

**DOCUMENTO UIL PER L'AUDIZIONE PRESSO LE COMMISSIONI RIUNITE AFFARI
COSTITUZIONALI E ISTRUZIONE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA SUL DECRETO LEGGE
30 APRILE 2022, N. 36, RECANTE ULTERIORI MISURE URGENTI PER L'ATTUAZIONE
DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)**

Ringraziamo le Commissioni Affari Costituzionali e Istruzione del Senato della Repubblica per questa audizione.

Abbiamo preparato una memoria puntuale, anche con degli allegati specifici sul pubblico impiego e sulla scuola

L'impatto della pandemia prima e della guerra ora ci impongono una seria riflessione nel merito di questa emergenza.

Bisogna trovare risorse finanziarie per offrire risposte alle tante persone in difficoltà e per ridurre tutte le disuguaglianze: di reddito, territoriali, di genere e generazionali.

È chiaro che essendo in un'economia di guerra devono cambiare le priorità: tanto in Europa quanto nel nostro Paese.

E il PNRR rappresenta l'occasione che può concorrere a portarci fuori da questa situazione e rappresenta la grande opportunità, storica e irripetibile, per ridisegnare un Paese diverso più giusto ed equo, per ridurre le disuguaglianze e i divari territoriali, non solo tra Nord e Sud, ma anche tra centro e periferie e tra aree urbane e aree interne.

È l'occasione per far ripartire l'occupazione in primis femminile e giovanile, il benessere economico, sociale, potenziare il sistema dei diritti di cittadinanza e assicurare la coesione nazionale.

Abbiamo la responsabilità di restituire speranza e futuro ai nostri giovani, alle lavoratrici e ai lavoratori, ai pensionati e alle pensionate.

Non realizzare, quindi, bene il Piano significa tradire la sua "mission": riequilibrare queste disuguaglianze.

E per questo che va tolto il freno a mano dalla macchina che governa il PNRR e vanno usate presto e bene le risorse, ma occorre rafforzare anche il dialogo sociale a tutti i livelli sia nazionale che locale, oggi praticato a "macchia di leopardo" perché il PNRR appartiene a tutti gli italiani, è un piano che appartiene al Paese, alle lavoratrici e ai lavoratori, ai giovani, alle donne e agli anziani.

Abbiamo più volte segnalato che per attuare il PNRR serve rendere efficiente ed efficace la macchina pubblica sia nazionale che locale, contrastando, anche, l'eccesso di burocrazia che ne rallenta l'azione.

Dobbiamo risolutamente cambiare rotta, poiché l'incapacità di effettuare investimenti pubblici di medio e lungo periodo e programmarli, l'incapacità quindi di agire sulla spesa in conto capitale in base a progetti è un difetto atavico della nostra macchina amministrativa ed anche un rischio che abbiamo di fronte, con cui dobbiamo fare i conti senza nascondere la testa nella sabbia.

Per questo crediamo che sia necessario un grande piano di rigenerazione amministrativa che preveda un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato, nella pubblica amministrazione sia centrale che locale che vada ben oltre il turn over ed un piano di formazione e aggiornamento degli attuali dipendenti.

Inoltre, occorre modificare i parametri per le assunzioni negli Enti Territoriali dal momento che, quasi il 60% degli Enti Locali sono in dissesto o predissesto e, quindi, non in grado di procedere ad assunzioni di personale.

Il cosiddetto "Decreto PNRR due" introduce molte novità in tema di lavoro pubblico.

Purtroppo, non tutte aiutano a superare la confusione derivante dall'abnorme stratificazione legislativa degli ultimi anni.

Un esempio eclatante è rappresentato dall'ennesima riforma della mobilità orizzontale.

Nell'intero corpo giuridico italiano forse non esiste un articolo più tormentato di quello sul "passaggio diretto" fra amministrazioni, che dal 2005 al 2021 ha subito almeno 23 interventi di modifica.

Per questo vi è il rischio che questo Decreto possa trasformarsi in un'altra occasione perduta a causa dei suoi punti di debolezza: lo Stato come agente del precariato di massa; selezionatori privati nei concorsi pubblici; la semplificazione amministrativa calata dall'alto; la digitalizzazione per la digitalizzazione.

L'insieme di questi punti di debolezza produce effetti di gran lunga superiori alla semplice somma delle sue parti.

La realizzazione delle centinaia di progetti contenuti nel PNRR deve avvenire innanzitutto attraverso un miglioramento dell'organizzazione del lavoro.

Un'organizzazione del lavoro efficiente poggia necessariamente sulla disponibilità di un capitale umano adeguato.

Purtroppo, il Governo non sembra avere intrapreso con decisione la strada dell'investimento nelle risorse umane della Pubblica Amministrazione, che oggi sarebbe indispensabile per capovolgere definitivamente le assurde politiche di depauperamento del personale pubblico perseguite dai Governi di tutti i colori politici negli ultimi vent'anni.

A un anno dal varo del PNRR, sembra che l'orientamento del governo in materia di politiche del personale nella Pubblica Amministrazione sia quello di utilizzare le risorse europee per alimentare ed estendere il precariato.

Circa 5 mila funzionari tecnici a tempo determinato sono stati già selezionati e reclutati con contratti a tempo determinato, ma il Governo non fa mistero di voler ricorrere ancora più largamente a questo tipo di contratto di lavoro nel prossimo futuro.

Proprio di recente, in occasione della presentazione del Rapporto CNEL sulla qualità dei servizi pubblici, il ministro Renato Brunetta ha annunciato un milione di posti di lavoro a termine entro il 2026 per rafforzare la capacità delle pubbliche amministrazioni in funzione del PNRR.

In questo modo, mentre proseguirà inesorabilmente lo svuotamento dei posti a tempo indeterminato per ovvie ragioni anagrafiche (sono attesi non meno di 500 mila pensionamenti nei prossimi 5 anni in tutta la Pubblica Amministrazione).

Il settore pubblico si avvia a diventare il più grande serbatoio di lavoro precario di tutto il mercato del lavoro italiano: un primato del quale ci sarà poco da essere fieri, qualora si realizzasse, perché il precariato non ha mai rappresentato e non potrà mai rappresentare la soluzione dei problemi della macchina dello Stato.

Un altro punto di debolezza che desta non poche preoccupazioni riguarda la riforma dei concorsi pubblici, a cui il governo ha già dedicato in pochi mesi una serie di provvedimenti legislativi.

Se, da un lato, va apprezzata l'intenzione di rendere le procedure concorsuali più snelle per sopperire velocemente ai fabbisogni di nuovo personale che oggi, con poche eccezioni, si manifestano in tutti i settori della Pubblica Amministrazione, dall'altro lato non possiamo esimerci dal rilevare come la scelta di affidarsi a prove selettive basate su quiz a risposta multipla non favorisca, purtroppo, l'affermazione delle professionalità realmente migliori.

Si tratta inoltre di un metodo soggetto ad errori tecnici che possono generare, come in effetti è già avvenuto in più di un'occasione, contenziosi e ritardi nelle procedure, a detrimento dell'auspicata velocizzazione.

In ogni caso, l'affastellarsi di norme sui concorsi a cui abbiamo assistito negli ultimi tempi renderà presto necessario un riordino generale della materia.

Ancora più preoccupante appare la disposizione secondo cui le commissioni per le prove concorsuali potranno essere integrate da esperti in valutazione delle competenze e selezione provenienti anche dall'esterno della Pubblica Amministrazione.

Per essere estremamente chiari: è quanto meno anomalo il fatto che lo Stato si affidi a società private per misurare e valutare le qualità di coloro che intendono accedere a un percorso professionale nell'ambito pubblico perché molto difficilmente tali società hanno le competenze necessarie e ancor meno la mentalità adatta.

Si tratta di una deriva privatizzante che può nascondere pesanti implicazioni sia in riferimento ai criteri selettivi adottati, sia riguardo alla trasparenza e all'imparzialità delle procedure.

Il terzo punto di debolezza riguarda la semplificazione amministrativa: sebbene rappresenti un tema molto sentito dai cittadini non sembra essere ancora stato affrontato con l'approccio giusto in chiave sindacale.

Fino a oggi è mancato quasi totalmente un confronto costruttivo tra decisore politico e operatori dei servizi pubblici al fine di individuare gli snodi e le criticità su cui intervenire mediante operazioni di semplificazione delle procedure.

In questo senso, non possiamo certo considerare sufficienti certe iniziative estemporanee come la cosiddetta "consultazione" di cittadini e dipendenti pubblici attraverso questionari on-line, promossa dalla Funzione Pubblica per individuare le procedure più critiche su cui intervenire attraverso la collaborazione di tutti.

La complessità degli ambiti interessati richiede un'attuazione della semplificazione dei procedimenti amministrativi finalizzati alla concessione di permessi e autorizzazioni che non scivoli sul piano inclinato della deregolamentazione, ma sia capace di mantenere intatta la funzione tutelante dell'interesse pubblico connessa all'azione della Pubblica Amministrazione.

