per il principio di prevalenza affermato dall'articolo 36 dello schema del decreto delegato vengono così meno le disposizioni previste dall'articolo 106 del CCNL medesimo.

## **Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato (Atto 384)**

È una delle deleghe con più diretto impatto sulla dimensione della didattica e attraverso di essa si procede a una rivisitazione delle procedure in materia di valutazione e certificazione nel primo ciclo e per gli esami di stato.

Tra gli aspetti condivisibili annoveriamo il riferimento alla media non inferiore a sei decimi per l'ammissione alla classe successiva nella scuola secondaria di primo grado e all'esame conclusivo del primo ciclo. Ci sembra anche apprezzabile la semplificazione degli esami di stato al termine del primo ciclo dell'istruzione.

Le indicazioni prospettate nello schema di decreto appaiono interessanti ma comunque sono necessari interventi per motivare i docenti e per offrire una formazione relativa ad aspetti metodologici anche trasversali alle singole discipline affinché la valutazione sia veramente formativa.

L'influenza sulle modalità operative didattiche e sui convincimenti pedagogici deve passare per un lavoro certosino nella realtà delle istituzioni scolastiche e non solo in una dimensione giuridico formale che rimane distante e poco incidente.

### **Criticità e osservazioni:**

#### **Finalità della valutazione**

All'art. 1 dello schema di decreto si afferma che la valutazione "documenta lo sviluppo dell'identità personale degli alunni. Proponiamo di stemperare l'affermazione, che sembra assolutizzare l'esperienza scolastica. Riteniamo più appropriato "contribuisce a documentare". Il concetto di identità personale è ampio e allude a dimensioni complesse il cui sviluppo è difficilmente restituito nella documentazione scolastica.

#### **Certificazione vs/ attestazione**

Nello schema di decreto il termine certificazione viene sostituito da quello di attestazione. La scelta di eliminare il termine certificazione a favore di attestazione è giustificata, considerando che non si tratta di una documentazione rilasciata da ente esterno. In linea di principio si ritiene inoltre che la prospettiva di ricorrere a certificazioni esterne (ad esempio per l'apprendimento della lingua straniera o dell'informatica) sia da lasciare alla valutazione delle scuole nella loro autonomia e non già da imporre a livello nazionale.

All'art. 10 si prevede il rilascio dell'attestazione di competenze nel primo ciclo dell'istruzione non solo al termine del ciclo ma anche al termine della scuola primaria. Riteniamo che *l'attestazione delle competenze al termine della scuola primaria sia da evitare*, in considerazione dell'età degli allievi e della sostanziale continuità di percorso che si conclude con il terzo anno della scuola secondaria di primo grado.

#### **Azioni di miglioramento dei livelli di apprendimento**

L'art. 2 c. 2 afferma che le istituzioni scolastiche attivano –nei limiti dell'organico dell'autonomia e delle risorse disponibili – specifiche strategie per il miglioramento dei livelli di apprendimento

parzialmente raggiunti o in via di prima acquisizione. Questo necessita una revisione delle modalità di formazione dell'organico, la previsione di tempi di compresenza, una diversa articolazione dell'organico di potenziamento.

Occorre assicurare condizioni di maggiore certezza e congruenza delle risorse professionali, il cui utilizzo va inoltre sottratto a vincoli e limitazioni che ne compromettono di fatto la disponibilità

Ci chiediamo inoltre per quale motivo questa previsione sia stata inserita solo in riferimento al primo ciclo dell'istruzione.

### **Individuazione della composizione del consiglio di classe e presenza in sede di scrutinio – collegio perfetto**

Occorre chiarire esplicitamente il concetto di contitolarità nella classe. In questi anni abbiamo avuto diversi chiarimenti espressi dall'Amministrazione su potenziamento, approfondimento, Cittadinanza e Costituzione, sostegno, itp, conversatore. Sarebbe opportuno cogliere l'occasione per riunificare e coordinare tutte queste indicazioni affinché si ricomponga un quadro unitario e definitivo. Sarebbe bene inserire indicazioni definitive anche per lo studio assistito.

