

Prot. n. 39

Memoria depositata in occasione dell'audizione informale del 22.4.2020 presso la Commissione 7^a del Senato sul disegno di legge n.1774 (As 1774) recante "Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22"

Roma, 22 aprile 2020

Signor Presidente, Onorevoli rappresentanti dei Gruppi parlamentari della 7^a Commissione del Senato,

ringraziamo per l'opportunità di poter offrire il nostro contributo in merito al disegno di legge in esame. Riteniamo questo Atto dedicato alla scuola di grande rilevanza nel contesto della gestione dell'emergenza sanitaria da Covid19.

Il settore dell'istruzione pubblica comprende oltre un milione e duecentomila addetti e più di sette milioni e cinquecentomila studenti a cui devono aggiungersi gli oltre 1.150.000 studenti delle scuole paritarie e dei centri di formazione professionali, istituzioni, a loro volta, in fortissime difficoltà e che necessitano di immediate misure di sostegno economico. È pertanto evidente il grande impatto del provvedimento che, nel costruire le condizioni per l'avvio del nuovo anno scolastico, deve tener ben presenti le necessità di contenimento della diffusione del virus, anche attraverso l'adozione di misure anticontagio con la piena applicazione di protocolli finalizzati a garantire la sicurezza di utenti e personale.

Considerazioni di massima

Consapevoli dell'importanza delle misure in esame, vogliamo premettere alcune considerazioni generali all'analisi puntuale del testo.

Concordiamo sulla *"straordinaria necessità e urgenza di contenere gli effetti negativi che l'emergenza epidemiologica COVID-19 sta producendo sul sistema scolastico, prevedendo misure straordinarie in materia di conclusione dell'anno scolastico 2019/2020 e di ordinato avvio dell'anno scolastico 2020/2021"*

Evidenziamo però che per "l'ordinato avvio dell'anno scolastico" è prioritario ed urgente intervenire sulla stabilizzazione e potenziamento dell'organico del personale.

Risulta infatti del tutto evidente l'impossibilità di uno svolgimento delle procedure concorsuali previste dal decreto-legge 126/2019 in tempo utile per l'avvio dell'anno scolastico 2020/21. A tal proposito, segnaliamo anche incongruenze procedurali, tra cui la mancata acquisizione del parere del CSPI a seguito di modifiche introdotte nella procedura straordinaria originariamente comunicata al Consiglio. Tanto si evince dall'informativa e dal confronto recentemente intercorsi tra le organizzazioni sindacali e il Ministero dell'Istruzione.

Sottolineiamo che la gestione dei complessi protocolli di prevenzione nelle aule richiede che tutto il personale sia assegnato alle istituzioni scolastiche sin dai primi giorni di settembre. Non è immaginabile infatti associare alla ripresa delle attività in presenza nelle scuole, l'affannosa ricerca di supplenti e il carosello dei docenti che da alcuni anni caratterizza i primi mesi di lezione, spesso ben oltre il primo trimestre.

Le famiglie affidano i figli alle istituzioni scolastiche e devono esservi ragionevoli garanzie circa l'adozione di corretti protocolli di prevenzione dal possibile contagio.

Il personale deve essere stabile e formato. È questa una delle prime condizioni ineludibili per il ritorno nelle aule.

Al Parlamento spetta il compito di individuare vie per rispondere a questa prioritaria necessità che concerne il diritto di un così alto numero di cittadini sia all'istruzione che alla salute. È pertanto necessaria, alla luce dell'emergenza in atto, una riflessione sulle procedure di reclutamento del personale. Difficilmente si può parlare di "ordinato avvio dell'anno scolastico" senza affrontare questo tema che, dunque, dovrebbe trovare diverso spazio nel testo in esame.