In tal senso occorre rafforzare la struttura amministrativa degli uffici interessati al fine di evitare che la riduzione dei tempi di risposta alle istanze degli operatori di mercato che abbiano interesse su qualsiasi genere di bene pubblico non si traduca sistematicamente in forme di silenzio-assenso che, di fatto, rimuovano i possibili motivi di diniego o prevalgano sull'accuratezza dell'analisi istruttoria da parte della Pubblica Amministrazione.

Una cospicua porzione dei finanziamenti europei è destinata alla cosiddetta "transizione digitale" della Pubblica Amministrazione.

Oggi, tuttavia, il problema principale della Pubblica Amministrazione è rappresentato da una organizzazione del lavoro obsoleta e ancorata a una cultura gestionale burocratica e gerarchizzata. Un'organizzazione del lavoro antiquata per la quale la logica dell'adempimento formale prevale sulla cultura della programmazione e del risultato, come dimostra, ad esempio, la gestione dello smart-working.

Tuttavia, lo smart-working è solo uno dei tanti aspetti della mutazione digitale che sta interessando il settore pubblico.

L'informatizzazione e la digitalizzazione del lavoro è una realtà che ormai accompagna quotidianamente una larga parte del processo di produzione e di efficientamento dei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione.

L'innovazione tecnologica ha un senso se si traduce in un reale miglioramento dei servizi che la Pubblica Amministrazione offre a cittadini e imprese.

Ma il miglioramento dei servizi avviene se si coinvolgono le lavoratrici ed i lavoratori nelle scelte organizzative, a cominciare da quelle che comportano l'introduzione su vasta scala di nuove infrastrutture digitali e l'impiego diffuso di nuove tecnologie.

I processi di trasformazione del lavoro correlati all'introduzione massiccia delle nuove tecnologie devono essere analizzati e compresi a fondo, per poi essere implementati, gestiti e, soprattutto, governati da parte di chi ha il compito di tutelare non solo i diritti dei lavoratori, ma anche la stessa dignità del lavoro umano.

Molto più che le norme o le pronunce dei tribunali, quindi, lo strumento vincente resta la contrattazione collettiva, sia nazionale che decentrata aziendale, se si vogliono mettere argini realmente solidi ed efficaci alle derive che minacciano di travolgere le regole del rapporto di lavoro inteso come scambio equo tra prestazione e retribuzione.

Inoltre, se da un lato è giusto creare la "Repubblica Digitale", dall'altro riteniamo che sia opportuno introdurre progetti per il rafforzamento delle competenze digitali delle persone a rischio di emarginazione digitale quali le persone più avanti con l'età.

Il Decreto introduce un modello unitario di formazione, abilitazione e accesso in ruolo dei docenti, precisandone gli obiettivi e prevedendo un nuovo sistema di formazione continua obbligatoria sottraendo risorse alla contrattazione, alla card docenti e tagliando 10 mila cattedre in organico di diritto.

Si rischia di creare un sistema ossessionato dalle procedure selettive, piuttosto che dalla efficacia nell'evitare il riformarsi del precariato, giunto a livelli stratosferici.

È ormai acclarato che le programmazioni in termini di abilitati non supportano le esigenze del sistema.

Nulla è cambiato, resta la mistica dei concorsi di iper-formazione che diventa infinita, resta sullo sfondo il mercato dei crediti formativi che pesano sulle spalle dei precari già esili economicamente.

Non si riesce a capire a che servano il test e una valutazione finale da parte del dirigente scolastico se non il determinare un condizionamento del docente stesso.

Il comitato di valutazione, inserito in un sistema di garanzia della libertà di insegnamento, è ulteriormente mortificato e marginalizza la funzione docente.

Riteniamo un'ulteriore mortificazione professionale ed economica dei precari a cui è imposto un contratto part – time e i costi della formazione mancante dei 30 crediti formativi.

È una contraddizione ulteriore, la prova finale del percorso universitario e accademico che prevede una prova scritta e una lezione simulata, per cui chi ha superato positivamente il concorso si troverebbe di fronte ad un esame di abilitazione che potrebbe travolgere tutto il percorso concorsuale.

Vi è poi il blocco triennale per tutti i neoassunti in ruolo e si prevede un incentivo per chi non chiede la mobilità attingendo a una quota pari al 10% del fondo per la valorizzazione della professione docente originariamente destinato alla contrattazione collettiva.

Il rischio che vediamo è la riproposizione di un copione già visto: concorsi inadeguati per il reclutamento e che presumibilmente, lasceranno molti candidati per strada; concorsi su concorsi che diventano un terno all'otto. E se non si rientra nei posti a concorso ricomincia la trafila infinita.

Riteniamo che gerarchizzare la struttura della scuola e della formazione come si trattasse di una azienda che ha fini produttivi e di profitto, in un settore come quello scolastico dove il 'prodotto' deve essere, invece, un insegnamento/apprendimento libero, laico e critico, non può essere condizionata da una struttura burocratica che di fatto annullerebbe fino all'estinzione completa della prerogativa costituzionale della libertà di insegnamento.

Questo diritto viene messo in discussione dalla istituenda Scuola di alta formazione. Si tratta, a nostro avviso, di una norma inaccettabile ed incostituzionale che trasformerebbe i professionisti della formazione in funzionari.

Se si applica questo modello al sistema scolastico è intuitivo che il Governo controlli e decida il taglio culturale e specifico della formazione per condizionarne gli effetti, con ricadute sul reclutamento e sulla formazione continua dei suoi dipendenti.

Il risultato è la fine dell'autonomia scolastica e la "rottamazione" dell'ascensore sociale.

In materia contrattuale, di diritti ed obblighi lavorativi, siamo in presenza della ripubblicizzazione del rapporto di lavoro, con una riscrittura per legge dei diritti (sempre meno più ridotti) e doveri (sempre maggiori).

Il Decreto, a nostro avviso, si sostituisce completamente alla contrattazione collettiva definendo orari (maggiorati), progressioni economiche, formazione e verifiche (continue e perenni) utilizzando peraltro le risorse accantonate dalle Leggi di Bilancio degli ultimi tre anni a proprio piacimento.

Tutto si tiene, anche il fatto che il contratto abbondantemente scaduto da dicembre non è stato neanche aperto visto che era in animo farne a meno scrivendolo da soli con un Decreto, che chiediamo al Parlamento di cambiare radicalmente su queste materie.

Ultima annotazione scompare la carta del docente, visto che la formazione passa alla scuola di alta formazione per cui basta con la libera scelta.

Il Decreto rischia di mettere fine anche al riconoscimento dei precari e di alcune figure che avevano avuto riscontro positivo da recenti sentenze che ne hanno decretato le ingiustizie e le parzialità di leggi inique e inopportune.

Queste motivazioni sono alla base dello sciopero della scuola proclamato per il prossimo 30 maggio e chiediamo al Parlamento lo stralcio completo delle disposizioni di legge che incidono sulla libera contrattazione; l'individuazione di risorse finanziarie adeguate a procedere al rinnovo contrattuale; la stabilizzazione del personale precario che viene enormemente penalizzato dalle nuove regole.

Mentre vanno nella direzione giusta, le disposizioni in materia di produzione e consumo di idrogeno da fonti rinnovabili, poiché, oltre a realizzare tecnologie connesse alla produzione di idrogeno, occorre in via generale agevolare e liberalizzare la possibilità di autoproduzione di idrogeno verde, specialmente per quanto concerne gli impianti di autoproduzione delle aziende energivore che, in questo modo, possono essere più facilmente affrancate dalla dipendenza dal metano.

Da questo punto di vista siamo convinti che il nostro Paese debba perseguire l'obiettivo della graduale cessazione della produzione elettrica da fonti fossili supportata, oltre che dalla crescita delle rinnovabili, anche da un serio piano di interventi infrastrutturali da portare a compimento nei prossimi anni.

Accogliamo quindi con favore ogni iniziativa, da parte del Governo e delle Istituzioni, che sia volta a garantire il passaggio verso un nuovo modello di Sviluppo Sostenibile.

In questo contesto, il cosiddetto "idrogeno verde" avrà il ruolo di favorire e sostenere il processo di giusta transizione, di creare nuove competenze e opportunità di lavoro, ma anche di consentire al nostro Paese di diventare leader in un settore altamente innovativo.

Non faremo mancare il nostro supporto ad interventi legislativi di questo tipo, non cessando mai di ribadire, però, la necessità di agire con tempestività, affinché non si debba parlare, tra qualche tempo, dell'ennesima occasione andata perduta.

È apprezzabile il fatto che, in materia di Superbonus vengano intensificati i controlli, attraverso l'introduzione di nuove misure di monitoraggio.

In particolare, riteniamo rilevante l'obbligo di invio preventivo della pratica all'ENEA, sia per effettuare il monitoraggio degli interventi effettuati, sia per valutare il risparmio energetico da essi effettivamente conseguito.

Su questo fronte, tuttavia, ribadiamo che tanto il PNRR quanto i relativi decreti di attuazione avrebbero dovuto e potuto inaugurare un più deciso cambio di passo in materia di efficientamento energetico e di miglioramento della prestazione sismica degli edifici, facendo in modo che entrambe le misure divenissero strutturali e non più episodiche.

