

*Camera dei deputati
Servizio per i Testi normativi
XVI Legislatura*

ORIGINALE

Ⓟ

(RELAZIONE)

0205..._F001

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Schema di decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, recante regolamento concernente "Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n.244"

Lo schema di regolamento in oggetto dà attuazione all'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), ai sensi del quale nelle more del complessivo processo di riforma della formazione iniziale e del reclutamento dei docenti, anche al fine di assicurare regolarità alle assunzioni di personale docente sulla base del numero dei posti vacanti e disponibili effettivamente rilevati e di eliminare le cause che determinano la formazione di precariato, con regolamento adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario. E' definita la disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente.

In particolare, il regolamento in parola provvede alla definizione "dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale" del personale docente, mentre con successivo regolamento ministeriale si provvederà a disciplinare l'"attività procedurale" per il reclutamento del personale docente. I due aspetti, infatti, anche se logicamente collegati, in quanto la formazione del docente è funzionale al suo reclutamento, hanno un'urgenza differente. La sospensione legislativa delle procedure di accesso alle Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (S.S.I.S), infatti, avvenuta secondo il disposto dell'articolo 64, comma 4 - ter del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, implica la necessità di offrire in tempi brevi un adeguato percorso per la formazione degli insegnanti, la cui immediata riqualificazione contribuisce al miglioramento del livello qualitativo della scuola italiana.

La revisione delle procedure di reclutamento esige, al contrario, una tempistica diversa, atteso che i docenti che seguiranno i nuovi percorsi concluderanno il loro ciclo formativo in cinque o sei anni (a seconda del tipo di scuola nella quale andranno ad insegnare).

Occorre, peraltro, sottolineare che nell'immediato non vi è alcuna possibilità di avviare nuove procedure di reclutamento, posto che ad oggi il Ministero è obbligato ad attingere previamente dalle c.d. graduatorie ad esaurimento; tali graduatorie - come è noto - sono oggi ben lontane dall'essere "esaurite" considerato, da un lato, che il numero di docenti ivi iscritti al momento della chiusura - disposta con la legge n. 296 del 2006 - era molto consistente, dall'altro, che almeno per il prossimo triennio le possibilità di immettere in ruolo i predetti docenti sono assai ridotte, poiché gli interventi di riforma del sistema da realizzare in attuazione del citato art.64 porteranno ad una consistente

riduzione dell'organico del personale docente. Un regolamento sulle procedure di reclutamento, pertanto, non potrebbe trovare immediata attuazione.

Va inoltre precisato che sul nuovo sistema di formazione universitaria dei docenti, come definito nel suo assetto ordinamentale e organizzativo generale andrà poi a innestarsi la nuova disciplina sul reclutamento, attraverso il completamento del processo di attuazione del predetto articolo 64 del decreto legge n. 112 del 2008 che si realizzerà con l'adozione dei provvedimenti concernenti il riordino dei licei e degli istituti di istruzione tecnica e professionale e la razionalizzazione e l'accorpamento delle classi di concorso nella prospettiva di una maggiore flessibilità dell'impiego dei docenti. In proposito va tra l'altro evidenziato che la materia del reclutamento dei docenti è attualmente anche oggetto di apposite iniziative parlamentari già approdate alla fase della discussione presso la Commissione Cultura della Camera dei Deputati (Proposta di legge dell'On.le Aprea - A.C. 953).

L'impostazione adottata, nel dare attuazione alla riforma, non è in contrasto con il disposto dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, lì dove si stabilisce che ".....con regolamento adottato dal Ministro della pubblica istruzione e dal Ministro dell'università e della ricerca, ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400....., è definita la disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente.....". Non si ritiene infatti che tale previsione abbia un significato univoco nel senso che debba interpretarsi come rinvio ad una disciplina regolamentare contestuale, concernente sia la formazione iniziale dei docenti, sia il nuovo sistema di reclutamento. Il comma 416 del predetto articolo 2 ha inteso, infatti, soltanto indicare lo strumento normativo attuativo - il regolamento ministeriale - della disposizione in esso contenuta, senza alcuna prescrizione circa l'unicità o meno della sua adozione e la contestualità di trattazione delle due questioni.