I posti dei docenti rimasti vacanti dopo le ultime assunzioni sono oltre 31.000 (su un totale di 53.627 assunzioni autorizzate), per i posti di sostegno sono stati assunti in ruolo appena 3.000 docenti rispetto ai 14.000 posti disponibili. Per quest'ultima tipologia di posto, ogni anno, vengono nominati oltre 60.000 supplenti senza titolo di specializzazione. L'organico dei collaboratori scolastici e del personale ATA in generale è largamente insufficiente già nella situazione ordinaria. Non è stata prevista la stabilizzazione dei Direttori dei servizi generali ed amministrativi facenti funzione, per coprire i posti vacanti che comunque saranno numerosi anche dopo l'immissione in ruolo dei vincitori di concorso per DSGA. La gestione dell'emergenza Covid-19 a scuola difficilmente può essere anche solo ipotizzata in queste condizioni.

Di seguito proponiamo alcune osservazioni specifiche sul testo in esame:

Art. 1 Misure urgenti per gli esami di Stato e la regolare valutazione dell'anno scolastico 2019/2020

Comma 2

Si chiede che il testo sia così modificato: *"Le ordinanze di cui al comma 1 definiscono i criteri generali dell'eventuale integrazione e recupero degli apprendimenti relativi all'anno scolastico 2019/2020 nel corso dell'anno scolastico successivo, a decorrere dal 1° di settembre 2020, quale attività didattica ordinaria. Le strategie e le modalità sono rimesse alle autonomie scolastiche."*

Le strategie e le modalità di recupero costituiscono una specifica competenza delle istituzioni scolastiche, nell'esercizio dell'autonomia didattica ed organizzativa di cui al DPR 275/99.

Comma 3

Chiediamo che in fase di conversione il riferimento all'ipotesi di una ripresa delle lezioni in presenza entro il 18 maggio, contenga l'esplicita previsione che tale ripresa possa avvenire solo là ove siano stati definiti specifici protocolli per la sicurezza e puntuali indicazioni delle autorità sanitarie nazionali.

Lettera a): dovrebbe essere prevista per le classi intermedie, la certificazione da parte del Consiglio di classe di eventuali debiti da recuperare entro l'anno scolastico successivo.

Nella scuola secondaria superiore eventuali votazioni insufficienti dovrebbero essere inserite nel documento di valutazione e incidere nell'assegnazione del credito minimo nella fascia di merito per il terzo e quarto anno.

Anche nell'Esame di Stato, le insufficienze andrebbero computate per il credito scolastico, attribuendo un credito minimo agli studenti ammessi nonostante più di una insufficienza.

Comma 4

Lettera a): al termine del periodo chiediamo di inserire: *“le istituzioni scolastiche adottano un regolamento per il funzionamento delle sedute di scrutinio e degli organi collegiali in modalità telematica”*

lettera c): chiediamo che il primo periodo sia così modificato: *“l'eliminazione delle prove scritte e la sostituzione con un unico colloquio **in presenza**, articolandone contenuti, modalità e punteggio per garantire la completezza e la congruità della valutazione”*

Riteniamo infatti importante che il colloquio avvenga in presenza, anche per consentire una più efficace interazione con il maturando ed una migliore articolazione della prova.

Comma 7

Chiediamo la seguente modifica: *“I candidati esterni svolgono in presenza gli esami preliminari di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo n. 62 del 2017 al termine dell'emergenza epidemiologica e sostengono l'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo **entro il 31 agosto 2020”**.*

Art. 2 - Misure urgenti per l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2020/2021

Riteniamo che prima del comma 1 debba essere inserita la previsione di procedure semplificate di reclutamento del personale docente.

Come abbiamo già anticipato nelle premesse al nostro contributo, la stabilità del personale costituisce il fattore centrale nella gestione dell'emergenza Covid-19 nel prossimo anno scolastico.

Le misure previste alla lettera b) del comma 1 del testo proposto, non sono sufficienti a garantire stabilità del personale. Sono necessarie misure straordinarie di reclutamento per assicurare alle scuole, già dal prossimo settembre, la necessaria solidità delle risorse di organico, valorizzando a tal fine le più consistenti e consolidate esperienze di lavoro.