La durata relativamente limitata di queste agevolazioni fiscali non può considerarsi come una vera e propria linea programmatica, capace di estrinsecare i propri effetti nel tempo, e colloca di fatto questa misura, ancora una volta, nelle categorie della provvisorietà e dell'episodicità, quando invece il Paese avrebbe necessità di interventi di natura organica e strutturale.

In materia di gestione dei rifiuti, è certamente apprezzabile la connessione che viene stabilita, in sede di attuazione del PNRR, tra questa problematica e quella di smaltimento delle macerie da terremoto.

Auspichiamo che il previsto "piano di gestione delle macerie", la cui mancanza fino ad ora, riteniamo, abbia influito non poco sui tempi della ricostruzione, permetta finalmente di avere un quadro generale comprensivo, per tutte le Regioni, dei tempi di rimozione dei materiali, delle aziende preposte a tali operazioni, delle bonifiche da effettuare.

Recuperare gran parte delle macerie per riutilizzarle nella ricostruzione produrrebbe una serie di vantaggi: diminuirebbe la movimentazione dei materiali e limiterebbe i costi di ricostruzione.

Inoltre, è necessario formulare un piano specifico per la rimozione immediata dell'amianto presente nei materiali di crollo, garantendo una completa tracciabilità e una più forte tutela della salute pubblica dei cittadini e della sicurezza dei lavoratori coinvolti.

Accogliamo positivamente l'istituzione del Sistema Nazionale Prevenzione Salute dai rischi ambientali e climatici (SNPS), che possiamo considerare alla stregua di un primo passo in avanti nel percorso di miglioramento e di armonizzazione delle politiche e delle strategie messe in atto dal Sistema Nazionale a rete per la Protezione Ambientale (SNPA) e dal Servizio Sanitario Nazionale, nella logica dell'approccio integrato "one health" (vale a dire, un patto globale con la salute al centro delle politiche), in sostituzione del più datato "planetary health".

Accogliamo positivamente la misura denominata "Porti Verdi", che punta sull'efficientamento e sulla riduzione dei consumi energetici di strutture e attività portuali, che consentirebbero di ridurre i fattori di inquinamento grazie all'uso di energia rinnovabile; mantenere l'aria respirabile intorno agli stabilimenti portuali; abbassare i livelli dell'inquinamento acustico prodotto dai motori dei mezzi navali.

Quanto alle Zone Economiche Speciali e alle Zone Logistiche Speciali (ZES e ZLS), le ultime riforme normative e amministrative hanno il pregio di rendere finalmente operative le ZES.

Per noi, però, è necessario incrementare la quantità e la qualità degli investimenti: l'attrazione di impresa determinata dalle agevolazioni fiscali previste dal credito imposta investimenti e da quelle normative non è sufficiente, se non accompagnata da investimenti pubblici anche regionali ed interventi mirati sulle filiere produttive, nonché da forme di fiscalità di vantaggio.

Da questo punto di vista va resa strutturale l'attuale "decontribuzione Sud" con l'esonero dei contributi pari al 30% per tutte le lavoratrici e lavoratori, che ricordiamo al momento è autorizzata dalla Commissione Europea fino al prossimo mese di giugno.

Va introdotta una fiscalità di vantaggio per le imprese che aumentano la base occupazionale attraverso nuove assunzioni a tempo indeterminato detassando gli utili delle imprese.

Serve una nuova e rinnovata strategia ed una nuova "governance" delle ZES e delle ZLS per rilanciare nuovi strumenti di "negoziata programmata", attraverso la revisione dello strumento dei "contratti istituzionali di sviluppo", con il coinvolgimento attivo delle parti sociali, all'interno di programmi articolati a livello territoriale o di filiera in presenza di forti investimenti pubblici e privati.

Un altro aspetto, ma non meno importante riguarda i criteri per la semplificazione di autorizzazioni, in quanto in essi occorre far rispettare esplicitamente il diritto al lavoro e la tutela della salute e sicurezza, nonché la tutela ambientale.

Sul rafforzamento dell'impegno a favore dell'equilibrio di genere riteniamo importante attivare con tempestività un tavolo di confronto con il Governo in cui procedere congiuntamente ad una verifica dello stato dell'arte anche delle linee guida sulle pari opportunità per giovani, donne e lavoratori disabili, nei contratti PNRR.

Va nella giusta direzione il potenziamento dell'organico di ANPAL in quanto si dà seguito ad una nostra esplicita richiesta, allo stesso tempo, però, sollecitiamo il Governo alla definizione della Governance di ANPAL.

Mentre il Portale nazionale del sommerso (PNS), risponde alla finalità, più volte sollecitata dal sindacato, di creare sinergie tra le varie banche dati e di mettere in correlazione le attività delle varie istituzioni preposte alle visite ispettive.

Ultimo ma non meno importante il tema del contrasto al fenomeno infortunistico e di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Pur apprezzando, negli intenti, quanto previsto, consideriamo, tuttavia, estremamente grave, non aver previsto, in tale misura, il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali comparativamente più rappresentative, secondo un modello partecipativo che consenta davvero un'azione efficace di prevenzione, che tra l'altro viene poi incardinata con i Rappresentanti dei Lavoratori della Sicurezza (RLS) ed i Rappresentanti dei Lavoratori della Sicurezza Territoriali (RLST) di sito produttivo e gli organismi paritetici.

Riteniamo, quindi, sia necessario intervenire, in sede di conversione del Decreto, alla modifica e integrazione di quanto previsto all'articolo 20, prevedendo la partecipazione attiva di CGIL, CISL e UIL ai protocolli che verranno realizzati.

Roma maggio 2020

ALLEGATO UIL SCUOLA



Segreteria Generale

Oggetto: D.L. 30 aprile 2022 n.36 – Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). LE VALUTAZIONI DELLA UIL SCUOLA.

Roma, 10 maggio 2022

IL DECRETO RAPPRESENTA UN ATTO DI OSTILITA’ DEL GOVERNO CONTRO LA SCUOLA PUBBLICA DEL PAESE

Par. 1 - IL CONTESTO NORMATIVO

Il D.L. 30 aprile 2022, n.36 dedica alla scuola il Capo VIII (Istruzione), con quattro articoli (dal 44 al 47) che trattano due temi: il reclutamento e la formazione del personale docente.

L’intervento legislativo va inquadrato nell’ambito delle riforme contemplate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Missione 4 – Misura 2 (Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti). Lo stesso prevede due interventi di riforma e un piano di investimenti, così scansionati:

Riforme

- Riforma 2.1: Riforma del reclutamento del personale docente
- Riforma 2.2: Scuola di Alta Formazione e formazione in servizio per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico e amministrativo (finanziamento di 0.03) mld di €);

Investimento

- Investimento 2.1: Didattica digitale e integrata e formazione sulla transizione del personale scolastico (0.80 mld di €).

Questo il contesto regolativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 24 aprile 2021. Successivamente hanno fatto seguito ulteriori accordi formali tra Segreterie Confederale CGIL CISL UIL e il Governo proprio per iniziare a definire il contesto economico e sociale in cui avrebbero dovuto inserirsi gli interventi riformatori. Tra questi si citano i Patti e le parole d’ordine in esse contenute:

- “Il Patto per l’innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale”, sottoscritto il 10 marzo 2021 (cfr. coesione sociale, creazione di buona occupazione, risorse aggiuntive per il rinnovo dei contratti collettivi di lavoro, rafforzamento del sistema delle relazioni sindacali);

- “Il Patto per la scuola al centro del Paese”, sottoscritto il 20 maggio 2021 con i suoi 21 punti (programmazione e gestione dell’offerta formativa delle istituzioni scolastiche autonome, regolarizzare le procedure per il reclutamento, garantire la sicurezza degli ambienti scolastici in relazione alla pandemia, definire i provvedimenti finalizzati all’innalzamento dei livelli di istruzione, realizzare la continuità didattica con organici pluriennali, potenziamento dell’istruzione tecnica e professionale, potenziamento della formazione iniziale, formazione continua, formazione dei dirigenti scolastici, formazione del personale ATA, valorizzazione di tutto il personale scolastico, atto di indirizzo con confronto preventivo, rafforzamento delle istituzioni scolastiche soprattutto nel Mezzogiorno, rafforzare l’autonomia scolastica, rafforzare l’Amministrazione scolastica, adottare provvedimenti tesi alla semplificazione e alla sburocratizzazione, confronto sulla mobilità del

personale scolastico e della dirigenza, superare le responsabilità improprie dei dirigenti scolastici, ripensare l'orientamento scolastico, riduzione del numero di alunni per classe);

- Non è possibile fare esatto riferimento all' "Atto di indirizzo per il rinnovo del CCNL" scaduto da 40 mesi a causa della molteplicità delle versioni circolanti, l'ultima fornita è in bozza.