In considerazione di quanto sopra si è ritenuto di dover provvedere soltanto alla formazione iniziale dei docenti.

Ciò detto sulla base legislativa dell'intervento riformatore in questione, si passa ad illustrare la filosofia cui esso si ispira.

L'esigenza di ridisegnare il percorso degli insegnanti di ogni ordine e grado è indubbiamente legata alla constatazione di una difficoltà della scuola italiana testimoniata da numerose ricerche di organismi internazionali e nazionali, nonché dall'esperienza diretta, che la colloca in posizioni molto basse soprattutto per quanto riguarda il livello degli apprendimenti linguistici, nell'ambito delle scienze matematiche, fisiche e naturali e, in generale, delle conoscenze disciplinari. Tale difficoltà non può che essere ricondotta ai contenuti e alle modalità degli insegnamenti e al livello di conoscenze e competenze degli insegnanti.

Il tema della formazione degli insegnanti va affrontato tenendo presente un obiettivo e due premesse fondamentali.

L'obiettivo è quello di contemperare l'esigenza di cambiamento, connessa all'inevitabile constatazione che i risultati delle numerose riforme messe in atto nel passato decennio non sono stati soddisfacenti, con quella di non sottoporre il sistema universitario ad ulteriori tensioni. Occorre quindi risolvere il problema della formazione degli insegnanti senza stravolgimenti normativi e senza nuove modifiche del decreto ministeriale n. 270 del 2004 proprio nella fase in cui esso viene applicato in tutte le università. Si tratta di far sì che le università inseriscano nell'offerta formativa quei percorsi di "accreditamento" interni alla laurea magistrali che sono indispensabili per la formazione degli insegnanti. Una soluzione siffatta può essere introdotta immediatamente con interventi normativi molto limitati.

La prima premessa è legata alla considerazione iniziale, e cioè che un miglioramento del livello della scuola italiana attraverso la riqualificazione del percorso di formazione degli insegnanti deve comportare un deciso rafforzamento delle conoscenze disciplinari nei confronti delle quali si è manifestata negli ultimi anni un'insufficiente attenzione. Va ribadito che, come in ogni altra professione qualificata, un insegnante deve entrare in aula con un elevato livello di conoscenze disciplinari adeguate e aggiornate in riferimento alle materie delle singole classi di abilitazione per l'insegnamento. Un siffatto livello può essere conseguito soltanto nel contesto di una laurea magistrale che comporti la preparazione di una tesi di laurea e anche attività di laboratorio.

La seconda premessa è che la formazione degli insegnanti deve promuovere la riflessione pedagogica e sviluppare capacità didattiche, organizzative, relazionali e comunicative. Deve considerarsi acquisito che un siffatto aspetto è caratteristico del profilo formativo e professionale dell'insegnante. Il futuro insegnante, oltre a possedere sicure e imprescindibili conoscenze delle discipline da insegnare, deve avere l'opportunità di riflettere sulle modalità di trasmissione delle conoscenze e di acquisizione delle competenze e sulle complesse e articolate problematiche della mediazione didattica. La sua formazione socio-psico-pedagogica deve renderlo capace di orientarsi nelle diverse fasce di età e permettergli di operare al meglio sia nell'ambito dei problemi legati alle relazioni interpersonali a scuola (lavoro di gruppo, rapporti tra studenti, rapporti con le famiglie, ecc.) sia all'individuazione delle modalità educative (motivazioni allo studio, partecipazione, ecc.) adeguate a promuovere il successo didattico.