Proponiamo pertanto la semplificazione delle procedure di reclutamento attualmente previste, per garantire le assunzioni in ruolo in tempo per la ripresa delle lezioni come illustrato nell'Allegato 1), con la seguente proposta di emendamento da inserire prima del comma 1:

“Al fine di garantire l'ordinato avvio dell'anno scolastico, in deroga alle vigenti disposizioni, per tutto il periodo dell'emergenza si potrà procedere al reclutamento del personale della scuola con procedure semplificate per titoli e valorizzando il servizio pregresso. Per tali finalità, la prova computer based di cui all'art. 1 c. 9 lettera a) e lettera d) del decreto-legge 126/2020 è sostituita da una graduatoria per titoli che consente l'accesso alle fasi successive del percorso come previsto dal medesimo decreto-legge. Per garantire la funzionalità delle segreterie scolastiche, è previsto l'accesso al profilo di DSGA per gli assistenti amministrativi facenti funzione da almeno tre anni attraverso una graduatoria per soli titoli, come previsto per tutto il restante personale ATA”.

La procedura di assunzione può essere infatti accelerata eliminando la prova *computer based* (peraltro di difficile calendarizzazione, allo stato attuale stante il divieto di assembramento),

prevedendo piuttosto una prova selettiva in uscita, all'esito positivo del percorso, con la successiva trasformazione del contratto di supplenza in contratto a tempo indeterminato.

In tema di semplificazione dell'assunzione del personale, avanziamo, inoltre, una proposta che riguarda le procedure per l'assunzione in ruolo sui posti di quota 100, previste dall'articolo 1 comma 18 quater del decreto-legge 126/2019, che ancora non sono state attuate ma che ci auguriamo avvengano a breve.

Proponiamo che nel testo in esame sia inserito:

“All'articolo 1 comma 18 quater del D.L. 126/2019 convertito nella legge 20 dicembre 2019, n. 159 il secondo periodo è così sostituito: I soggetti di cui al presente comma scelgono la provincia con priorità rispetto alle ordinarie operazioni di mobilità per il 2020/2021; la scuola di titolarità è assegnata sulle disponibilità per il 2020/2021 con priorità rispetto alle assunzioni in ruolo da disporsi per il medesimo anno scolastico”.

La modifica proposta raggiunge due obiettivi:

- semplificare la procedura per l'assunzione limitando la scelta alla sola provincia in cui ci siano le disponibilità per le nomine. Per tale operazione l'amministrazione può operare a distanza;
- correggere un difetto della norma che si presta a sicuro contenzioso derivante dal fatto che non tiene conto delle ordinarie regole alla base della mobilità come previsto dal CCNI vigente.

Oltre alle proposte avanzate per l'avvio del prossimo anno scolastico in tema di reclutamento, vorremmo portare all'attenzione della Commissione un'ulteriore questione relativa invece alla conclusione dell'anno scolastico corrente.

La proposta riguarda la tutela occupazionale dei supplenti che stante la sospensione delle attività didattiche sono senza lavoro. Misure di tutela occupazionale erano nelle intenzioni del Governo attraverso la misura prevista dall'articolo 121 del decreto-legge 18/2020, cosiddetto “Cura Italia”. Purtroppo, ne è derivata un'applicazione contraddittoria che ha determinato disparità di trattamento e in molti casi non ha raggiunto l'effetto auspicato dalla norma stessa.

Proponiamo pertanto che nel testo in esame sia inserita la seguente previsione:

“All'articolo 121 del D.L. 18 dopo il primo periodo è aggiunto: a tal fine i contratti per supplenza breve del personale docente ed ATA mantengono efficacia fino al termine indicato nel contratto stesso. In caso di prosecuzione dell'assenza del titolare il contratto è prorogato per tutta la durata dell'assenza. I contratti di docenza in supplenza in essere proseguono fino al termine della emergenza anche nel caso di rientro del titolare.”