Par. 2 - LE VALUTAZIONI PRELIMINARI

La prima attiene alla profonda discordanza tra i principi sanciti nei Patti e il contenuto del D.L.36/2002. La questione non è semplicemente ascrivibile all'aspetto formale, le riforme per decreto legge, che propongono un confronto ex – post, costringono i parlamentari a lavorare su un percorso già definito, solo parzialmente emendabile. In questo caso, a nostro giudizio, i piccoli interventi non sono suscettibili di modificare significativamente un provvedimento completamente sbagliato. Nel merito, infatti, i principi posti a base del progetto riformatore (più che altro una controriforma) risultano tutti, ma proprio, tutti, totalmente disattesi e distanti dai valori e dai principi costituzionali.

Il Decreto interviene, modificandolo, radicalmente, il D.lgs. 13 aprile 2017, 59 (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, a norma dell'articolo 1 commi 180 e 181, lettera b), della legge 13 luglio 2015, n. 107). Dopo appena cinque anni, si torna a trattare i medesimi temi sui quali non solo il personale della scuola si era già espresso con forti azioni di protesta (sciopero generale), ma che ha visto la stessa politica cambiare direzione, addivenendo ad una modifica sostanziale dei contenuti di quel processo contro-riformatore condotta per il tramite del Contratto Collettivo nazionale del 2016/19, che ne ha sterilizzato gli elementi non condivisi. Il processo legislativo condotto dai parlamentari del Movimento 5 Stelle, finalizzato ad eliminare dall'Ordinamento quelle norme, si è infranto sulla mancanza di volontà per far approvare dall'altro Ramo del Parlamento (Camera) il DDL n.553.

L'analisi del decreto è finalizzata a far comprendere con esattezza la complessità del processo di contro-riformatore pensato per il personale scolastico che, a nostro avviso, non ha eguali in nessun altro comparto della Pubblica Amministrazione. Impossibile non ravvisarne i tratti di una sicura ostilità da parte dell'Esecutivo nei riguardi dei lavoratori della scuola.

Al termine di ogni paragrafo viene riportata la posizione della Uil Scuola sui singoli aspetti.

Par. 3 - IL RECLUTAMENTO DEL PERSONALE DOCENTE

le norme di carattere generale sul reclutamento: i concorsi

a) una unica prova scritta:

- con più quesiti a risposta multipla o di una prova strutturata fino al 31 dicembre 2024;
- con più quesiti a risposta aperta a far data dal 1° gennaio 2025.

b) prova orale nella quale si accertano, oltre alle conoscenze disciplinari, le competenze didattiche e le capacità e l'attitudine all'insegnamento anche attraverso un test specifico;

c) valutazione dei titoli.

I bandi dei concorsi prevedono una riserva di posti, pari al 30 per cento per ciascuna regione, classe di concorso e tipologia di posto, in favore di coloro che hanno svolto, entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione al concorso, un servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, nei dieci anni precedenti.

Graduatoria finale

1. Graduatoria dei vincitori nel limite dei posti messi a concorso;
2. Graduatoria dei soggetti, che devono ancora conseguire l'abilitazione all'insegnamento specifica sulla classe di concorso.

I vincitori del concorso inclusi nella prima graduatoria sono immessi in ruolo con precedenza rispetto ai vincitori inclusi nella seconda graduatoria, che sono immessi in servizio ove, nel limite delle assunzioni annuali autorizzate, residuano posti vacanti e disponibili.

Si ripropone un copione mai visto prima d'ora: concorsi inadeguati per il reclutamento che, presumibilmente, lasceranno molti candidati per strada. Concorsi su concorsi molto complessi da superare. E se non si rientra nei posti, ricomincia la trafila infinita che tende a cronicizzare il precariato, non a debellarlo. Sono completamente dimenticati i docenti con anzianità pluriennale di servizio, quelli che hanno consentito al sistema di funzionare ed acquisito un'esperienza che andrebbe preservata e che nessuna formazione può mai surrogare.

L'accesso al contratto a tempo indeterminato si articola su tre livelli, articolato in base alla condizione dei singoli candidati:

- a) Personale neo laureato
- b) Personale in possesso di almeno tre anni di servizio
- c) Percorso transitorio fino al 31 dicembre 2024 per chi è già in possesso del titolo di studio di accesso

a) personale neo laureato

1) Percorso universitario di formazione iniziale con almeno 60 crediti formativi, con una prova finale abilitante, cui accedere anche durante i percorsi di laurea triennale e magistrale o della laurea magistrale a ciclo unico.

2) Partecipazione ad un concorso pubblico nazionale, indetto su base regionale o interregionale.

3) Periodo di prova di un anno il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo. Si eleva considerevolmente il numero dei crediti richiesti (da 24 a 60). Questo determina un aggravio dei tempi di conseguimento e dei costi, tutti a totale carico dei candidati. Il concorso annuale con graduatoria limitata nel tempo, considerata anche la complessità amministrativa da superare per bandire le procedure concorsuali, determinerà un aumento fisiologico del precariato. Una triste patologia del sistema non più frutto delle lentezze dell'apparato burocratico, bensì delle convenienze della classe politica del Paese che ha scelto deliberatamente di accrescere i livelli di precarizzazione. Si rivitalizza un mercato della formazione sia esterno che interno che, andrebbe totalmente eliminato

1) Percorso universitario e accademico di formazione iniziale e abilitazione

L'accesso al percorso universitario e accademico di formazione iniziale è organizzato ed è impartito dalle università ovvero dalle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica attraverso centri universitari di formazione iniziale degli insegnanti. Si accede all'offerta formativa dei centri universitari e accademici anche durante la laurea magistrale o negli ultimi due anni della laurea magistrale (i crediti formativi universitari o accademici di formazione iniziale per l'insegnamento sono aggiuntivi rispetto a quelli necessari per il conseguimento della laurea magistrale o della laurea magistrale a ciclo unico). Il percorso prevede l'acquisizione di almeno 60 crediti formativi universitari o accademici necessari per la formazione iniziale, comprendente un periodo di tirocinio diretto presso le scuole ed uno indiretto non inferiore a 20 crediti formativi universitari o accademici. Al termine del percorso si consegue l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado dopo aver superato una prova finale che prevede una prova scritta e una lezione simulata. Contenuti del percorso e della prova finale e la composizione della commissione giudicatrice saranno stabiliti con successivo decreto.

2) Partecipazione al concorso pubblico

Avendo soddisfatto il requisito del percorso e della abilitazione si partecipa al concorso pubblico.

3) Anno di prova e valutazione finale

I vincitori del concorso, che abbiano l'abilitazione all'insegnamento, sono sottoposti a un periodo annuale di prova in servizio, il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo. Il superamento del periodo annuale di prova in servizio è subordinato allo svolgimento del servizio effettivamente prestato per almeno centottanta giorni, dei quali almeno centoventi per le attività didattiche. Il personale docente in periodo di prova è sottoposto a un test finale e ad una valutazione

da parte del dirigente scolastico, sentito il comitato per la valutazione. In caso di mancato superamento del test finale o di valutazione negativa del periodo di prova in servizio, il personale docente è sottoposto ad un secondo periodo di prova in servizio, non rinnovabile. Con decreto del Ministro dell'istruzione, da adottare entro il 31 luglio 2022, sono definite le modalità di svolgimento del test finale e i criteri per la valutazione del personale in periodo di prova

Introducendo i test e la valutazione finale da parte del dirigente scolastico si indebolisce la libertà di insegnamento e si determinano i presupposti per il condizionamento del docente stesso nel suo sviluppo professionale. Il comitato di valutazione, relegato a funzione consultiva, risulta ulteriormente mortificato. Inevitabile il condizionamento della funzione docente sempre più lontana dai dogmi costituzionali (art.33).

Il modello gerarchico che si vuole introdurre, per il sistema scolastico che agisce diversamente da qualunque azienda o organizzazione burocratica, non produce gli effetti di libertà e democrazia che il sistema, invece, ha come mission.

b) percorso per docenti con almeno 3 anni di servizio

1) Partecipazione ad un concorso pubblico nazionale, indetto su base regionale o interregionale.

2) Contratto a T.D. e acquisizione di 30 crediti formativi con una prova finale abilitante (solo per chi non è già in possesso dell'abilitazione).

3) Periodo di prova di un anno il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo.

1) Partecipazione al concorso pubblico

Partecipano al concorso essendo in possesso dei seguenti requisiti:

a) possesso della laurea magistrale o magistrale a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso oppure di specifica abilitazione;

b) aver svolto, entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione al concorso stesso, un servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, nei cinque anni precedenti.

2) Contratto a T.D. – 30 CFU - acquisizione dell'abilitazione

I vincitori del concorso, che non abbiano ancora conseguito l'abilitazione all'insegnamento, sottoscrivono un contratto annuale a tempo determinato e acquisiscono 30 crediti formativi universitari o accademici del percorso universitario di formazione iniziale al termine del quale conseguono l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado.

I percorsi promessi per arrivare alla stabilizzazione dei lavoratori precari della scuola sono stati ampliamenti disattesi. A loro viene riconosciuta semplicemente una scontistica sui crediti: 30 invece di 60.

Si è in presenza di un'ulteriore mortificazione professionale ed economica per i precari a cui è imposto un contratto part – time e l'elevazione dei costi della formazione mancante (i 30 CFU).

