

AUDIZIONE 17 MAGGIO 2022

D.L. n. 36 del 30 aprile 2022 - Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Le osservazioni dell'ANP

Il decreto presenta elementi di indubbio interesse.

Tra le novità più positive si segnala l'introduzione di un percorso universitario e accademico di formazione iniziale e abilitazione che dovrà accertare la capacità dei docenti di *'progettare percorsi didattici flessibili e adeguati alle capacità e ai talenti degli studenti da promuovere nel contesto scolastico, al fine di favorire l'apprendimento critico e consapevole e l'acquisizione delle competenze da parte degli studenti'*.

L'ANP valuta positivamente anche la previsione, interna al decreto-legge, secondo cui la formazione in servizio del personale docente di ruolo dovrebbe diventare realmente "continua e obbligatoria" – come peraltro prescritto dalla Legge 107/2015 – e svolta al di fuori dell'orario di insegnamento, in prosecuzione di quella iniziale. Su questo specifico punto, è molto chiara la disposizione di cui al primo comma dell'articolo 29 del CCNL di comparto, sottoscritto il 29/11/2007 e tuttora vigente, in base alla quale l'attività di insegnamento è parte dell'obbligazione contrattuale dei docenti ma certo non la esaurisce. La citata ipotesi formativa appare garantita da un sistema integrato volto a favorire lo sviluppo e l'applicazione di nuove metodologie didattiche e di competenze linguistiche e digitali. Per una valutazione più approfondita di detto assetto si deve attendere, naturalmente, il decreto del Presidente del Consiglio che stabilirà in dettaglio quali dovranno essere le competenze dei docenti.

Il decreto-legge, però, continua a prevedere procedure concorsuali periodiche di cui non elimina quella gestione centralistica, regionale o interregionale, che si è sempre dimostrata fallimentare in quanto intempestiva oltre che generatrice di precariato. L'ANP chiede, a tale riguardo, di attribuire competenza assunzionale alle istituzioni scolastiche, con opportuna valorizzazione del ruolo del comitato di valutazione, organo collegiale eletto dal collegio dei docenti e già protagonista in materia di conferma in ruolo dei docenti neoassunti. Un cambiamento del reclutamento in tal senso risponderebbe a esigenze di celerità e di qualità del servizio. A tale riguardo, riteniamo che debba essere esplicitamente affermata l'esigenza di tenere in massima considerazione, in fase di reclutamento, la motivazione e l'attitudine all'insegnamento piuttosto che una generica preparazione nozionistica che il possesso del diploma di laurea dovrebbe già adeguatamente certificare.

Esprimiamo anche dissenso rispetto all'ipotesi di sottoporre i docenti cosiddetti "precari" all'obbligo di formazione universitaria, in quanto riteniamo prioritario procedere più celermente possibile all'immissione in ruolo, ovviamente con previsione di adeguata formazione durante l'anno di prova.

Contestualmente, l'ANP chiede che venga eliminata qualsiasi previsione di ripetizione dell'anno di prova in caso di mancato superamento della stessa, in quanto si tratta di un unicum che non ha analoghi in alcun settore del lavoro pubblico.

Inoltre, rileviamo le seguenti ulteriori criticità:

1. secondo l'art. 16-ter, c. 2 del D. Lgs. n. 59/2017, *“I percorsi di formazione di cui al comma 1 sono definiti dalla Scuola nei contenuti e nella struttura con il supporto dell'INVALSI e dell'INDIRE nello svolgimento in particolare delle seguenti funzioni:*
 - a. *accreditamento delle istituzioni deputate ad erogare la formazione continua per le finalità di cui al presente articolo, anche attraverso la piattaforma digitale per l'accreditamento degli enti di formazione gestita dal Ministero dell'istruzione e verifica dei requisiti di cui al comma 7;*
 - b. *adozione delle linee di indirizzo sui contenuti della formazione articolata in gradi di cui al comma 4, del personale scolastico in linea con gli standard europei;*
 - c. *raccordo della formazione iniziale abilitante degli insegnanti alla formazione in servizio.*

A tale modalità di determinazione dei contenuti e della struttura dei percorsi formativi in servizio si affianca anche quanto previsto dall'Atto di indirizzo per il rinnovo contrattuale del triennio 2019-2021 per il personale del comparto dell'istruzione e della ricerca, là dove esso riprende, quali elementi indefettibili del piano di formazione, proprio le tematiche delle metodologie didattiche innovative e delle competenze linguistiche e digitali.

