



confisal

CONFEDERAZIONE GENERALE
SINDACATI AUTONOMI LAVORATORI

CESI  Confederazione
Europea
dei Sindacati
Indipendenti

AUDIZIONE CONFISAL

**Commissione Cultura Camera e Commissione Istruzione Senato
del 27 maggio 2015**

Disegno di Legge n. 1934

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

Il presente Disegno di Legge riguarda una materia costituzionalmente delicata, complessa e articolata su due aspetti fondamentali interconnessi: l'impianto pedagogico-didattico, organizzativo e gestionale - in regime di autonomia - delle istituzioni scolastiche, inserite nel contesto del sistema pubblico dell'istruzione e le politiche del personale scolastico.

Pertanto, al legislatore si presentano due questioni giuridiche sostanziali e formali: la costituzionalità della previsione di legge e la coerenza con il sistema privatistico, previsto dalla legge per il pubblico impiego, e la conseguente contrattualizzazione del rapporto di lavoro.

Ogni intervento legislativo, quindi, dovrebbe basarsi sulla rigorosa osservanza del dettato costituzionale: *"L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento"*.

Il legislatore, oltre a tener conto della norma costituzionale, dovrebbe condividere i principi e le ragioni storiche e prospettive che guidarono i padri costituenti nella sua scrittura e approvazione.

La Confisal è fermamente convinta che la democrazia di una nazione si basa in gran parte sul rispetto delle libertà nel campo della scienza, dell'arte e dell'insegnamento. Ed è per questo che la Confisal non può condividere un intervento legislativo che prevede "il potenziamento dell'autonomia scolastica" incentrato su nuovi e forti poteri del dirigente scolastico, che possono travolgere i principi ispiratori dell'autonomia didattica e organizzativa delle istituzioni scolastiche, quali la libertà di insegnamento, la collegialità, il franco e proficuo confronto e la cooperazione.

A nostro avviso la scuola italiana per crescere ha bisogno di maggiore autorevolezza di tutte le sue componenti e non certamente di un dannoso autoritarismo.

L'autorevolezza di un dirigente scolastico non si misura con l'esercizio di maggiori e forti poteri e di larghi spazi di discrezionalità, come la chiamata diretta dei docenti.

Al contrario, l'esercizio di poteri esorbitanti da parte del dirigente scolastico può portare ad una caduta di credibilità e di fiducia e quindi di autorevolezza della funzione primaria dello stesso dirigente con il prevedibile scadimento della qualità del processo di apprendimento-insegnamento e del servizio scolastico in generale.

Riguardo alla valutazione dell'apprendimento degli alunni e dell'insegnamento dei docenti, sia a livello individuale che di gruppo, il legislatore dovrebbe considerare la complessità e la sensibilità della materia. Questo non significa assolutamente che la scuola italiana non abbia bisogno di un processo di valutazione dell'apprendimento e dell'insegnamento.

A nostro parere, la valutazione dell'insegnamento va affrontata con la previsione di un soggetto collegiale competente e altamente affidabile e di una serie di elementi oggettivi sui quali basare deliberazioni responsabili.

La valutazione ha due finalità prioritarie, quella di migliorare l'intervento educativo e formativo e la qualità della scuola e quello di incentivare e premiare il lavoro didattico del docente.

Ma, nel sistema privatistico il rapporto di lavoro, con la prestazione e la controprestazione del docente non costituiscono il sinallagma su cui si fonda la contrattazione?

Il Disegno di legge ripubblicizza in gran parte il rapporto di lavoro del personale della scuola al punto che non si può parlare più della sua privatizzazione e contrattualizzazione. E se nel pubblico impiego in generale la privatizzazione del rapporto di lavoro per effetto di legge è scaduta in una discutibile strisciante semi-privatizzazione, con il presente disegno di legge il rapporto di lavoro del personale della scuola sarebbe regolato solo in una minima e trascurabile parte per contratto.

A questo punto il legislatore è a un bivio e dovrà fornire una inequivocabile risposta alle domande: *“il rapporto di lavoro del personale scolastico deve essere regolato per legge o per contratto?”*; *“il pubblico impiego, con la scuola, cade ancora nel sistema privatistico o si avvia a entrare in quello pubblicistico?”*

Non è più possibile seguire la strada della progressiva ripubblicizzazione e della semi-privatizzazione penalizzante per i lavoratori pubblici.