La prova finale del percorso universitario e accademico prevede una prova scritta e una lezione simulata. I contenuti del percorso e della prova finale e la composizione della commissione giudicatrice saranno stabiliti con successivo decreto.

Rappresenta un ulteriore appesantimento per i candidati, per cui chi ha superato positivamente il concorso si troverebbe di fronte ad un (altro) esame di abilitazione che potrebbe travolgere tutto il percorso concorsuale sino ad allora superato.

3) Anno di prova e valutazione finale

Chi consegue l'abilitazione all'insegnamento (e naturalmente per chi ne era già in possesso al momento del concorso), è sottoposto a un periodo annuale di prova in servizio, il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo. Il superamento del periodo annuale di prova in servizio è subordinato allo svolgimento del servizio effettivamente prestato per almeno centottanta giorni, dei quali almeno centoventi per le attività didattiche. Il personale docente in

periodo di prova è sottoposto a un test finale e ad una valutazione da parte del dirigente scolastico, sentito il comitato per la valutazione. In caso di mancato superamento del test finale o di valutazione negativa del periodo di prova in servizio, il personale docente è sottoposto ad un secondo periodo di prova in servizio, non rinnovabile. Con decreto del Ministro dell'istruzione, da adottare entro il 31 luglio 2022, sono definite le modalità di svolgimento del test finale e i criteri per la valutazione del personale in periodo di prova.

Valgono le considerazioni analoghe già effettuate per il personale abilitato.

c) percorso transitorio fino al 31/12/2024 (Per chi è già in possesso del titolo di studio di accesso)

1) Percorso universitario di formazione iniziale con almeno 30 crediti formativi, a condizione che parte dei crediti formativi siano di tirocinio diretto.

2) Partecipazione ad un concorso pubblico nazionale, indetto su base regionale o interregionale.

3) Contratto a T.D. e acquisizione degli ulteriori 30 crediti formativi con una prova finale abilitante (solo per chi non è già in possesso dell'abilitazione).

4) Periodo di prova di un anno il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo.

1) Percorso universitario di formazione iniziale per il conseguimento di almeno 30 crediti formativi
Gli aspiranti partecipano al percorso universitario di formazione iniziale per il conseguimento di almeno 30 crediti formativi, a condizione che parte dei crediti formativi universitari o accademici siano di tirocinio diretto.

2) Partecipazione al concorso pubblico

Partecipano al concorso essendo in possesso dei seguenti requisiti:

- titolo di accesso;
- possesso dei 30 crediti formativi.

3) Contratto a T.D. – 30 CFU - acquisizione dell'abilitazione.

Si inasprisce l'iter procedurale già stabilito per coloro che sono ammessi direttamente alle prove. Si inasprisce il percorso in quanto si aggiungono le prove preselettive.

I vincitori del concorso, che non abbiano ancora conseguito l'abilitazione all'insegnamento, sottoscrivono un contratto annuale a tempo determinato e acquisiscono 30 crediti formativi universitari o accademici del percorso universitario di formazione iniziale al termine del quale conseguono l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado. La prova finale del percorso universitario e accademico prevede una prova scritta e una lezione simulata. Contenuti del percorso e della prova finale e la composizione della commissione giudicatrice saranno stabiliti con successivo decreto.

4) Anno di prova e valutazione finale

Il candidato che consegue l'abilitazione all'insegnamento (e naturalmente per chi ne era già in possesso al momento del concorso), è sottoposto a un periodo annuale di prova in servizio, il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo. Il superamento del periodo annuale di prova in servizio è subordinato allo svolgimento del servizio effettivamente prestato per almeno centottanta giorni, dei quali almeno centoventi per le attività didattiche. Il personale docente in periodo di prova è sottoposto a un test finale e ad una valutazione da parte del dirigente scolastico, sentito il comitato per la valutazione. In caso di mancato superamento del test finale o di valutazione negativa del periodo di prova in servizio, il personale docente è sottoposto ad un secondo periodo di prova in servizio, non rinnovabile. Con decreto del Ministro dell'istruzione, da adottare entro il 31 luglio 2022, sono definite le modalità di svolgimento del test finale e i criteri per la valutazione del personale in periodo di prova.

Valgono le medesime contraddizioni messe in evidenza per coloro che vantano 36 mesi di servizio.

BLOCCO TRIENNALE PER TUTTI I NEOASSUNTI IN RUOLO

In caso di superamento del test finale e della valutazione finale positiva, il docente è cancellato da ogni altra graduatoria, di merito, di istituto o a esaurimento, nella quale sia iscritto ed è confermato

in ruolo presso la stessa istituzione scolastica ove ha svolto il periodo di prova. Il docente è tenuto a rimanere nella predetta istituzione scolastica, nel medesimo tipo di posto e classe di concorso, per non meno di tre anni, compreso il periodo di prova, cui si aggiunge, il periodo necessario per completare la formazione iniziale e acquisire l'abilitazione, salvo che in caso di sovrannumero o esubero o di applicazione dell'articolo 33, commi 5 o 6, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, limitatamente a fatti sopravvenuti successivamente al termine di presentazione delle istanze per il relativo concorso. Il docente può presentare, in ogni caso, domanda di assegnazione provvisoria e utilizzazione nell'ambito della provincia di appartenenza e può accettare il conferimento di supplenza per l'intero anno scolastico per altra tipologia o classe di concorso per le quali abbia titolo. Si reitera il blocco per la mobilità introdotto con un CCNI sottoscritto con un'unica sigla sindacale (CISL) per la cui validità pende giudizio innanzi al Tribunale civile proposto dalla Uil Scuola che vedrà come convenuto in giudizio il ministro per comportamento antisindacale.

"INCENTIVO" PER CHI NON CHIEDE LA MOBILITÀ

Una quota pari al 10 per cento (30 MILIONI) del Fondo per la valorizzazione della professione docente (300 MILIONI) originariamente destinato alla contrattazione collettiva, è utilizzato, con decreto da adottare entro il 30 giugno 2022, per "premiare" gli anni di permanenza del docente nella stessa istituzione scolastica e della residenza o domicilio abituale in luogo diverso da quello in cui ha sede l'istituzione scolastica.

Si istituisce un sistema premiale destinato alla valorizzazione del personale docente per indennizzare chi non si trasferisce. Un mortificante premio di "fedeltà", divisivo, che nulla a che fare con la valorizzazione del personale.

Par. 4 - IL SISTEMA FORMATIVO

La scuola di Alta Formazione

È istituita, con sede in Roma, la Scuola di Alta Formazione del sistema nazionale pubblico di istruzione posta nell'ambito e sotto la vigilanza del Ministero dell'istruzione. La Scuola si avvale, per lo svolgimento delle sue attività istituzionali, dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE) e dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), è dotata di autonomia amministrativa e contabile e si raccorda, per le funzioni amministrative, con gli uffici del Ministero dell'istruzione competenti in materia e stipula convenzioni con le università, con le istituzioni AFAM e con soggetti pubblici e privati, fornitori di servizi certificati di formazione. Sono organi della Scuola il Presidente, il Comitato d'indirizzo, il Comitato scientifico internazionale.

È introdotto un sistema di formazione e aggiornamento permanente degli insegnanti articolato in percorsi di durata almeno triennale che si incentra sulle competenze digitali e sull'uso critico e responsabile degli strumenti digitali, anche con riferimento al benessere psicofisico degli allievi con disabilità. Sono parte integrante anche attività di progettazione, mentoring, tutoring e coaching a supporto degli studenti nel raggiungimento di obiettivi scolastici specifici e attività di sperimentazione di nuove modalità didattiche.

L'accesso ai percorsi di formazione avviene dall'anno scolastico 2023/2024, su base volontaria e diviene obbligatorio per i docenti immessi in ruolo. La partecipazione alle attività formative dei percorsi si svolge fuori dell'orario di insegnamento. Le attività di progettazione, mentoring e coaching a supporto degli studenti nel raggiungimento di obiettivi scolastici specifici e di sperimentazione di nuove modalità didattiche sono svolte in ore aggiuntive rispetto a quelle di didattica in aula previste a normativa vigente.

Si dovranno svolgere:

- 15 ore per la scuola dell'infanzia e primaria;

- 30 ore per la scuola secondaria di primo e secondo grado. In più si aggiungono ulteriori oltre da dedicare alle attività di progettazione, mentoring, tutoring e coaching a supporto degli studenti nel raggiungimento di obiettivi scolastici specifici e di sperimentazione di nuove modalità didattiche. I numeri che si ricavano dalla relazione tecnica allegata al decreto sono di circa 280mila docenti: circa 34mila per la scuola dell'Infanzia, 93mila per la scuola primaria, 58mila per la secondaria di I grado e 94mila per le superiori.

Par. 5 - I FONDI STANZIATI

Per l'attuazione del percorso di formazione è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023. Alla relativa copertura si provvede per gli anni dal 2023 al 2026, mediante i fondi di cui alla Missione 4 - Componente 1 - Riforma 2.2 del PNNR, e a decorrere dall'anno 2027, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa della card docente.