Queste due esigenze devono essere contemperate senza che alcuna delle due sia penalizzata, facilitando uno sviluppo armonico e complementare dei due aspetti che sono entrambi essenziali alla formazione del profilo dell'insegnante. Al riguardo, appare necessario compiere un riequilibrio delle due componenti laddove quella disciplinare è stata eccessivamente penalizzata, contribuendo al deficit di competenze e conoscenze soprattutto in campo matematico, linguistico e delle scienze fisiche e naturali.

Inoltre, la formazione armonica e completa dell'insegnante, indipendentemente dal fatto che si tratti di scuola dell'infanzia, primaria, secondaria, non può ridursi all'acquisizione puramente teorica e metodologica delle competenze didattiche e pedagogiche. Essa deve contemplare come aspetto imprescindibile una fase di rapporto

diretto con la scuola consistente non soltanto in periodi osservativi, ma anche in esperienze attive di insegnamento coordinate con attività di laboratorio, sotto la guida ed il controllo di docenti degli istituti scolastici in cui tale fase si svolgerà. In tal modo, lo studente completerà la sua preparazione pedagogica e didattica anche attraverso esperienze pratiche connesse alle didattiche disciplinari.

La formazione dell'insegnante va pertanto realizzata mediante una laurea magistrale con tirocinio differenziata a seconda del grado scolastico cui si riferisce. La laurea deve condurre lo studente su percorsi che gli consentano di acquisire le conoscenze necessarie per le diverse classi di abilitazione e un primo orientamento socio-psico-pedagogico e didattico-disciplinare all'insegnamento. Tali percorsi devono essere chiaramente definiti, specificando le classi di abilitazione cui essi danno accesso e quali e quanti crediti disciplinari dovranno essere acquisiti obbligatoriamente per poter accedere a ciascuna delle singole classi di abilitazione previste dalla normativa.

Per quanto riguarda la formazione degli insegnanti delle scuole secondarie di primo e secondo grado, sono necessarie alcune modifiche all'attuale quadro normativo al fine di apportare talune correzioni nelle indicazioni delle classi di laurea magistrale e dei crediti che danno accesso alle singole classi di abilitazione. I percorsi di "accreditamento", in particolare in ambito disciplinare, devono infatti essere completi sul piano culturale e non aggirabili su quello normativo. È quindi necessario accorpate alcune classi di abilitazione e su questa base costruire i "percorsi creditizi".

Per pervenire ad una specificazione più precisa della struttura di questa laurea magistrale si sottolineano tre aspetti di primaria importanza:

1) La fase di rapporto diretto con la scuola con le eccezioni relative alla scuola primaria che vengono in seguito specificate, non è distribuita nel percorso di studi, bensì concentrata nel periodo finale, in cui lo studente possiede sufficienti conoscenze disciplinari e didattico-pedagogiche tali da rendere proficue le esperienze concrete. È importante che in una prima fase lo studente possa concentrarsi sugli aspetti disciplinari e sulle tematiche pedagogiche generali. Pertanto, nel caso della scuola secondaria, la seconda fase deve consistere in un anno finale di tirocinio (Tirocinio Formativo Attivo, TFA) sotto la guida congiunta dell'università e degli istituti scolastici. Alla fine dell'anno di tirocinio verrà compiuta una rigorosa verifica dell'acquisizione delle conoscenze disciplinari e delle attitudini pedagogiche all'insegnamento sulla base del curriculum di studi, della tesi di laurea, dell'attività svolta durante il tirocinio, dall'esposizione orale di un percorso didattico su un tema scelto dalla commissione e della relazione di tirocinio;