Ed è per questo che la Confsal rigetta con decisione l'invadenza del legislatore su materie chiaramente negoziali come la prestazione, la controprestazione e la mobilità professionale e territoriale.

In merito all'organico delle istituzioni scolastiche, la previsione di legge va migliorata con l'obiettivo di renderlo effettivamente realizzabile nella certezza della sua definizione e con utile puntualità.

La stabilizzazione del personale della scuola con il superamento del precariato e l'avvio di procedure di reclutamento per via concorsuale, in conformità al dettato costituzionale, è condivisibile nella misura in cui si preveda un piano pluriennale di stabilizzazione da attuare gradualmente per tutti i precari in linea con le direttive dell'Unione Europea e si dia seguito alla nomina di tutti i vincitori di concorso.

Per quanto concerne, poi, gli idonei dell'ultimo concorso di cui al DDG 82/2012, la Confsal chiede che vengano ricompresi nel piano delle assunzioni. Ciò sia in ossequio al disposto di cui all'art. 97 della Costituzione e sia al principio della economicità dell'azione amministrativa.

Si sottolinea, inoltre, la grave esclusione dalla previsione di legge di interi segmenti del personale scolastico, con riferimento al personale ATA e, per alcuni aspetti, ai docenti della scuola dell'infanzia.

Il disegno di legge prevede un numero eccessivo di deleghe al Governo su materie estremamente fondamentali e delicate che andrebbero regolate direttamente dal provvedimento. In particolare la Confsal solleva una questione centrale sull'*alternanza scuola-lavoro e sui risvolti nel mercato del lavoro*, che si intende rappresentare.

Esprimiamo condivisione verso l'integrazione all'interno dei curricula scolastici dell'istruzione superiore di secondo grado di momenti inclusivi dell'apprendimento "*formale*" con quelli sviluppati in ambiente di apprendimento "*informale*" e "*non formale*" affinché gli stessi trovino riscontro, attraverso l'utilizzo degli spazi di flessibilità, nel sistema di alternanza scuola lavoro.

Pur osservando come il DDL n. 1934 sia proiettato in tal senso, non possiamo esimerci dal manifestare la mancata condivisione del metodo prescelto, ovvero il ricorso alla delega di cui all'articolo 22 comma 2 lett. e) in materia di "*Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale*", né possiamo apprezzare l'abbandono dei principi generali di cui ai DPR n.87/88/89 del 15/03/2010 recanti "*Regolamenti di riordino degli istituti professionali, degli istituti tecnici e dei licei*" che rappresentano il cardine degli attuali curricula scolastici.

È, altresì, evidente come il DDL, non richiamando i DPR sopra citati, metta in luce, attraverso la quantificazione (all'art. 4, comma 1) delle ore alternanza scuola lavoro, la volontà del legislatore di rimandare a provvedimenti successivi l'articolazione e il monte ore complessivo dei curricula scolastici del sistema d'istruzione secondaria superiore.

Lo schema legislativo, di fatto, svuota le attuali aree d'istruzione, ovvero di attività e insegnamenti generali, tant'è che modifica in tal senso, l'articolo 3, comma 3 del DPR 275/99 trasferendone il riordino e di conseguenza l'articolazione ricorrendo alla delega in materie di sistema nazionale di istruzione e formazione.

All'interno del quadro di analisi appena esposto, la Confsal manifesta le proprie riserve su tre punti focali che, a causa dell'urgenza con cui si sta ricorrendo a legiferare sulla riforma della scuola e dello spessore delle questioni poste nel ricorso alla delega, di cui all'art. 22, possono determinare stati d'animo inquietanti nel mondo del lavoro. Essi vengono di seguito proposti.

Punto 1 - Riteniamo non accettabile l'aver quantificato ed individuato in almeno 400 ore per gli istituti tecnici e professionali superiori e in almeno 200 ore per i licei, il monte ore da destinare all'alternanza scuola lavoro, giusta valutazione che dovrà necessariamente essere fatta in concomitanza con il riordino dei percorsi d'istruzione- Si dovrà, quindi, tener conto del monte ore occorrente al giusto fabbisogno di adeguamento dell'istruzione e formazione alle esigenze del mercato globale e dell'evoluzione dei lavori di terza rivoluzione industriale e soprattutto dell'inviolabile diritto al lavoro. Si chiede al Governo, nel legiferare sul riordino delle quote di autonomia e degli spazi di flessibilità, di garantire l'assunzione di tutti gli attuali precari, la riqualificare del personale docente e non docente, anche in ragione dell'assolvimento di nuove funzioni e lavori, salvaguardando, con il futuro dei giovani, la dignità professionale del docente, la serietà degli studi e l'autorevolezza della scuola.