Al fine di incrementare l'accesso ai percorsi formativi è previsto:

un elemento retributivo una tantum di carattere accessorio riconosciuto all'esito positivo del percorso formativo per tutti gli insegnanti di ruolo di ogni ordine e grado del sistema scolastico.

A tal fine è istituito un Fondo per l'incentivo alla formazione la cui dotazione è pari a:

- 20 milioni di euro nel 2026
- 85 milioni di euro nell'anno 2027
- 160 milioni di euro nell'anno 2028
- 236 milioni di euro nell'anno 2029
- 311 milioni di euro nell'anno 2030
- 387 milioni di euro a decorrere dall'anno 2031.

- la possibilità di retribuirle con i soldi del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa, prevedendo compensi in misura forfettaria qualora lo svolgimento delle attività previste siano funzionali all'ampliamento dell'offerta formativa.

L'elemento retributivo una tantum di carattere accessorio è rivolto ai docenti di ruolo che hanno svolto ore aggiuntive non remunerate con le risorse del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa. A quali risorse si attingerà per finanziare la formazione dell'elemento retributivo una tantum

- Tagli alle cattedre in organico di diritto per finanziare la spesa L'indennità una tantum è corrisposta nel limite di spesa predetto, nell'anno di conseguimento della valutazione individuale positiva. Per coprire la spesa è prevista il taglio dell'organico di diritto effettuato 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
- 2.000 posti a decorrere dall'anno scolastico 2028/2029
- 2.000 posti a decorrere dall'anno scolastico 2029/2030
- 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.

L'assegnazione del premio avverrà a seguito della valutazione del Comitato di valutazione delle scuole che determina i criteri, tra i quali l'innovatività delle metodologie e dei linguaggi didattici, la qualità e l'efficacia della progettazione didattica, la capacità di inclusione, per rendere il riconoscimento dell'elemento retributivo una tantum di carattere accessorio selettivo nei termini che possa essere riconosciuto a non più del 40 per cento di coloro che ne abbiano fatto richiesta, in funzione di una graduazione degli esiti della valutazione finale. Verifiche intermedie e finali. Pertanto, la retribuzione potrà avvenire previo il superamento delle prove di verifica intermedie e finali. Le verifiche intermedie e quella finale sono effettuate dal comitato per la valutazione dei

docenti di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e, in particolare, nella verifica finale il comitato viene integrato da un dirigente tecnico o da un dirigente scolastico di un altro istituto scolastico. In caso di mancato superamento, la verifica annuale o conclusiva può essere ripetuta l'anno successivo.

I tagli alla spesa finanziano la formazione. Gli investimenti milionari del PNRR non sfiorano la scuola, torna il vecchio e inefficace sistema di razionalizzazione della spesa già sperimentato nel "ventennio" dai governi ultraliberisti che hanno governato il Paese.

Par. 6 – CONCLUSIONI

Più che una riforma, il D.L. n.36/2022 rappresenta una controriforma, la realizzazione di un processo conservatore che fa arretrare paurosamente la scuola pubblica del Paese. La gerarchizza attraverso un lungo e tortuoso percorso di reclutamento zeppo di insidie e di strettoie burocratiche che utilizza la formazione come leva autocratica finanche per discriminare i trattamenti retributivi. Un provvedimento che insidia pericolosamente la stabilità della Comunità educante, parcellizzandola. Gerarchizzare la struttura della scuola e della formazione alla stregua di una azienda che ha fini produttivi e di profitto in un settore come quello scolastico è profondamente sbagliato. Per la scuola, il 'prodotto' deve essere l'insegnamento/apprendimento libero, laico e critico, non condizionato da una struttura burocratica che di fatto annullerebbe, fino all'estinzione completa, le prerogative costituzionali della libertà di insegnamento. Con un colpo di teatro, questo diritto viene messo in discussione dalla istituenda Scuola di alta formazione. Una idea ripresa nel PNRR. Una norma inaccettabile ed incostituzionale che trasformerebbe i professionisti della formazione in funzionari dediti e fedeli. Esempi di scuola di gestione e controllo governativo ne conosciamo molte, a partire da quella per la Pubblica Amministrazione di Caserta che si ispira al modello francese, oppure le accademie, le scuole di guerra e, più di recente, le scuole di partito. Tutte scuole con finalità particolari che devono selezionare la classe dirigente della burocrazia amministrativa, di quella militare e politica, attivando strumenti e una formazione specifica. Se si intende mutuare questo modello adattandolo al sistema scolastico, è intuitivo che il governo vorrebbe controllare e decidere il taglio culturale specifico da dare alla formazione per condizionarne gli effetti, con ricadute sul reclutamento e sulla formazione continua dei suoi dipendenti. Questo disegno, se finalizzato, decreterebbe la fine dell'autonomia scolastica e la 'rottamazione' dell'ascensore sociale. Un pericoloso cambio di rotta: passeremmo dalla scuola autonoma, democratica e partecipata, a quella gerarchizzata ed omologata, al pensiero unico che il Governo interpreta e garantisce con pericolose ricadute anche sugli alunni e sulle alunne che vedranno restringersi gli spazi di partecipazione democratica, destinatari di un insegnamento omologato, né libero, né laico. Qualcuno nel nostro paese si sarà fatto persuadere da chi professa la crisi della democrazia e pensa di iniziare dalla scuola per cambiare spartito. In materia contrattuale (quella che tratta i diritti e gli obblighi dei lavoratori), siamo in presenza della ripubblicizzazione del rapporto di lavoro, di una riscrittura per legge dei diritti (sempre più ridotti) e dei doveri (sempre in crescita). Il decreto scrive sia il CCNL che i CCNI di scuola, si sostituisce completamente alla contrattazione collettiva definendo orari (maggiorati), progressioni economiche, formazione e verifiche (continue e perenni) utilizzando peraltro le risorse accantonate dalle Leggi Finanziarie degli ultimi tre anni a proprio piacimento, cannibalizzando le risorse. Tutto si tiene, anche i ritardi per il rinnovo del CCNL abbondantemente scaduto da dicembre sono ascrivibili alla volontà di scriverlo per decreto-legge. L'intera comunità educante è sotto l'attacco di queste derive neoliberaliste che al Paese non piacciono affatto e che farebbero fare alla scuola un salto nel passato, e non nel futuro, come vogliono farci credere utilizzando termini come: coaching, mentoring, tutoring e altre amenità simili. Un'ulteriore annotazione riguarda la carta del docente che viene cassata definitivamente. La formazione passa alla scuola di Alta Formazione per cui finisce la libera scelta. Ci si forma secondo gli obiettivi governativi. Così si mette fine anche al riconoscimento dei precari e di alcune figure che avevano

avuto riscontro positivo da recenti sentenze che ne hanno decretato le ingiustizie e le parzialità dettate da leggi inique e inopportune come questa.

Il D.L. n.36/2022 è un atto da riformare radicalmente. Per questo motivo tutte le Organizzazioni Sindacali rappresentative dei lavoratori della scuola hanno proclamato, unanimemente ed unitariamente, una serie di iniziative di contrasto che culmineranno nello sciopero generale del Comparto scuola, già fissato per il 30 maggio p.v.

La Posizione della Uil Scuola è riassumibile nei seguenti obiettivi posti a base della mobilitazione del personale dalla scuola, estrapolati dalla piattaforma unitaria:

OBIETTIVI GENERALI

- stralcio dal decreto di tutte le materie di natura contrattuale
- avvio immediato della trattativa per il rinnovo del CCNL del Comparto scuola

RECLUTAMENTO

- Modalità specifiche di reclutamento e di stabilizzazione su posti storicamente consolidati in organico di fatto che superino il precariato esistente, a partire dai precari con tre anni di servizio
- Modalità semplificate, per chi vanta una consolidata esperienza di lavoro, per l'accesso al ruolo e ai percorsi di abilitazione
- Disciplina dei criteri per la mobilità con l'eliminazione dei vincoli imposti per legge

FORMAZIONE

- Restituzione della formazione di tutto il personale della scuola alla sfera di competenza dell'autonomia scolastica



Premessa

Nato per rilanciare l'economia italiana dopo la tragedia della pandemia il PNRR rischia di trasformarsi in un'occasione perduta a causa dei suoi punti di debolezza:

- lo Stato come agente del precariato di massa;
- selezionatori privati nei concorsi pubblici;
- la semplificazione amministrativa calata dall'alto;
- la digitalizzazione per la digitalizzazione.

L'insieme di questi punti di debolezza produce effetti di gran lunga superiori alla semplice somma delle sue parti. Effetti che ancora una volta tradiscono scelte di chiaro stampo neoliberista la cui applicazione da alcuni decenni a questa parte ha comportato l'indebolimento strutturale del nostro Paese sul piano politico, geopolitico ed economico. Continuare con l'ubriacatura neoliberista ci pare davvero diabolico.

Dei circa 191 miliardi di euro di finanziamenti europei previsti dal Piano Next Generation EU per l'Italia entro il 2026, la quota destinata alle riforme della Pubblica Amministrazione ammonta a poco meno di 10 miliardi.

