

Roma, 11/03/2024

Al Presidente Sen. Francesco **Zaffini**

Ai Senatori Commissione 7<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup>  
( Commissioni riunite 7<sup>a</sup> (Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, ricerca scientifica, spettacolo e sport) e 10<sup>a</sup> (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

## **Memoria Federazione Uil Scuola Rua - Atto Governo n. 126**

### **Osservazioni sullo Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente "Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente, del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM"**

In premessa la scrivente organizzazione sindacale considera positivamente l'avvio della fase conclusiva dell'iter di approvazione dello schema di decreto atteso da più di venti anni. Lo schema rappresenta un tassello importantissimo e come tale porta con sé un cambiamento radicale di tutto il ciclo del reclutamento e della sua gestione, che trova i suoi principi nel decentramento delle funzioni dal ministero alle singole istituzioni.

#### **Le fasi principali sono:**

- Programmazione triennale del fabbisogno del personale.
- Decentramento delle procedure di reclutamento a livello di singola istituzione.
- Decentramento delle procedure di mobilità del personale anche in deroga alla normativa vigente.

Ci preme evidenziare come in tutti i processi di riforma, i cambiamenti, debbano essere accompagnati da periodi transitori, atti ad evitare traumi e rallentamenti allo scopo di raggiungere con maggiore efficienza i nuovi processi.

Vogliamo porre l'attenzione su alcuni aspetti rilevanti che avranno un impatto sul personale che oggi è in servizio, e sono:

- Mancanza di facoltà assunzionale;
- Nuove procedure di mobilità;
- Assorbimento del precariato storico;
- Nuovi obblighi e meno diritti per il personale;
- Mancanza di risorse per il personale;

Dopo una attenta analisi del testo, al fine di garantire il buon funzionamento del regolamento, si evidenziamo i seguenti punti, riservandoci di inviare ulteriori contributi e approfondimenti.

## **ANALISI PROGRAMMAZIONE E RECLUTAMENTO DEL PERSONALE**

---

### ***Personale docente***

Lo schema AG 126, prevede la programmazione triennale del fabbisogno del personale, in questa fase le istituzioni sono chiamate a definire quali procedure di reclutamento previste intendono utilizzare per la copertura dei posti vacanti e in che percentuale.

Le principali procedure sono:

- Reclutamento a tempo indeterminato (che è legato alla facoltà assunzionale) art.3 comma 2 lettera e)
- Reclutamento per mobilità orizzontale (eventuale non obbligatoria con limite %) art.3 comma 2 lettera d)

- Reclutamento per mobilità (eventuale non obbligatoria) art.4 comma 5
- Reclutamento a tempo determinato (obbligatoria sui posti vacanti non coperti con le procedure precedenti) art.9

Il reclutamento a tempo indeterminato ha una grossa criticità, rappresentata dalla mancanza di facoltà assunzionale da parte delle istituzioni dovuta al numero di cessazioni dal servizio dell' anno precedente.

Questo deficit se non troverà la necessaria copertura economica vanificherà l'applicazione del regolamento. Il deficit deriva dall'elevato numero di posti vacanti in particolare del personale docente accumulati negli anni per mancanza del regolamento sul reclutamento, parzialmente arginato con norme specifiche che hanno generato graduatorie nazionali per il reclutamento a tempo indeterminato.

Prendendo in esame l'anno accademico 2022/2023, la dotazione organica risulta composta di 11.236 unità, di cui 8.392 personale docente. ([fonte Mur](#))

I posti vacanti di docenza coperti con contratti a tempo determinato al 1.11.2023 risultano essere 1.829. ([fonte Mur](#))

Riguardo le facoltà assunzionali, prendiamo in esame la media delle cessazioni dell' ultimo triennio del solo personale docente che è di circa 300 unità, con una forte contrazione dall'anno accademico 2023/2024 per effetto dell' istituto del trattenimento in servizio fino al 70<sup>^</sup>anno di età, che è pari a 175 unità.