### **Validità dell'anno scolastico scuola secondaria di primo grado**

All'art. 5, c. 3 è previsto che nel caso l'alunno abbia superato il limite di assenze previsto al c. 1 del medesimo articolo per la validità dell'anno scolastico, il consiglio di classe debba deliberare la non ammissione. Riteniamo che la delibera deve essere prevista solo in caso contrario e cioè se il consiglio di classe ritiene che pur avendo l'allievo superato il limite di assenze, si possa procedere alla valutazione. La frequenza per almeno tre quarti del monte ore annuale personalizzato è contenuta infatti già nella norma come condizione ai fini della validità dell'anno scolastico, e perciò è condizione preliminare per accedere allo scrutinio.

### **Risultati Invalsi nell'attestazione delle competenze o nel curriculum dello studente**

Le rilevazioni svolte dall'Invalsi forniscono informazioni sull'andamento del sistema di istruzione e supportano il processo di autovalutazione delle scuole, ma in nessun caso la normativa attribuisce loro una valenza valutativa riferita al singolo allievo.

Riteniamo pertanto apprezzabile che le prove Invalsi al termine del primo ciclo dell'istruzione non si svolgano più nel contesto delle prove di esame.

Per gli stessi motivi siamo assolutamente contrari che i risultati delle prove Invalsi siano riportati nell'attestazione di competenze (art. 10) o nel curriculum dello studente (artt. 21 e 23), addirittura distintamente per ciascuna disciplina oggetto della rilevazione.

Inoltre non riteniamo in alcun modo coerente con le competenze attribuite dalla norma all'Invalsi, che le Università possano "tenere a riferimento per l'accesso a percorsi accademici i livelli di competenza conseguiti nelle prove" (art. 21). Con questa previsione si affiderebbe il futuro percorso formativo dell'allievo all'episodicità di un'unica prova effettuata in uno specifico momento. Si tratta di un'ipotesi dura e piena di conseguenze per il futuro degli allievi e che carica le prove invalsi di una rilevanza individuale ingiustificata per la vita e le scelte di studio e lavorative degli alunni, rischiando di vanificare, magari per l'errore di una giornata, un percorso di studio quinquennale.

Ripetiamo che l'Invalsi non ha alcuna competenza in tema di valutazione individuale degli apprendimenti.

In tal senso anche la previsione che l'Invalsi predisponga un test di posizionamento sulle abilità di comprensione e uso della lingua inglese, coerenti con il Quadro Comune di Riferimento Europeo, può indurre confusione tra attività di rilevazione affidate all'Invalsi e azioni che sono proprie di un ente certificatore.

### **Esami di Stato del secondo ciclo dell'istruzione**

All'art. 14 è previsto che l'esame di Stato tiene conto anche della partecipazione alle attività di alternanza scuola lavoro. La previsione desta qualche perplessità in considerazione delle differenze territoriali che dobbiamo registrare nello svolgimento delle attività di alternanza.

Per quanto riguarda la composizione della Commissione (art. 18) si rileva che all'elenco dei Presidenti di Commissione istituito presso l'Ufficio scolastico regionale, dovrebbero poter accedere oltre ai dirigenti scolastici e ai docenti della scuola secondaria di secondo grado, anche i dirigenti scolastici del primo ciclo di istruzione, stante l'unicità del ruolo.

All'art. 20 è poi previsto che per attribuire la lode a coloro che conseguono il punteggio massimo di 100 punti occorrono *ben tre deliberazioni all'unanimità*, rispettivamente nell'attribuzione del credito scolastico massimo, nell'attribuzione del punteggio massimo per ogni prova d'esame e infine nell'attribuzione della lode. Prevedere l'unanimità ad ogni passaggio, appare eccessivo.

**Si ringrazia per l'attenzione**