Si tratta di una cifra considerevole che, seppure spalmata in un arco di cinque anni, potrebbe consentire di avviare a soluzione una buona parte degli annosi problemi che affliggono la nostra macchina amministrativa.

Del resto, la realizzazione delle centinaia di progetti contenuti nel PNRR da parte delle amministrazioni pubbliche centrali e locali rende necessario il rafforzamento della loro capacità amministrativa, che deve avvenire innanzitutto attraverso un miglioramento dell'organizzazione del lavoro.

Precariato di massa

Un'organizzazione del lavoro efficiente poggia necessariamente sulla disponibilità di un capitale umano adeguato. Purtroppo, il governo non sembra avere intrapreso con decisione la strada dell'investimento nelle risorse umane della Pubblica Amministrazione, che oggi sarebbe indispensabile per capovolgere definitivamente le assurde politiche di depauperamento del personale pubblico perseguite dai governi di tutti i colori politici negli ultimi vent'anni.

A un anno dal varo del PNRR, sembra che l'orientamento del governo in materia di politiche del personale nella Pubblica Amministrazione sia quello di utilizzare le risorse europee per alimentare ed estendere il precariato.

Circa 5.000 funzionari tecnici a tempo determinato sono stati già selezionati e reclutati con contratti a tempo determinato, ma il governo non fa mistero di voler ricorrere ancora più largamente a questo tipo di contratto di lavoro nel prossimo futuro.

Proprio di recente, in occasione della presentazione del Rapporto CNEL sulla qualità dei servizi pubblici, il ministro Renato Brunetta ha annunciato un milione di posti di lavoro a termine entro il 2026 per rafforzare la capacità delle pubbliche amministrazioni in funzione del PNRR.

In questo modo, mentre proseguirà inesorabilmente lo svuotamento dei posti a tempo indeterminato per ovvie ragioni anagrafiche (sono attesi non meno di 500.000 pensionamenti nei prossimi 5 anni in tutta la Pubblica Amministrazione), il settore pubblico si avvia a diventare il più grande serbatoio di lavoro precario di tutto il mercato del lavoro italiano: un primato del quale ci sarà poco da essere fieri, qualora si realizzasse, perché il precariato non ha mai rappresentato e non potrà mai rappresentare la soluzione dei problemi della macchina dello Stato.

Nel pubblico come nel privato, il capitale umano va costruito pazientemente e produce i suoi effetti, in termini di qualità del lavoro reso alla collettività, a valle di un percorso di programmazione, selezione e formazione professionale che può durare anche diversi anni.

L'esperienza insegna che in nessun settore lavorativo la qualità del lavoro e del prodotto è mai migliorata grazie ai rapporti a termine, perché i precari sono costretti a lavorare in una condizione psicologica e giuridica che non favorisce il loro inserimento nei cicli produttivi, né la loro crescita professionale.

Spesso non hanno il tempo di acquisire le competenze necessarie a svolgere le funzioni di cui avrebbero bisogno le strutture in cui operano. In quanto precari quasi sempre vengono esclusi dagli investimenti nella formazione, perché le amministrazioni preferiscono investire su coloro che assicurano un ritorno in termini di continuità operativa.

Applicare questa logica in modo estensivo alla Pubblica Amministrazione significa, di fatto, indebolire la macchina amministrativa, peggiorare la qualità complessiva dei servizi pubblici che vengono erogati a cittadini e imprese, creare (programmaticamente?) i presupposti per il trasferimento sempre più massiccio di competenze pubbliche verso imprese e società private.

La riforma dei concorsi pubblici

Un altro punto di debolezza che desta non poche preoccupazioni riguarda la riforma dei concorsi pubblici, a cui il governo ha già dedicato in pochi mesi una serie di provvedimenti legislativi.

Se, da un lato, va apprezzata l'intenzione di rendere le procedure concorsuali più snelle per sopperire velocemente ai fabbisogni di nuovo personale che oggi, con poche eccezioni, si manifestano in tutti i settori della Pubblica Amministrazione, dall'altro lato non possiamo esimerci dal rilevare come la scelta di affidarsi a prove selettive basate su quiz a risposta multipla non favorisca, purtroppo, l'affermazione delle professionalità realmente migliori. Si tratta inoltre di un metodo soggetto ad errori tecnici che possono generare – come in effetti è già avvenuto in più di un'occasione - contenziosi e ritardi nelle procedure, a detrimento dell'auspicata velocizzazione.

In ogni caso, l'affastellarsi di norme sui concorsi a cui abbiamo assistito negli ultimi tempi renderà presto necessario un riordino generale della materia, peraltro già annunciato dal governo e senza il quale, evidentemente, la materia che rischia di diventare ingestibile per le amministrazioni e per gli stessi candidati che aspirano ad entrare nei ruoli della Pubblica Amministrazione centrale e locale.

Al riguardo, corre l'obbligo di sottolineare come le recenti disposizioni governative per il reclutamento di personale nella Pubblica Amministrazione, contenute nel cosiddetto "decreto PNRR-2", prevedano la possibilità che le eventuali prove pre-selettive per l'accertamento delle conoscenze e delle attitudini richieste dai bandi di concorso siano affidate a imprese e soggetti privati specializzati nella selezione del personale.

Quali competenze hanno questi soggetti abituati a selezionare personale per aziende private la cui missione è tutt'altra rispetto a quella dello Stato? Con quali criteri verranno scelti? Come ripararsi dal rischio del favoritismo, del clientelismo e del nepotismo?

Si tratta di problemi reali con i quali ci troveremo a fare i conti nel prossimo futuro, senza disporre di strumenti adeguati di prevenzione e contrasto, dal momento che lo stesso decreto PNRR-2 non fornisce alcuna indicazione in merito.

Ancora più preoccupante appare la disposizione secondo cui le commissioni per le prove concorsuali potranno essere integrate da esperti in valutazione delle competenze e selezione provenienti anche dall'esterno della Pubblica Amministrazione. Anche per costoro valgono le domande precedenti e l'ultima in particolare.

Per essere estremamente chiari: è quanto meno anomalo il fatto che lo Stato si affidi a società private per misurare e valutare le qualità di coloro che intendono accedere a un percorso professionale nell'ambito pubblico perché molto difficilmente tali società hanno le competenze necessarie e ancor meno la mentalità adatta. Si tratta di una deriva privatizzante che può nascondere pesanti implicazioni sia in riferimento ai criteri selettivi adottati, sia riguardo alla trasparenza e all'imparzialità delle procedure.

La semplificazione calata dall'alto

Il terzo punto di debolezza riguarda la semplificazione amministrativa. Sebbene rappresenti un tema molto sentito dai cittadini non sembra essere ancora stato affrontato con l'approccio giusto in chiave sindacale.

Fino a oggi è mancato quasi totalmente un confronto costruttivo tra decisore politico e operatori dei servizi pubblici al fine di individuare gli snodi e le criticità su cui intervenire mediante operazioni di semplificazione delle procedure.

In questo senso, non possiamo certo considerare sufficienti certe iniziative estemporanee come la cosiddetta "consultazione" di cittadini e dipendenti pubblici attraverso questionari on-line, promossa dalla Funzione Pubblica per "individuare le procedure più critiche su cui intervenire" attraverso "la collaborazione di tutti".

Sotto la veste di una apparente democraticità si tenta di dissimulare la solita logica verticistica che fa perno essenzialmente sugli obiettivi e sulle richieste provenienti dal mondo delle imprese, trascurando le istanze che provengono dai settori della società che non vantano analoga forza d'urto politica e/o capacità di pressione mediatica.

Non sarà un caso se i risultati di questa "consultazione" pubblica, che secondo il governo costituiranno la base di centinaia di provvedimenti da adottare in materia di semplificazione, saranno prossimamente oggetto di illustrazione e dibattito "pubblico" in occasione di un Festival economico-imprenditoriale in partnership con il Gruppo Sole 24 Ore e l'Università Luiss Guido Carli, a cui faranno seguito "seminari tematici, online e in presenza" per le imprese.

Ma quando avverrà il dibattito con i lavoratori e con le loro rappresentanze? Quando avverrà un confronto con coloro che conoscono dall'interno il funzionamento della macchina amministrativa e le criticità delle procedure da semplificare?

Per il momento sta passando anche nel pubblico la completa esclusione della forza-lavoro dalle scelte della parte datoriale. In altre parole, si sta sempre più affermando una linea manageriale verticista, autoritaria e autoreferenziale. Parliamo della linea neoliberista che tanti fallimenti ha accumulato da trent'anni a questa parte.

La poderosa macchina della semplificazione in ottica PNRR messa in atto dall'attuale e dal precedente governo si concentra in sostanza:

- sugli obiettivi fissati dal sistema economico-produttivo che fa capo all'impresa privata ai fini della riduzione dei tempi per la gestione delle procedure;
- sulla liberalizzazione, semplificazione, reingegnerizzazione e uniformità delle procedure stesse;
- sulla massiccia diffusione della digitalizzazione nella Pubblica Amministrazione con conseguente riduzione degli oneri e dei tempi dell'azione amministrativa.

