

Formazione iniziale e reclutamento dei docenti.
Alcune considerazioni sullo Schema di decreto legislativo 377.

Comincio subito col dire che lo *Schema di decreto legislativo 377 (recante 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)* contiene alcuni aspetti interessanti e potenzialmente positivi. Innanzitutto, l'inversione di due dei principali termini del discorso relativo all'ingresso nella scuola come docenti, cioè *formazione e reclutamento*. Il decreto, infatti, prevede di effettuare prima il reclutamento attraverso un concorso e poi la formazione dei vincitori che "previo superamento delle valutazioni intermedie e finali del[l'intero] percorso formativo" accedono al contratto a tempo indeterminato. In secondo luogo la formazione non è più a carico degli aspiranti docenti come è avvenuto finora, bensì a carico dello Stato ed è retribuita.

Altrettanto presto, però, bisogna precisare che i numerosi punti critici contenuti nello *Schema* rischiano non solo di annullare gli effetti positivi dei presupposti appena indicati, ma anche di creare una situazione peggiore di quella attuale. Forse perché nel discorso manca il terzo termine fondamentale quando si ragiona dell'ingresso nella scuola come docenti, cioè *precaricato*. Nel testo questa parola non compare mai, come se la Legge 107/2015 e il concorso bandito nel 2016 avessero davvero risolto il problema; come se il sistema presentato e proposto potesse farne a meno (certo è augurabile, ma assai difficile); come se – ed è forse la cosa più probabile – da questo momento si volesse tirare una linea per individuare chi è dentro e chi è fuori, per rompere definitivamente con la poco flessibile e poco efficiente abitudine di riconoscere il diritto all'assunzione a chi svolge (e svolgerà) le supplenze.

Lo Schema di decreto 377 è costituito da diciotto articoli che di seguito proverò a sintetizzare ponendo la mia attenzione soprattutto sulla struttura del concorso e del percorso triennale di formazione e tirocinio.

L'articolo 1 definisce gli obiettivi e le finalità del decreto già espresse in linea generale nel titolo e al comma 4 esplicita che i "contenuti e le attività del percorso formativo sono coordinati con la formazione continua in servizio dei docenti di ruolo di cui all'art. 1, comma 124, della legge 107/2015". (Piano nazionale di formazione). A questo proposito è interessante fin da subito notare che all'articolo 4 il decreto prevede "specifiche attività formative riservate ai docenti di ruolo in servizio che consentano di integrare la loro preparazione al fine di poter svolgere insegnamenti anche in classi disciplinari affini o di modificare la propria classe disciplinare di titolarità, sulla base delle norme e dei titoli previsti per la mobilità professionale". Nella *Relazione illustrativa* si afferma che tutto questo avviene "in base a principi di semplificazione e flessibilità" e al fine di "assicurare la coerenza delle classi disciplinari (...) nell'ambito del nuovo Sistema (...) nonché per consentire un più adeguato utilizzo professionale del personale docente in relazione alle innovazioni introdotte dalla legge 13 luglio 2015, n. 107".

L'articolo 2 descrive l'articolazione del percorso unitario di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria che risulta composto dai seguenti passaggi:

- 1) un **concorso pubblico nazionale**, indetto su base regionale o interregionale;
- 2) un **successivo percorso triennale di formazione iniziale e tirocinio** (differenziato tra posti comuni e posti di sostegno);
- 3) una **procedura di accesso ai ruoli** a tempo indeterminato, **previo superamento delle valutazioni intermedie e finali** del percorso formativo.

Gli articoli 3, 4, 5, 6 e 7 illustrano le procedure relative al concorso specificando quanto segue. Sarà per esami e titoli, avrà **cadenza biennale** ("ferma restando la procedura autorizzatoria") e potrà essere indetto su **base regionale o interregionale** sui posti che si prevedono vacanti e disponibili nel secondo e terzo anno scolastico del triennio di formazione iniziale e tirocinio.

Questi i **requisiti di accesso** che il candidato dovrà possedere congiuntamente:

- laurea magistrale o diploma di II livello o titolo equipollente o equiparato (e laurea o diploma di I livello per i posti relativi alle classi di concorso di insegnante tecnico-pratico);
- certificazione – tramite *diploma supplement* o attestato di singoli esami - del possesso di 24 CFU/CFA nelle discipline antro-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche;
- attestazione delle competenze linguistiche (livello B2 del Quadro comune europeo) e delle competenze informatiche e telematiche [rif. D.M. 270/2004, rispettivamente art. 7 e art.10].

