

AUDIZIONE DELLO SNALS-CONFISAL

Commissione Cultura Camera e Commissione Istruzione Senato del 7 aprile 2015

Disegno di Legge n. 2994

*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione
e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*

Lo SNALS-CONFISAL, in premessa, intende evidenziare sia che il limitato tempo intercorso tra conoscenza del testo ufficiale e audizione ha ristretto la possibilità di approfondimenti, sia che il testo di DdL proposto dal Governo presenta aspetti di possibile *incostituzionalità*, in particolare per le norme che determinano la costruzione di un ruolo subalterno e secondario del collegio dei docenti che, se non cancellate, porterebbero a ledere il principio costituzionale della libertà di insegnamento e per la norma sul divieto di assunzione a tempo determinato dopo 36 mesi di supplenza.

In sintesi, vi è il serio rischio che non si vada verso una “scuola migliore”, ma verso una scuola pervasa da un diffuso scontento e da conflitti, interni ed esterni. Peraltro, il termine “buona scuola” non è convincente in quanto pare sottintendere che l’attuale sia una “scuola non buona”, senza riconoscere l’impegno e la professionalità di quanti vi operano, nonostante la mancata valorizzazione e i costanti tagli.

Lo SNALS-CONFISAL, ritiene che nel disegno di legge vi sono troppi contenuti inaccettabili e, pertanto, auspica che il Parlamento intervenga con modifiche anche sostanziali per far nascere una legge efficace e duratura.

ELEMENTI DI VALUTAZIONE POSITIVA

Positiva è la conferma dell’attuale meccanismo degli scatti di anzianità e della ricostruzione di carriera a riconoscimento del servizio pre-ruolo, rivendicato con forza da tutto il personale, e la previsione che il merito andrà remunerato con risorse aggiuntive, come da sempre rivendicato dallo SNALS-CONFISAL. Su questo aspetto, tuttavia, non è accettabile pensare di affidare l’individuazione dei destinatari ad un organo monocratico (Dirigente Scolastico).

Sono valutati positivamente l’istituzione del finanziamento nominale per le spese culturali dei docenti, anche se va meglio definito, e l’incremento del FUN per i dirigenti scolastici.

SI ARTICOLANO LE SEGUENTI OSSERVAZIONI IN RELAZIONE ALLE MODIFICHE NECESSARIE DA APPORTARE AI TEMI “PIÙ SCOTTANTI” CHE RIVESTONO PRIORITARIA IMPORTANZA:

Stabilizzazione del personale, superamento del precariato e avvio di una stagione di regolari procedure di reclutamento per via concorsuale come costituzionalmente previsto

La proposta contenuta nel disegno di legge è condivisibile ed è certamente da salutare con favore la stabilizzazione dei docenti delle GAE e dei vincitori dell’ultimo concorso. Nella logica di voler

stabilizzare il personale precario, per iniziare una nuova epoca di reclutamento solo per concorso, l'ipotesi è però minata alla base da omissioni che non solo sono profondamente ingiuste, ma che creeranno anche un contenzioso dalle dimensioni difficilmente quantificabili.

Non si condivide l'esclusione formulata nel DDL dal piano straordinario di assunzioni del personale docente precario della scuola dell'infanzia, con la conseguenza di rendere l'organico dell'autonomia carente di questo importante segmento del percorso scolastico e allontanando l'obiettivo della sua generalizzazione.

Si denuncia, altresì, la mancata previsione di analogo provvedimento per il personale ATA e, con riferimento ai docenti, l'esclusione nell'individuazione degli aventi diritto di quanti nutrivano "legittime aspettative", che nascono sia da situazioni precedenti sia dalle stesse dichiarazioni di esponenti di governo e di partito. Nei confronti di parte del personale precario devono essere previste adeguate soluzioni, seppur con eventuale necessaria gradualità. Si riportano di seguito le situazioni più evidenti:

- idonei dell'ultimo concorso 2012 e dei concorsi precedenti per classi di concorso per cui non ne erano stati banditi di nuovi;
- personale che rientra nelle fattispecie della recente "sentenza europea";
- personale abilitato non compreso nelle GAE;
- personale col titolo e servizio di rilevante durata.

Lo SNALS-CONFESAL avanza la proposta, che può portare a una mediazione tra le diverse esigenze, di prevedere *un piano triennale* in cui risolvere le situazioni esistenti e, solo successivamente, avviare una corretta stagione concorsuale.

Deve essere eliminata la norma che vieterebbe la nomina a tempo determinato nei confronti di coloro che hanno raggiunto 36 mesi di servizio, anche non continuativo.

Va, altresì, previsto che, qualora i corretti tempi parlamentari lo richiedano, soprattutto per approfondire e valutare le altre tematiche più complesse, di un provvedimento d'urgenza la parte relativa al piano di stabilizzazione del personale.