In alternativa chiediamo almeno che sia salvaguardato il riconoscimento giuridico dei periodi di sospensione delle attività didattiche in presenza sia per la partecipazione ai concorsi che per le graduatorie dei 24 mesi del personale ATA e, infine, per le graduatorie finalizzate alle supplenze.

A tal fine occorre integrare il citato articolo 121 con il seguente periodo:

“I periodi di sospensione dell'attività didattica, qualora non siano già coperti da contratti di supplenza, sono utili ai fini del calcolo del servizio in tutte le procedure per il reclutamento a tempo indeterminato e determinato del personale docente, educativo ed ATA.”

Comma 3

Proponiamo che al termine del primo periodo sia aggiunto: *“Le modalità di organizzazione e verifica della didattica a distanza e di interazione con gli allievi, i necessari adattamenti del Piano triennale*

dell'Offerta formativa, sono deliberati dagli Organi collegiali, anche in modalità telematica, ed oggetto di informativa alle organizzazioni sindacali."

Occorre infatti prevedere elementi di regolazione della didattica a distanza, attualmente non prevista nel CCNL e offrire punti di riferimento per il corretto adempimento degli obblighi di servizio del personale.

Comma 4

Chiediamo che le procedure di cui al comma 4, qualora non rinviate, dispieghino la loro efficacia a partire dall'anno scolastico 2020/2021. Le graduatorie (sia quella provinciale di nuova istituzione che quelle di istituto) devono essere, in ogni caso, disponibili in tempo utile per l'inizio del prossimo anno scolastico, al fine di consentire alle scuole l'immediato reperimento dei docenti.

Comma 6

Proponiamo che le famiglie possano optare tra l'accettazione di voucher o di rimborso in denaro per il risarcimento delle quote versate per viaggi o altre iniziative già programmate e non realizzate.

Grazie per l'attenzione

Maddalena Gissi

Segretaria generale CISL Scuola



Allegato 1 -

Proposte in tema di reclutamento per l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2020/2021

Con alcune modifiche al decreto-legge 126/2019 da introdurre nel Decreto-legge 22/2020 in sede di conversione, si può accelerare la procedura ivi prevista e consentire le assunzioni in ruolo nel corso del 2020/2021.

Garantire l'assegnazione dei docenti dal primo giorno di scuola

La procedura di assunzione può essere accelerata eliminando la prova computer based e trasformando, all'esito positivo del percorso, il contratto di supplenza in contratto a tempo indeterminato.

In sostanza gli aspiranti presentano la domanda di partecipazione al concorso straordinario nella regione dove sono disponibili i posti e, sulla base dei titoli posseduti, viene predisposta una graduatoria per soli titoli per ciascuna classe di concorso.

Il concorso prevede un accesso per titoli, seguito dallo svolgimento di un periodo di formazione abilitante e il superamento di un esame finale.

L'esame finale consiste in una prova orale sostanzialmente uguale a quella prevista dal decreto-legge 126/2019.

Coloro che si trovano in posizione utile rispetto al numero dei posti, qualora abbiano un contratto a tempo determinato, sono ammessi ad un periodo di formazione nel quale si acquisiscono i 24 CFU. Il periodo di formazione si conclude con la prova orale già prevista dal decreto-legge 126/2019. Il superamento della prova orale determina l'assunzione a T.I. con assegnazione della scuola nella regione di svolgimento del concorso. La nomina in ruolo ha decorrenza giuridica 2020/2021 ed economica dal 1° settembre 2021. In caso di esito negativo della prova è previsto lo scorrimento della graduatoria sulle disponibilità dell'anno scolastico successivo fino all'esaurimento dei 24.000 posti, nel rispetto ovviamente della ripartizione di ciascuna regione.