Pur volendo considerare le facoltà assunzionali straordinarie per il solo 2023 ripartite con [D.D. 07.07.2023](#) pari a 783 unità, i posti vacanti che non troveranno mai copertura a tempo indeterminato saranno costantemente 1.200.

Per la copertura dei posti vacanti le istituzioni saranno obbligate a ricorrere alla stipula di contratti a tempo determinato nonostante il divieto di stipulare i contratti oltre i tre anni.

## **Personale tecnico - amministrativo**

Per quanto riguarda il personale tecnico amministrativo, la dotazione organica è pari a 2.844 unità, di cui circa 400 sono coperte con contratti a tempo determinato.

Con il nuovo sistema di reclutamento le assunzioni a tempo indeterminato saranno possibili solo in presenza di facoltà assunzionale attraverso le procedure concorsuali a tempo indeterminato.

Si deve considerare che oggi la media delle cessazioni dell'ultimo triennio, del personale tecnico amministrativo, è di circa 100 unità; i posti vacanti che non troveranno mai copertura a tempo indeterminato saranno costantemente 400 per mancanza di facoltà assunzionale.

L'attuale sistema di reclutamento che trae le sue fonti da diverse norme, consente un percorso di stabilizzazione del personale a tempo determinato; infatti, in assenza di facoltà assunzionale, è possibile assumere il personale vincitore di concorso con un contratto a tempo determinato e, al maturare dei 24 o 36 mesi di servizio, esso viene inserito in nuove graduatorie permanenti per le assunzioni a tempo indeterminato in base alle facoltà assunzionali che si vengono a creare nei futuri anni accademici.

## **Assorbimento del precariato**

L'Art. 17 comma 9, prevede che fino alla conclusione delle procedure di abilitazione artistica, le procedure di reclutamento di sede del personale docente, siano riservate a chi abbia maturato tre anni di servizio e sia incluso in graduatorie nazionali o d'istituto.

Tale previsione risulta debole per la mancanza delle facoltà assunzionali da parte delle istituzioni, infatti, come detto in precedenza per l'anno 2022/23 la facoltà

assunzionale data dalle cessazioni del personale docente è stata di 175 unità a fronte di 1400 posti vacanti.

## **Proposta**

Il reclutamento troverà la sua piena applicazione solo se le facoltà assunzionali saranno pari al 100% dei posti vacanti.

Alla luce di quanto esposto è indispensabile il finanziamento per le assunzioni pari al 100% dei posti vacanti che sono circa 1.600 (1.200 docenti, 400 personale tecnico-amministrativo)

## **Motivazioni**

Per la copertura dei posti vacanti le istituzioni saranno obbligate a bandire procedure di reclutamento a tempo determinato con il divieto di stipulare i contratti a termini oltre i tre anni.

Il precariato non troverà mai una stabilizzazione e con il divieto di stipulare contratti oltre i tre anni per i contratti a tempo determinato. Il personale a tempo determinato verrà espulso dal sistema generando nuovo precariato dato dai nuovi reclutati a tempo determinato. Tale previsione ha senso solo se seguita da obbligatori processi di stabilizzazione.

## **ANALISI DELLE NUOVE PROCEDURE DI MOBILITÀ**

---

La mobilità oggi in essere, deriva dal sistema scolastico dove il personale di ruolo concorre al trasferimento in altra sede graduando gli aspiranti secondo criteri oggettivi che si basano per il 90% sull'anzianità di servizio. Questo sistema che negli anni ha messo in evidenza la sua inadeguatezza rispetto al sistema oggetto di riforma, deve evolvere, ma non può trasformarsi in una possibilità potenziale che potrebbe non realizzarsi mai cancellando di fatto il diritto.

Le nuove procedure di mobilità oltre che introdurre un cambiamento radicale, repentino e di difficile comprensione, assumono un cambiamento epocale e sconvolgente, rappresentato dal decentramento delle procedure dal ministero alle singole istituzioni come previsto dall' art. 4 comma 5 dello schema.