Organico triennale dell'autonomia

Relativamente alla costituzione dell'organico dell'autonomia, si evidenzia quanto segue:

- la definizione del futuro organico dell'autonomia, sia per la fase a regime che per quella transitoria, non è chiara ma certamente eccessivamente macchinosa; va evidenziato che su tutto il percorso incombe la solita frase "*nel limite delle risorse finanziarie disponibili*". Anche a questo riguardo non è menzionato il personale ATA che deve essere compreso perché è parte essenziale per il funzionamento della scuola;
- il ruolo dirigente scolastico è "eccessivamente potenziato" sia nella fase propositiva dell'atto iniziale sia nella definizione del piano triennale, la cui delibera viene affidata di fatto ad un organo monocratico;
- i docenti vedono i loro ruoli passare da provinciali a regionali articolati per gradi di istruzione e con ampiezza definita dagli uffici scolastici regionali, con tutte le conseguenze negative legate al potere di chiamata dei dirigenti scolastici e l'assenza di titolarità con le conseguenze negative sulla mobilità e sulla continuità didattica; è prevista solo una norma di "apparente" salvaguardia per coloro che sono già a tempo indeterminato alla data di entrata in vigore della legge.

Ruolo del dirigente scolastico e rapporto con gli organi collegiali della scuola

Il dirigente scolastico deve certamente avere tutta l'*autorevolezza* necessaria per potenziare al massimo l'autonomia scolastica. Il ruolo che viene delineato dalla bozza del disegno di legge non va certamente in tale direzione.

Tutto il personale della scuola (docente e ATA) è un soggetto indispensabile, nella distinzione dei ruoli e le responsabilità, per la progettazione e realizzazione del progetto della scuola che vede nel POF il suo momento più elevato nel quale cerca si individuano bisogni formativi e risposte alla società, anche in relazione al territorio in cui opera. Vi è, quindi, la necessità di un'azione sinergica di tutte le componenti scolastiche con un bilanciamento dei poteri (tra dirigente scolastico, collegio dei docenti e consiglio d'istituto) che nel testo proposto viene totalmente a mancare, quella che emerge è una figura di dirigente che rischia di avere una connotazione "autoritaria", contraria alla logica della collaborazione, della corresponsabilità e della valorizzazione di tutte le componenti.

Lo svilimento del ruolo del collegio dei docenti sui temi didattici ed educativi di fatto rischia di cancellare e/o vanificare "*la libertà d'insegnamento*" garantita dalla Costituzione.

Vanno, quindi, modificati gli articoli del disegno di legge che riguardano funzioni e poteri del dirigente scolastico almeno in alcuni punti, integrandoli con l'obbligo di acquisire nel merito delibere del collegio dei docenti (vincolanti sui temi didattici ed educativi), della RSU (per la parte economica) e/o del consiglio d'istituto e procedere all'eliminazione di altre fattispecie inaccettabili (competenza nei confronti del personale in relazione all'individuazione dei destinatari di remunerazioni integrative e chiamata diretta dei docenti). Si fa riferimento in particolare ai seguenti articoli nelle parti in cui si affida al dirigente scolastico il compito di:

- elaborare, sentiti il collegio dei docenti e il consiglio d'istituto, nonché con l'eventuale coinvolgimento dei principali attori economici, sociali e culturali del territorio, il piano triennale dell'offerta formativa e di scegliere, dopo l'approvazione definitiva, il personale da assegnare ai posti dell'organico dell'autonomia (art. 2);
- individuare percorsi formativi e iniziative dirette a garantire un maggiore coinvolgimento degli studenti nonché una valorizzazione del merito scolastico e dei talenti, utilizzando anche finanziamenti esterni, ivi compresi quelli derivanti da sponsorizzazioni ... (art 3);
- individuare le imprese e gli enti pubblici e privati disponibili all'attivazione dei percorsi di alternanza scuola-lavoro e stipulare apposite convenzioni anche finalizzate a favorire l'orientamento scolastico e universitario dello studente (art. 4);
- coprire i posti dell'organico con il personale iscritto agli albi (art. 6);
- assicurare il buon andamento nell'ambito dell'autonomia dell'istituzione scolastica; svolgere compiti di gestione direzionale, organizzativa e di coordinamento; si prevede, inoltre, che il dirigente è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio nonché delle scelte didattiche, formative e della valorizzazione delle risorse umane e del merito dei docenti (art. 7);
- proporre gli incarichi di docenza per la copertura dei posti assegnati all'istituzione scolastica cui è preposto sulla base del piano triennale ai docenti iscritti negli albi territoriali, nonché al personale docente di ruolo già in servizio presso altra istituzione scolastica (art. 7);
- ridurre, nell'ambito dell'organico e delle risorse anche logistiche disponibili, il numero di alunni e studenti per classe allo scopo di migliorare la qualità didattica (art. 7);
- sottoporre il personale docente ed educativo in periodo di formazione e di prova a valutazione, sulla base di un'istruttoria di un docente al quale sono affidate dal dirigente scolastico le funzioni di tutor, sentiti il Collegio dei Docenti e il Consiglio d'istituto (art. 10);

- provvedere, in caso di valutazione negativa, alla dispensa dal servizio con effetto immediato senza obbligo di preavviso (art. 10);
- assegnare annualmente la somma (merito – retribuzione accessoria) al personale docente sulla base della valutazione dell’attività didattica in ragione dei risultati ottenuti in termini di qualità dell’insegnamento, di rendimento scolastico degli alunni e degli studenti, di progettualità nella metodologia didattica utilizzata, di innovatività e di contributo al miglioramento complessivo della scuola (art. 11).