L'impostazione scelta dal governo appare quasi del tutto avulsa dalla valutazione degli effetti che le norme di semplificazione sin qui adottate possono avere sull'organizzazione delle strutture

pubbliche preposte alla gestione delle procedure interessate e, correlativamente, dell'adeguatezza della capacità di risposta di queste ultime in termini di efficacia amministrativa.

In altre parole, la semplice riduzione per decreto dei termini per l'adozione di un determinato provvedimento non ne garantisce la effettiva realizzabilità, se non è accompagnata da una attenta analisi di tipo organizzativo sulle reali condizioni di efficienza e sulla capacità operativa delle amministrazioni coinvolte.

Non appare inoltre soddisfacente la previsione valutativa dell'impatto sociale che può derivare dall'accelerazione di talune procedure di verifica e di controllo, come ad esempio quelle che riguardano l'uso delle fonti rinnovabili, l'efficienza energetica, il dissesto idrogeologico, i rischi per la salute pubblica derivanti dall'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica o dallo smaltimento di scorie e rifiuti industriali, la modifica del paesaggio, la tutela delle aree naturalistiche e così via.

La complessità degli ambiti interessati richiede un'attuazione della semplificazione dei procedimenti amministrativi finalizzati alla concessione di permessi e autorizzazioni che non scivoli sul piano inclinato della deregulation, ma sia capace di mantenere intatta la funzione tutelante dell'interesse pubblico connessa all'azione della Pubblica Amministrazione.

In tal senso occorre rafforzare la struttura amministrativa degli uffici interessati al fine di evitare che la riduzione dei tempi di risposta alle istanze degli operatori di mercato che abbiano interesse su qualsiasi genere di bene pubblico non si traduca sistematicamente in forme di silenzio-assenso che, di fatto, rimuovano i possibili motivi di diniego o prevalgano sull'accuratezza dell'analisi istruttoria da parte della Pubblica Amministrazione.

Analogamente, la valutazione della responsabilità dei pubblici dipendenti in caso di mancato rispetto dei tempi previsti per il procedimento assegnato non può prescindere da una oggettiva considerazione delle condizioni organizzative della struttura interessata, anche in termini di mancata copertura dei necessari fabbisogni professionali.

A chi giova la digitalizzazione?

Una cospicua porzione dei finanziamenti europei è destinata alla cosiddetta "transizione digitale" della Pubblica Amministrazione, che si presenta quindi come uno dei cardini dell'azione riformatrice del governo in coerenza con i contenuti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Ammodernamento delle infrastrutture su tutto il territorio nazionale, sfruttamento del cloud computing, utilizzo dei dati degli uffici pubblici, miglioramento della cybersicurezza sono solo alcuni dei principali obiettivi che il nostro Paese si è impegnato a realizzare attraverso maggiori investimenti per la banda ultra-larga, un nuovo piano per la digitalizzazione della P.A., una maggiore interoperabilità dei dati e la piena digitalizzazione delle applicazioni per i cittadini.

Oggi, tuttavia, il problema principale della Pubblica Amministrazione è rappresentato da una organizzazione del lavoro obsoleta e ancorata a una cultura gestionale burocratica e gerarchizzata. Un'organizzazione del lavoro antiquata per la quale la logica dell'adempimento formale prevale sulla cultura della programmazione e del risultato, come dimostra, ad esempio, la gestione dello smart-working prima e, soprattutto, dopo l'emergenza pandemica, nel lungo intermezzo che precede la piena entrata in vigore delle nuove norme definite dai CCNL della tornata 2019-2021.

Tuttavia, lo smart-working è solo uno dei tanti aspetti della mutazione digitale che sta interessando il settore pubblico. L'informatizzazione e la digitalizzazione del lavoro è una realtà che ormai accompagna quotidianamente una larga parte del processo di produzione e di efficientamento dei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione

A differenza di quanto si è superficialmente indotti a credere da parte di osservatori esterni e poco informati, la Pubblica Amministrazione italiana non si trova affatto all'anno zero in tema di digitalizzazione dei processi produttivi, avvicinandosi a un livello paragonabile a quello raggiunto nei settori più moderni e avanzati del mondo del lavoro privato.

Nel corso degli ultimi 20 anni, più o meno dalla nascita del Codice dell'Amministrazione Digitale in poi, la macchina amministrativa dello Stato è molto cambiata, come si può evincere anche attraverso le informazioni che si ricavano dalla lettura dei Piani triennali per l'Informatica nella P.A. elaborati a cura dell'Agenzia per l'Italia Digitale.

Già oggi il lavoro nella Pubblica Amministrazione, sia qualitativamente che quantitativamente, si misura per lo più attraverso parametri di produttività definiti secondo standard che implicano l'utilizzo estensivo di ICT. Tutto il cosiddetto "Ciclo della performance", per mezzo del quale avviene la programmazione degli obiettivi da raggiungere, la misurazione del grado di raggiungimento e la conseguente valutazione della produttività dei dipendenti, presuppone implicitamente l'esistenza a monte di un'organizzazione del lavoro fortemente digitalizzata e informatizzata.

Anche senza i miliardi del PNRR la spesa per l'innovazione nella Pubblica Amministrazione è già oggi piuttosto elevata, anzi da diversi anni appare in crescita. La spesa ICT è passata infatti da una media di 5,6 miliardi di euro all'anno nel triennio 2016-2018 a oltre 6,5 miliardi del 2021 e a quasi 7 miliardi previsti per il 2022.

Però a questo incremento di spesa non sembra corrispondere un adeguato rafforzamento delle competenze interne delle amministrazioni. Ad esempio, nel periodo dal 2019 al 2021 il personale in servizio con competenze ICT nelle amministrazioni centrali non supera il 2,4% dei dipendenti ed è previsto addirittura in calo nel 2022.

Negli altri settori la presenza di "dipendenti ICT" è ancora più esigua. Non sorprende, quindi, che una elevata percentuale di amministrazioni centrali preferisca affidarsi all'outsourcing per la gestione dei sistemi informatici, rimettendo così il funzionamento del cuore tecnologico della macchina amministrativa a soggetti privati.

Come sindacato siamo favorevoli all'introduzione dell'innovazione tecnologica, ma riteniamo legittimo porsi il dubbio che non siano sempre i lavoratori e i destinatari dei servizi pubblici a trarne il maggiore giovamento.

Occorre vigilare con la massima attenzione per evitare che i previsti investimenti di denaro pubblico per modernizzare la Pubblica Amministrazione servano solo ad alimentare una giostra di acquisti di prodotti, servizi e consulenze da soggetti privati, di fatto rendendo la macchina amministrativa ancora più dipendente da appalti, forniture e, soprattutto, competenze esterne. Le quali sono in genere più interessate a lucrare che a migliorare i processi produttivi degli uffici pubblici.

Spendere molto non significa automaticamente spendere bene. E visto che si tratta di soldi dei cittadini, sarebbe opportuno programmare i futuri investimenti in nuove tecnologie a valle di un attento percorso di ascolto dei lavoratori che operano nei servizi interessati, oltre che di potenziamento delle competenze interne. Altrimenti si digitalizza per digitalizzare complicando, come spesso accade, il funzionamento della macchina amministrativa e alla fine facendo ingrassare i privati che forniscono hardware, software e servizi.

Dalle nostre strutture sul territorio riceviamo infatti continue segnalazioni che lamentano l'inefficienza dei sistemi informatici e la cattiva qualità dei servizi di gestione, per non parlare dell'inadeguatezza dei canali di comunicazione con l'utenza, del sovraccarico di adempimenti informatizzati, della mancanza di strumentazioni, della farraginosità delle piattaforme operative.

Questa è, appunto, la logica conseguenza di un metodo sbagliato di intendere l'innovazione nella Pubblica Amministrazione. Metodo che consiste nell'acquistare prodotti e pacchetti standard da fornitori esterni i quali, di solito, non conoscono la realtà del lavoro pubblico e non hanno familiarità con i problemi connessi all'erogazione di determinati servizi.

L'innovazione tecnologica ha un senso se si traduce in un reale miglioramento dei servizi che la Pubblica Amministrazione offre a cittadini e imprese. Ma il miglioramento dei servizi avviene se si coinvolgono i lavoratori nelle scelte organizzative, a cominciare da quelle che comportano l'introduzione su vasta scala di nuove infrastrutture digitali e l'impiego diffuso di nuove tecnologie.

Come dimostrano le migliori esperienze delle imprese del settore privato che hanno imboccato da tempo la strada dell'innovazione, i processi di trasformazione del lavoro correlati all'introduzione massiccia delle nuove tecnologie devono essere analizzati e compresi a fondo, per poi essere implementati, gestiti e, soprattutto, governati da parte di chi ha il compito di tutelare non solo i diritti dei lavoratori, ma anche la stessa dignità del lavoro umano.

Molto più che le norme o le pronunce dei tribunali, quindi, lo strumento vincente resta la contrattazione collettiva, sia nazionale che decentrata aziendale, se si vogliono mettere argini realmente solidi ed efficaci alle derive che minacciano di travolgere le regole del rapporto di lavoro inteso come scambio equo tra prestazione e retribuzione.