Le classi di concorso “ed eventualmente le classi dei corsi di laurea, di laurea magistrale e di diploma di I e di II livello” sono riordinate e periodicamente aggiornate.

Tre le prove d’esame previste dal concorso: due scritte e a carattere nazionale, una orale. I candidati che concorrono per i **posti di sostegno** devono sostenere una **prova scritta aggiuntiva** a carattere nazionale che ha lo scopo di valutare le conoscenze di base “sulla pedagogia speciale, sulla didattica per l’inclusione scolastica e sulle relative metodologie”.

Le **graduatorie di merito** che saranno compilate al termine del concorso forniranno l’elenco definitivo dei vincitori che sarà pari “al numero dei posti messi a concorso maggiorato del 5%”. I vincitori, in ordine di punteggio, potranno scegliere l’ambito territoriale al quale essere assegnati per svolgere il percorso di formazione iniziale e tirocinio.

Il **percorso di formazione iniziale e tirocinio**, nonché il **contratto triennale** che i vincitori del concorso sottoscrivono con l’USR a cui afferisce l’ambito territoriale prescelto, sono illustrati negli **articoli 8, 9, 10, 11, 12 e 13**. In particolare in essi si specifica quanto segue.

Le condizioni normative sono definite in sede di **contrattazione collettiva nazionale** così come quelle economiche del primo e del secondo anno di tirocinio. Queste ultime saranno vincolate ad un limite di spesa fissato in euro 117 milioni annui (circa 400 euro al mese per contrattista, come ipotizzato nella *Relazione tecnica*), a cui potranno aggiungersi le “risorse corrispondenti alle supplenze brevi effettivamente svolte”. Per il terzo anno, invece, le condizioni economiche sono definite in maniera equivalente a una supplenza annuale.

Al termine del primo anno, il contrattista è tenuto a conseguire il **diploma di specializzazione** e, durante il secondo e il terzo anno, “a completare la propria preparazione professionale con ulteriori attività di studio, con tirocini formativi diretti e indiretti e con la graduale assunzione di autonome funzioni docenti”.

Il corso di specializzazione (primo anno di contratto) è “a tempo pieno” e si conclude con un esame finale (“che tiene conto dei risultati conseguiti dal contrattista in tutte le attività formative”) giudicato da una commissione di cui, fra gli altri, fanno parte un dirigente scolastico e il tutor scolastico del contrattista.

Il contratto è confermato per il secondo anno “a condizione che il contrattista abbia conseguito il diploma di specializzazione” al termine del primo e, per il terzo anno, a condizione che venga superata la valutazione intermedia al termine del secondo.

Nel secondo e nel terzo anno, il contrattista è tenuto a svolgere anche “un progetto di ricerca-azione sotto la guida dei tutor universitario e scolastico” e a conseguire “10 CFU/CFA nel secondo anno e 5 CFU/CFA nel terzo anno in ambiti formativi collegati alla innovazione e alla sperimentazione didattica”.

Inoltre, “sulla base di incarichi del dirigente scolastico della scuola interessata e fermi restando gli altri impegni formativi, **può effettuare supplenze** nell’ambito scolastico di appartenenza e, nel terzo anno, su posti vacanti e disponibili”.

Al termine del terzo anno, in caso di valutazione positiva dell’intero percorso, il contrattista viene inserito nelle graduatorie regionali per l’accesso al ruolo e può scegliere l’ambito definitivo di assegnazione in base alla posizione in graduatoria. Da questo momento riceve le proposte di incarico triennale come previsto nell’art. 1, comma 80 della L. 107/2015.

L'articolo 14 annuncia l'istituzione di una *Conferenza nazionale per la formazione iniziale e l'accesso alla formazione docente*, con l'obiettivo di coordinare e monitorare il sistema. Sarà composta pariteticamente da esperti provenienti dal sistema scolastico e da quello universitario.

Negli articoli 15 e 16 dedicati a docenti e ITP delle **scuole paritarie**, prospetta la **necessità del diploma di specializzazione** (quello che si ottiene al termine del primo anno del percorso formativo) anche per chi insegna in queste scuole, con contratto a tempo determinato o indeterminato. Si afferma quindi la possibilità per chi non ha partecipato al concorso o non lo ha superato, di iscriversi ugualmente al corso di specializzazione (cioè al primo anno del percorso), purché in possesso dei requisiti di accesso e dopo aver superato un test gestito dalle università interessate. Essere titolare di contratto triennale retribuito presso una scuola paritaria costituisce titolo prioritario per l'iscrizione, ma le spese di frequenza del corso sono totalmente a carico degli interessati.