Invasione di norme contrattuali

Dal testo del DdL vanno eliminati gli aspetti che devono essere regolati da un corretto rapporto contrattuale e va inserita esplicita previsione di immediato avvio di una nuova sessione contrattuale. In particolare:

- non si può condividere l’invasione del testo su aspetti contrattuali, come ad esempio: obblighi di servizio (quale l’obbligo non quantificato di formazione), la mancata possibilità di ripetere il periodo di prova;
- deve essere previsto l’avvio immediato della procedura contrattuale; solo così si potrà, in sede negoziale, rimettere ordine ad una disciplina disastrosa dai numerosi e disorganici provvedimenti legislativi intervenuti su materie contrattuali. Si potranno inoltre, nella sede propria, prevedere e bilanciare diritti e doveri del personale contestualmente ad una ridefinizione del trattamento economico ;
- va espulsa dal testo la previsione esplicita che *“le norme della presente legge sono inderogabili e, a decorrere dalla data di entrata in vigore, e norme contenute nei contratti collettivi, contrastanti con quanto previsto dalla presente legge, sono inefficaci”*.

Deleghe al Governo

Pur in considerazione che molteplici sono gli interventi di cui la scuola ha urgenza e che le forze parlamentari non sono riuscite ad approvare nel corso di numerose legislature, si evidenzia la preoccupazione su:

- un numero eccessivo di deleghe al Governo, anche su tematiche estremamente delicate (infanzia 0-6, valutazione, riordino della governance della scuola e degli organi collegiali, disabilità, testo unico, innovazione, , ridefinizione della disciplina e modalità di assunzione a tempo indeterminato, revisione delle classi di concorso);
- l’esplicita volontà del Governo di inserire nella legge la dizione *“i regolamenti, i decreti e gli atti attuativi della presente legge sono adottati in assenza del parere dell’organo consultivo nazionale della scuola”*.

Nuovi saperi

Si valutano positivamente le norme che portano al rafforzamento di alcune discipline e competenze degli studenti e la previsione di importanti obiettivi formativi in uscita dai percorsi scolastici. Va mantenuta e precisata una netta distinzione tra attività curriculari obbligatorie e attività opzionali facoltative.

CONCLUSIONE

Da un primo esame del testo, nascono, per i motivi sopra esplicitati, forti motivi di preoccupazione e molti aspetti di assoluta non condivisione.

LO SNALS-CONFSAL AUSPICA, QUINDI, CHE AL PROVVEDIMENTO IN ESAME SIANO APPORTATE LE MODIFICHE E LE INTEGRAZIONI NECESSARIE PER DARE ALLA SCUOLA E AI SUOI OPERATORI LE RISPOSTE E LE TUTELE CHE ATTENDONO E CHE SIANO EMENDATE DAL TESTO TUTTE LE "INVASIONI DI CAMPO" SUL PIANO CONTRATTUALE.

Se il Parlamento opererà in questo senso, si riuscirà anche ad evitare che nella scuola, tra i suoi operatori e tra scuole, nasca una stagione di conflittualità e di concorrenzialità che, invece di portare ad una "scuola migliore", aprirebbe scontri e contenziosi assolutamente negativi che, inevitabilmente, peggiorerebbero la situazione del sistema educativo del nostro Paese.

In particolare l'eliminazione della titolarità d'istituto da parte dei docenti e la facoltà del dirigente scolastico di scegliere da un albo territoriale e da altre scuole, farà saltare la continuità didattica che si diceva di voler garantire, e si innescherà, da parte dei docenti la corsa ad "essere gradito al dirigente scolastico" per essere confermato nella scuola o di "entrare nelle simpatie" di altro dirigente per essere chiamato e, quindi, andare in una scuola ambita. In conclusione, scomparirà ogni oggettività nella assegnazione del personale docente alle scuole. Implicitamente questo determinerà anche una concorrenzialità tra scuole per "accaparrarsi" il docente di "maggior gradimento" (per competenza, serietà o larghezza di giudizi ?) ai fini di acquisire utenza.

Si deve notare anche che nel disegno di legge pare scomparire del tutto e in tutte le fasi, anche di definizione degli organici, il coinvolgimento degli operatori scolastici garantita dal sindacato.