Tuttavia, pur se inserito in un coerente quadro normativo che fa in parte capo al PNRR e alle sue missioni sull'istruzione, questo intervento innesca una pratica di vero e proprio *top-bottom* nella formazione dei docenti, con significativo pregiudizio all'autonomia scolastica. Quanto previsto dal decreto, unitamente al fatto che lo svolgimento di attività formative può essere retribuito a valere sul fondo per il miglioramento dell'offerta formativa, condurrebbe inevitabilmente a un progressivo depotenziamento dell'autonomia didattica, di ricerca e di sperimentazione della singola istituzione scolastica chiamata a individuare, in base alle specifiche esigenze di contesto, le direttrici su cui impostare la propria azione formativa. In tal modo, peraltro, si esporrebbe il fondo stesso a un forte depauperamento vincolando, di fatto, una parte significativa delle risorse a favore della formazione. Tale assetto, inoltre, non può che incidere sul bilanciamento delle medesime tra personale ATA e personale docente.

2. La riforma della formazione in servizio implica quanto segue: *“L'indennità una tantum è corrisposta nel limite di spesa di cui al primo periodo, nell'anno di conseguimento della valutazione individuale positiva. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente comma si provvede mediante razionalizzazione dell'organico di diritto effettuata a partire dall'anno scolastico 2026/2027, in misura pari a 1.600 posti a decorrere dall'anno scolastico 2026/2027, 2.000 posti a decorrere dall'anno scolastico 2027/2028, a 2.000 posti a decorrere dall'anno scolastico 2028/2029, 2.000 posti a decorrere dall'anno scolastico 2029/2030 e a 2.000 posti a decorrere dall'anno scolastico 2030/2031, relativa in via prioritaria al contingente annuale di posti di organico per il potenziamento dell'offerta formativa, nell'ambito delle cessazioni annuali con corrispondente riduzione degli stanziamenti di bilancio dei pertinenti capitoli relativi al personale cessato. Il fondo di cui al primo periodo può essere incrementato in misura corrispondente alle ulteriori cessazioni del predetto organico per il potenziamento.”*

Si tratta di una previsione dalle conseguenze molto gravi, perché comporta un taglio consistente e progressivo dell'organico di potenziamento, evidentemente ma erroneamente concepito solo quale supporto all'attività d'aula e non anche a quelle organizzativo-gestionali di competenza del dirigente scolastico. Peraltro, la formazione in servizio implica anche attività di *mentoring, coaching e tutoring* con gli studenti al di fuori dell'orario di servizio e richiede anch'essa, pertanto, il superamento di qualsiasi visione della funzione docente che risulti appiattita sulla mera sfera educativo-didattica. Il taglio di organico, così delineato, determina il venire meno del possesso, anche da parte dei docenti dell'organico di potenziamento, delle competenze gestionali richiamate dall'articolo 4, comma 1, lett. b) del D.M. 850/2015 nonché una insostenibile limitazione alle funzioni di supporto organizzativo e gestionale che tale personale ha sinora garantito.

L'ANP esprime pertanto netta contrarietà nei confronti di tale disposizione e chiede che essa venga abrogata in fase di conversione in legge.

3. Sulla base degli sviluppi di carriera prefigurati nel decreto, si evidenzia da un lato l'assenza delle elevate professionalità, dall'altro un ancoraggio della valutazione e della valorizzazione dei docenti



ai soli percorsi formativi. Il provvedimento, dunque, non fa riferimento alcuno alla creazione di funzioni di sistema permanenti e strutturali che costituiscono, nei fatti, la struttura del *middle-management* e riduce il processo di *empowerment* del personale docente a una mera incentivazione salariale, agganciata a percorsi formativi di durata almeno triennale. Peraltro, da una parte si richiama costantemente la volontarietà della formazione e dall'altra, fino a quando la riforma non entrerà a regime, si limita la valutazione dei percorsi formativi alla sola domanda dell'interessato e la conseguente erogazione di incentivi economici al 40% dei richiedenti. Sfugge, pertanto, la connessione di tale impianto formativo con le attività d'aula intese come misurazione del livello e della qualità del servizio erogato dalla scuola.

Roma, 18 maggio 2022