2) L'equilibrio tra la componente disciplinare e quella pedagogico-didattica deve essere composto saggiamente, articolando opportunamente la distribuzione degli insegnamenti sulla base del principio di evitare forme di metodologismo astratto. Va evitato che si affronti il "modo" di insegnare la matematica (la storia, la geografia, ecc.) prima di conoscere alcunché di matematica (di storia, di geografia, ecc.). Per quanto riguarda la scuola secondaria di primo e secondo grado, la componente disciplinare avrà un peso maggiore nella prima fase e quella pedagogico-didattica più accentuato nella seconda,

riservando invece all'ultimo anno di tirocinio - in coerenza con quanto osservato al punto 1) - lo sviluppo di laboratori di didattica disciplinare i quali avranno un rapporto diretto con la pratica osservativa e attiva d'insegnamento. Nella scuola dell'infanzia e primaria, invece, il tirocinio potrà avviarsi sin dal secondo anno di studi, e accrescersi progressivamente d'intensità fino all'ultimo anno;

3) La laurea magistrale di formazione degli insegnanti deve fondarsi su un rapporto di collaborazione attiva tra università e istituti scolastici. È questo un nodo di importanza cruciale su cui le esperienze passate (in particolare quella delle S.S.I.S.) suggeriscono come superare seri inconvenienti che hanno certamente contribuito alle presenti difficoltà. Il principio basilare è che il rapporto tra scuola e università deve essere il più possibile dinamico e aperto a ogni contributo, evitando la formazione di gestioni chiuse, cristallizzate e autoreferenziali. È accaduto spesso che, mentre i docenti universitari di materie psico-pedagogiche-didattiche si sono mobilitati massicciamente nell'attività di formazione, i docenti "disciplinari" se ne sono ritirati quasi essa costituisse una forma di attività "minore". Un simile atteggiamento contraddice una tradizione italiana, che ha sempre considerato con grande attenzione le questioni dell'insegnamento in ambito disciplinare. È bene che tutta l'università senta la necessità di un impegno diffuso e profondo in una questione che riveste una grande importanza nazionale. D'altra parte, non si può certamente dire che la scuola secondaria sia stata significativamente coinvolta nelle attività di formazione: il numero di docenti impegnato in tali attività è stato modesto e ridotto sovente a un numero ristretto di docenti "supervisor". In tal senso, l'esperienza delle S.S.I.S. indica un inconveniente da superare: la cristallizzazione di strutture fisse e di gruppi di persone che riassorbono tutta l'attività formativa e che finiscono con l'isolarsi e perdere un rapporto pieno sia con la realtà universitaria che con quella scolastica.

È quindi fondamentale prevenire il riproporsi di tali forme di cristallizzazione e ciò può essere ottenuto con una serie di importanti accorgimenti: a) eventuali lauree magistrali interuniversitarie potranno essere attivate sulla base dell'autonomia universitaria, purché esse non richiedano la costituzione di organi di gestione indipendenti e separati dalle facoltà e dalle università; b) affidare la gestione delle singole lauree magistrali alle università (attraverso i corsi di laurea coinvolti) e mirando soprattutto a costruire percorsi all'interno delle strutture esistenti; c) stabilire un rapporto quanto più ampio e dinamicamente variato tra università e istituti scolastici, avendo come referenti i dirigenti scolastici e i docenti "tutor" all'interno della scuola, e abolendo la figura dei docenti "supervisor" distaccati all'università così come si è configurata fino ad ora. Si ritiene peraltro che possa essere ammessa l'opera di docenti "supervisor" distaccati all'università a condizione che, in accordo con le direzioni scolastiche regionali, essi rispondano delle loro attività alla facoltà ove prestano servizio. In particolare, per la formazione primaria, la figura dei docenti "supervisor" distaccati presso le facoltà interessate va ricondotta alle loro funzioni originarie di coordinamento delle attività di tirocinio diretto nel rapporto organizzativo con le scuole e di accompagnamento e monitoraggio degli studenti.

Peraltro, evitare la formazione di centri indipendenti di gestione (con tanto di sedi, personale amministrativo, ecc.) coniuga una scelta virtuosa e tesa a impedire cristallizzazioni che si risolvono in un impoverimento culturale e didattico, con significative economie di spesa.