Esso trova la sua fonte normativa nel Decreto Legge n.36 del 2022 che al **comma 4 ter lettera b)**<sup>1</sup> è intervenuto novellando l'art. 2 comma 8 della legge n.508 del 1999, prevedendo che il regolamento sul reclutamento potesse disciplinare la mobilità del personale a livello di singola istituzione.

Possiamo sintetizzare in due aspetti le maggiori criticità:

- facoltà da parte delle singole istituzioni di non rendere disponibile nessun posto alla mobilità;
- autonomia delle singole istituzioni nel definire i criteri di valutazione della graduazione delle domande;

L'ampia discrezionalità, data alle singole istituzioni, sconvolge il sistema considerato che in presenza di posti vacanti superiori alla facoltà assunzionale, possono decidere senza vincoli e criteri da rispettare, di non rendere disponibile nessun posto alla mobilità, cancellando di fatto il diritto oggi garantito.

L'autonomia nel definire i criteri per la graduazione delle domande di mobilità prevista nello schema, stabilisce due tipologie di valutazione che entrano in contrasto con il CCNL, e sono:

- titoli di servizio e di studio e delle eventuali precedenze sulla base delle previsioni del CCNL;
- esperienza artistica e professionale in conformità alle esigenze rispettivamente, della ricerca e dell'offerta formativa dell'istituzione

---

<sup>1</sup> *l-bis) programmazione triennale dei fabbisogni di personale, decentramento delle procedure di reclutamento a livello di singola istituzione e previsione del ciclo di reclutamento di durata corrispondente a quella dell'offerta formativa e conseguente disciplina della mobilità del personale, anche in deroga, quanto al personale docente, all'articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;*

in misura non inferiore al cinquanta per cento del punteggio attribuito;

Va detto che il CCNL Istruzione e Ricerca, sottoscritto il 18 gennaio 2024, all'art.149;<sup>1</sup> comma 8, lettera, a1) vede tra le materie oggetto di confronto, tra le OO.SS. e il Mur, proprio l'integrazione dei criteri sulla mobilità, senza distinzione di tipologia; ne dovrebbe conseguire che i criteri delle due categorie debbano rispondere ai criteri stabiliti nel confronto tra le OO.SS. e Mur.

## **Proposta**

Fatta salva la possibilità di bandire le procedure concorsuali pari alla facoltà assunzionale assegnata, prevedere una fase transitoria che mantenga l'attuale sistema di mobilità in attesa della piena applicazione di tutte le procedure previste dal regolamento sul reclutamento.

Previsione all'interno del regolamento sul reclutamento di destinare alle procedure di mobilità tutti i posti vacanti che non sono coperti dalle facoltà assunzionali, e comunque prevedere una percentuale obbligatoria di posti che le singole istituzioni sono tenute ad offrire alla mobilità evitando la cancellazione del diritto.

All'art. 4 comma 5 lettera d) va aggiunto "sulla base delle previsioni del CCNL"

## **Motivazioni**

In una fase di cambiamento epocale, il decentramento del reclutamento e della mobilità rappresenta indubbiamente un elemento di forte instabilità. Per questa ragione il mantenimento della mobilità oggi esistente, in via transitoria e fino alla piena applicazione del regolamento sul reclutamento, garantirebbe un

---

<sup>11</sup> CCNL IR, Art. 149 comma 8 lettera ,a1) l'integrazione dei criteri per la mobilità del personale docente tra le Istituzioni, nel rispetto dei seguenti principi:

- adeguata valorizzazione dell'esperienza professionale;
- valutazione della domanda di formazione per ciascun insegnamento;

maggior respiro nella complessa gestione di tutti i processi e nella definizione di nuovi assetti istituzionali in essere.