Possibilità di conseguire l'abilitazione

Gli aspiranti che si trovino in servizio a tempo determinato ma in posizione di graduatoria non utile per le assunzioni a T.I. e che svolgono positivamente il periodo di formazione compreso il superamento della prova orale, conseguono l'abilitazione.

Il personale con servizio nella scuola paritaria, nei Centri di Formazione Professionale, il personale di già di ruolo con titolo di studio per insegnare su altra disciplina ovvero con servizio misto pari comunque a tre annualità, qualora sia in servizio presso una istituzione del sistema nazionale di istruzione è ammesso al percorso ai soli fini abilitanti.

Assunzioni su posti di sostegno

Questa procedura potrebbe riguardare anche le procedure per le assunzioni sui posti di sostegno, ma per questo particolare e delicato insegnamento vorremmo offrire all'attenzione della Commissione una ulteriore proposta, vantaggiosissima in questa fase di emergenza che impone semplificazione e sguardo nuovo ma, a nostro giudizio, molto interessante anche a regime.

Partiamo dalla considerazione che negli ultimi anni si registra una costante difficoltà a portare a termine le assunzioni in ruolo sui posti di sostegno. Nelle graduatorie da cui si può attingere, il numero degli aspiranti forniti del necessario titolo di specializzazione è insufficiente.

Anche per il 2019/2020 su un totale di oltre 14.000 disponibilità, sono stati solo poco più di 3.000 docenti assunti a tempo indeterminato.

I prossimi concorsi ordinari, banditi sulla previsione dei posti vacanti per turn over, saranno ultimati, ad essere ottimisti, non prima del 2022/2023 e non è escluso un ulteriore ritardo dovuto alle misure straordinaria legate all'emergenza sanitaria.

Il concorso straordinario, previsto solo per la scuola secondaria, anche con le modifiche che abbiamo precedentemente proposto, non garantirà un numero sufficiente di aspiranti perché molti specializzati o specializzandi non hanno un servizio per tre annualità che è requisito necessario per la partecipazione.

Per infanzia e primaria il concorso straordinario del 2018 prevedeva la partecipazione solo per i docenti con due annualità di servizio.

Ecco i motivi per sostenere un sistema di procedure di reclutamento specifiche per le assunzioni sui posti di sostegno. In sostanza, se alla prova finale del percorso di specializzazione per l'insegnamento di sostegno, che prevede una selezione in ingresso con superamento di ben tre specifiche prove, si assegnasse, con norma, valore di esame di Stato per l'insegnamento sul sostegno, il reclutamento potrebbe avvenire per scorrimento di una graduatoria per titoli rispettosa dell'articolo 95 della Costituzione cui accedono gli aspiranti in possesso della specializzazione sul sostegno conseguita attraverso i percorsi di cui al DM 249/2010.

Non si tratterebbe di un doppio canale, ma di un unico canale costituito in sostanza da una graduatoria di merito al termine del percorso di formazione specialistica.

A regime, la graduatoria di cui sopra e quella prevista dal decreto-legge 126/2019 finalizzata all'attribuzione delle supplenze sul sostegno potrebbero coincidere, raggiungendo un importante risultato: quello di consentire continuità nelle nomine sostanzialmente ai medesimi docenti per scorrimento della stessa graduatoria.

L'aggiornamento della graduatoria avverrebbe al termine di ogni ciclo di TFA.

Gli accessi al TFA, inoltre, dovrebbero essere garantiti periodicamente anche ai docenti che maturano un triennio di servizio sul sostegno. Inoltre, i docenti senza titolo con almeno tre annualità sul sostegno avrebbero titolo ad inserirsi nella graduatoria dopo gli specializzati al solo fine di conseguire continuità sulle supplenze. La posizione in graduatoria diventa utile per il ruolo solo dopo aver conseguito la specializzazione.