L'attuale normativa universitaria, all'interno della quale si pone necessariamente l'inizio della formazione dell'insegnante, prevede due livelli di laurea o una laurea magistrale a ciclo unico per particolari professioni. Tuttavia, nel caso della formazione degli insegnanti della scuola dell'infanzia e della scuola primaria, tenendo conto delle riflessioni e studi condotti sull'attuale laurea quadriennale nelle facoltà di Scienze della formazione e delle specificità educative dei maestri, non trova serie motivazioni un percorso del tipo 3 + 2 per il quale appare difficile dar senso alla distinzione fra un triennio e un successivo biennio. Inoltre, sempre per la natura dell'insegnamento primario e dell'infanzia, appare opportuno iniziare presto le esperienze di tirocinio.

Si ritiene quindi che la soluzione più coerente sia quella di un unico ciclo abilitante di cinque anni, comprensivo di un tirocinio che verrà avviato nelle facoltà di Scienze della formazione a partire dal secondo anno di corso, con accesso a numero programmato secondo le indicazioni del Ministero.

Il percorso di studi articolato su cinque anni consiste di un *curriculum* equilibrato tra insegnamenti disciplinari e didattico-pedagogici. Per entrambi gli ordini di scuola vengono potenziati gli insegnamenti linguistico-letterari, matematici, di scienze fisiche e naturali, storici e geografici.

Nel caso della scuola dell'infanzia, tenendo conto delle esigenze di educazione dei bambini di quella fascia d'età, si conferisce un ruolo rilevante alle discipline artistiche, musicali e motorie.

Per entrambe le abilitazioni si richiede che gli insegnamenti siano collegati e integrati con laboratori pedagogico-didattici. Occorre correggere talune formulazioni che penalizzano la formazione concettuale di base: per esempio, appare improprio fare riferimento a un unico settore "matematico-informatico", poiché è acquisito che l'anticipazione di competenze informatiche rispetto a quelle matematiche danneggia lo sviluppo delle capacità di calcolo mentale. Oltre alle aree di pedagogia generale e di storia della pedagogia, va sottolineato che le caratteristiche di formazione di base delle scuole primarie richiedono agli insegnanti lo sviluppo di capacità specifiche per l'integrazione scolastica dei bambini diversamente abili e l'ampliamento dell'area linguistica in modo da favorire la conoscenza dell'italiano da parte degli alunni stranieri e dell'inglese da parte di tutti.

Le attività di tirocinio debbono prevedere, con intensità progressiva a partire dal secondo anno, osservazione e insegnamento, sotto la guida di un insegnante "tutor", e vanno accompagnate da laboratori didattici gestiti in ambito universitario con la collaborazione di docenti delle scuole dell'infanzia e primarie e di supervisori che dovranno collaborare alla preparazione delle relazioni finali di tirocinio. La laurea prevede

una tesi. Il conseguimento del titolo di laurea abilitante è quindi esito di una valutazione complessiva del *curriculum* di studi, della tesi di laurea e della relazione di tirocinio, da parte di una commissione composta da docenti universitari e da rappresentanti ministeriali nominati dalle direzioni regionali del Ministero.

Nel caso della scuola secondaria è necessario stabilire il momento in cui deve iniziare il percorso dedicato all'acquisizione di specifiche competenze finalizzate alla formazione del docente. Va ricordato, al riguardo, che la scuola secondaria inferiore (e le classi di abilitazione a essa dedicate) si rivolge ad una fascia d'età (11-14 anni circa) che presenta particolari problematiche psico-pedagogiche. L'insegnante deve saper gestire il passaggio dalla scuola primaria a un livello superiore che ha finalità più mirate all'acquisizione di conoscenze e competenze specifiche. Egli agisce nel momento delicato di passaggio dall'infanzia all'adolescenza ed ha anche rilevanti responsabilità educative nella formazione del giovane in quanto cittadino.