Le procedure di reclutamento a tempo indeterminato sono legate alle facoltà assunzionale (ovvero, non corrisponde alla totalità dei posti vacanti), l'ampia discrezionalità data alle istituzioni (non è previsto nessun obbligo) di non attivare le procedure di mobilità, trasformerebbe il reclutamento a tempo determinato in una conseguenza obbligatoria, vanificando in questo modo i principi e gli obiettivi del reclutamento e della programmazione.

L'attivazione della mobilità, eviterebbe il ricorso al reclutamento a tempo determinato laddove si potrebbe rendere stabile l'organico con il ricorso alla docenza di ruolo, che rappresenta la continuità degli obiettivi formativi prefissati dalle singole istituzioni.

Il ricorso al tempo determinato dovrebbe rappresentare una necessità temporanea e non strutturata perché non garantisce continuità nella programmazione didattica pluriennale.

## **NUOVI OBBLIGHI E MENO DIRITTI**

---

Il reclutamento a regime porta con sé nuovi obblighi sia per le istituzioni che per il personale.

Le istituzioni dovrebbero avere la possibilità di creare degli uffici dedicati al reclutamento di cui oggi sono sprovviste, prevedendo dei requisiti minimi da soddisfare per la gestione del reclutamento. Andrebbe incentivata l'associazione tra più istituti per la costituzione di un ufficio dedicato al reclutamento.



Occorrerebbe prevedere un numero minimo di posti da mettere a concorso per l'attivazione di procedure di singola istituzione. In caso contrario dovrebbe essere obbligatoria l'attivazione di procedure in convenzione con altri istituti.

Per il personale docente vengono imposti nuovi obblighi e meno diritti, quali la partecipazione alle commissioni sia per il rilascio dell'abilitazione artistica nazionale che per le procedure di reclutamento, comprese le commissioni per la valutazione delle domande di mobilità e reclutamento a tempo determinato, invadendo materie contrattuali. Non si prevedendo specifiche risorse aggiuntive, ne si prevede un investimento sul personale in termini di retribuzione che rimane legata alle logiche del sistema scolastico in contrasto con il processo di riforma e dello schema oggi oggetto di parere.

Lo schema prevede la possibilità di istituire cattedre a tempo definito, che vanno viste come una possibilità per il personale e non come una costrizione. Il rapporto di lavoro a tempo definito non è ancora stato disciplinato dal CCNL, ma lo schema già definisce la retribuzione che è pari al 50% di quella a tempo pieno. Oltre ad invadere la materia contrattuale, non si può accettare che vengano creati posti a tempo definito stabilizzando personale a tempo indeterminato con uno stipendio inferiore ai 1.000 euro al mese.

Il nuovo sistema di mobilità, se pur deve conciliarsi con il reclutamento di sede avrà ripercussioni sui tanti professionisti che oggi scelgono la carriera della docenza, penalizzando fortemente i neoassunti.

La possibilità di partecipare alle procedure di mobilità rappresenta un elemento decisivo ed incentivante per molti professionisti affermati che aspirano alla docenza.

Statisticamente nell'alta formazione si assiste ad uno spostamento dei docenti dal centro sud, verso le grandi città e il nord, infatti, la maggior concentrazione di posti vacanti sono nelle istituzioni del centro sud.

Se consideriamo la modesta retribuzione e la limitata prospettiva di mobilità, meno professionisti si affacceranno al mondo Afam, penalizzando maggiormente i piccoli centri, in particolare alcune zone del sud Italia, aumentando ulteriormente il divario sociale.

In conclusione diventa non più rinviabile un intervento sullo status giuridico ed economico del personale, adeguando le retribuzioni agli altri modelli della formazione superiore.

Senza un adeguato investimento per la copertura dei posti vacanti, per le retribuzioni del personale, e un nuovo assetto organizzativo delle istituzioni, questi cambiamenti avranno effetti negativi sul sistema, rischiando di rallentare ulteriormente il percorso di riforma.

La Segreteria Nazionale