Nell'articolo 17 viene illustrata la **fase transitoria**, poiché le disposizioni relative al percorso triennale fin qui illustrato entreranno in vigore solo dall'anno 2020/2021.

Innanzitutto, al fine di coprire i posti vacanti e disponibili, si prevede un **nuovo ciclo di tirocinio formativo attivo (TFA)**, ma solo per le classi di concorso e le tipologie di posto per le quali sono esaurite le graduatorie a esaurimento.

Nel comma 3 si afferma che una **quota dei posti per il concorso** sarà **riservata** a coloro che sono già in possesso dell'abilitazione all'insegnamento conseguita secondo la disciplina previgente e a coloro che, "alla data di entrata in vigore del presente decreto sono inseriti nelle graduatorie di terza fascia di istituto con almeno 36 mesi di servizio, anche non continuativo".

Nello specifico sono previsti i seguenti percorsi particolari:

Fase transitoria	Abilitati	36 mesi (III fascia)	Abilitati + 36 mesi
Concorso	Solo prova orale	Prova scritta (1) + Prova orale	Solo prova orale
Percorso formativo	Secondo e Terzo anno	Primo e Terzo anno	Solo 3° anno

Nell'articolo 18 si parla della copertura finanziaria cui si provvederà mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 10/2015.

Principali punti critici:

- 1) **Ci sono dei passaggi poco chiari** e a volte contraddittori (soprattutto nel confronto tra quanto riportato nello *Schema* e quanto spiegato nelle *Relazioni* tecnica e illustrativa) che rendono di difficile comprensione i reali effetti di determinate disposizioni. Ad esempio quella relativa alle supplenze da assegnare ai contrattisti nel secondo e nel terzo anno del percorso formativo (nello *Schema di decreto* si dice che i contrattisti "possono svolgere" supplenze, mentre nella *Relazione illustrativa* si afferma che i contrattisti "svolgono" supplenze). **Inoltre non vi sono numeri precisi sul fabbisogno degli anni a venire** e i dati presenti nella *Relazione tecnica* a riguardo sono pochi e poco chiari.

- 2) **Percorso troppo lungo.** Tre anni appaiono davvero troppi. Due sarebbero più che sufficienti. Bisognerebbe eliminare il secondo e attribuire al terzo il valore di anno di prova (come del resto sembra suggerire la parte iniziale della *Relazione illustrativa* allegata allo *Schema*).
- 3) **Retribuzione non adeguata**, soprattutto quella relativa al secondo anno. Una soluzione potrebbe essere quella di retribuire anche il secondo anno come il terzo (in maniera equivalente a una supplenza annuale) o, meglio, eliminare il secondo anno (vedi punto critico n°2).
- 4) **Fase transitoria non garantisce** chi è già abilitato e chi ha già maturato 36 mesi di servizio. Prevede anche per loro un concorso (per quanto su una quota di posti riservata).
- 5) **Lo Schema si inserisce pienamente nel nuovo sistema degli ambiti territoriali e della individuazione per competenze** (leggi chiamata diretta), quindi del *preariato di ruolo*. Non vi sono modifiche in questo senso e del resto era difficile attenderselo.
- 6) **Non prevede nessun tipo di doppio canale**, una graduatoria che impedisca o quantomeno disincentivi lo Stato dal proseguire nello sfruttamento dei precari. È probabile (e auspicabile), infatti, che il ricorso ai supplenti possa diminuire (anche se è impossibile prevedere in che percentuale), ma è difficile pensare che possa cessare. Assai concreto, invece, è il rischio che con il graduale esaurimento delle varie graduatorie (non solo le GaE), tutte le supplenze vengano effettuate tramite la forma più sommersa di preariato attualmente in voga, cioè il meccanismo della Messa a disposizione (MAD) che non prevede graduatorie e nessun altro tipo di riconoscimento e trasparenza. Ciò che finirà definitivamente con questo sistema, dunque, non sarà il preariato, ma la possibilità per i futuri precari di vantare un qualsiasi tipo di diritto all'assunzione.

Edoardo Recchi – Relazione per il Convegno Cesp di Lucca – 21 febbraio 2017