Si chiede, pertanto, la cancellazione dal comma 1 dell'articolo 4, di ogni riferimento alla durata del tirocinio, rimandando la quantificazione in coerenza con le modifiche che verranno apportate dai futuri decreti legislativi in materia di riordino degli indirizzi, di ridefinizione del monte ore e in ragione dell'utilizzo delle quote di autonomia e degli spazi di flessibilità effettivamente disponibili ed esercitabili, anche per evitare di compromettere i percorsi formativi in questa prima fase di avvio della riforma.

Punto 2 - Riteniamo sia giusto e opportuno, purché non produca diminuzione di posti di lavoro stagionali o a chiamata, che l'alternanza scuola - lavoro possa essere svolta anche durante la sospensione delle attività didattiche, a condizione che tale attività sia in qualche modo finanziata e remunerata. È quindi necessario allocare apposite risorse ministeriali al fine di rendere efficace

l'interazione tra scuola e mondo del lavoro, anche in ragione di una maggiore disponibilità di laboratori efficienti e di docenti preparati alla funzione di tutor interni da parte delle istituzioni scolastiche. Ciò rappresenterebbe un orientamento funzionale all'effettiva integrazione nel mondo del lavoro degli studenti inseriti in percorsi curriculari.

Si chiede, pertanto, di integrare il comma 3 dell'articolo 4, dopo la parola "didattiche" con il seguente testo "in forma remunerata in quota parte dall'impresa e da appositi fondi del MIUR".

Dopo la parola "all'estero" inserire il seguente testo "Con apposito Decreto sarà individuata la misura dell'indennità lorda da corrispondere al docente per la funzione di tutor interno/scolastico e al tirocinante in ragione del monte ore assegnato per l'alternanza scuola - lavoro e la conseguente ripartizione tra impresa e MIUR".

Punto 3 – Riteniamo che, il mancato collegamento tra cicli scolastici in termini di esercizio al diritto/dovere allo studio e al lavoro, possa portare il giovane a dover decidere frettolosamente già durante il terzo anno di frequenza alla scuola secondaria di primo grado quale percorso intraprendere, ovvero se continuare nell'istruzione secondaria superiore di secondo grado o ricorrere ai percorsi di IeFP, penalizzando così una possibilità di scelta maturata sulla base delle proprie motivazioni e aspirazioni.

In tal senso, la richiesta di delega di cui alla lettera e) dell'articolo 22 comma 2 è decisamente discutibile, perché andrà ad incidere sulla ridefinizione degli indirizzi e sull'articolazione del quadro orario, pur con il giusto potenziamento delle attività laboratoriali, già dal primo biennio che è, e deve restare, il percorso fondante dell'apprendimento del giovane per poi passare, nel secondo biennio, ad una formazione orientata a percorsi lavorativi laddove non intenda proseguire con l'istruzione tecnica superiore e con quella universitaria.

Si chiede, pertanto, di cancellare dal DDL "... con particolare riferimento al primo biennio" in quanto incide negativamente su tutti i processi legati al nostro sistema di obbligo formativo che trova ampio spazio nel primo biennio, a garanzia per il giovane di una sua personale maturazione nella scelta più idonea per il proprio futuro.

Per quanto non rappresentato analiticamente si rinvia al documento contenente l'approfondimento di ulteriori fattispecie e relative proposte di modifica al testo del disegno di legge, che sarà illustrato dallo SNALS-CONFESAL durante l'audizione del 28 maggio 2015,

In conclusione, la Confesal auspica che al Disegno di legge vengano apportate modifiche strutturali e sostanziali, riguardanti anche alcune omissioni di una certa rilevanza, tenendo conto del dettato costituzionale e della privatizzazione del rapporto di lavoro del personale della scuola.

F.to Il Segretario Generale
Marco Paolo Nigi