La scuola secondaria di secondo grado presenta invece alcuni caratteri diversi, che vanno da una più stretta relazione con la formazione al lavoro, la quale però non deve far dimenticare la formazione della persona e del cittadino, alla creazione delle basi (di metodo e di conoscenze) indispensabili ad affrontare gli studi universitari.

Per rispondere a queste esigenze sono necessari percorsi assolutamente equivalenti dal punto di vista del livello di preparazione, che consentano ai docenti di acquisire quelle conoscenze e competenze specialistiche necessarie per l'insegnamento nella scuola secondaria, rispettivamente, di primo e secondo grado. Tale percorso consiste nel conseguimento della laurea triennale, e poi nell'accesso a un biennio magistrale didattico a numero programmato con prova di accesso sulla base delle indicazioni del Ministero, seguito da un anno finale di tirocinio.

L'acquisizione del titolo deve soddisfare requisiti ampi e rigidi in termini di crediti delle discipline oggetto d'insegnamento. Il biennio può essere sia un corso di laurea autonomo sia un *curriculum* attivato annualmente all'interno di una o più lauree magistrali esistenti, o come percorso interclasse, tenendo conto del fabbisogno di insegnanti nella classe di abilitazione corrispondente. Al biennio a numero programmato (uno per ogni classe di abilitazione riservata alle scuole medie inferiori) si accede tramite prova d'accesso che verifichi le conoscenze disciplinari, eventualmente prevedendo modalità atte a verificare le attitudini all'insegnamento per la fascia d'età in oggetto. Il biennio è strutturato con riguardo a tutte le esigenze formative, e tiene conto delle discipline e delle didattiche disciplinari, delle scienze dell'educazione, delle attività di laboratorio e della tesi di laurea. Al biennio segue un anno di tirocinio abilitante (TFA), coordinato dalle università, con il coinvolgimento dei docenti degli istituti scolastici che collaborano al tirocinio, e attivato su un numero pari a quello degli studenti annualmente iscritti al curriculum. In questo sesto anno deve essere prevista la frequenza a corsi di scienze dell'educazione, di didattica disciplinare, un tirocinio presso le istituzioni scolastiche sotto la guida di un insegnante "tutor" e una relazione finale. Al termine del tirocinio (TFA), si avrà un esame abilitante finale che tiene conto del risultato della laurea e della relazione di tirocinio e verifica le conoscenze disciplinari, le capacità didattiche e le attitudini

all'insegnamento. La commissione è composta da docenti universitari, dall'insegnante "tutor" che ha seguito la relazione di tirocinio e da rappresentanti ministeriali nominati dalle direzioni regionali del Ministero. Questo percorso presenta i seguenti vantaggi:

- a) si indirizzano sin dal biennio magistrale gli studenti motivati all'insegnamento verso un percorso di studi adeguato alle scuole medie inferiori.
- b) è di più facile realizzazione da parte delle università, in quanto comporta la creazione di un numero limitato di *curricula*. Le modalità di verifica in accesso, con procedure proprie e con numero chiuso, sono inoltre totalmente inscrivibili nelle analoghe procedure per le ammissioni alle lauree magistrali.
- c) è di rapida realizzazione dal punto di vista ministeriale in quanto presuppone solo una revisione parziale delle classi di abilitazione e l'obbligo di far pervenire alle università una programmazione con cadenza annuale (con previsione a tre anni) delle necessità di insegnanti per le scuole secondarie inferiori.
- d) garantisce un'adeguata e progressiva formazione socio-psico-pedagogica, non generica, ma mirata a una classe d'età definita
- e) evita di generare aspettative e di creare "liste d'attesa" in quanto la programmazione viene di fatto già introdotta con il numero chiuso all'inizio del biennio.
- f) i crediti disciplinari possono essere riconosciuti ai fini di altra laurea magistrale disciplinare, che può completare progressivamente la formazione del docente anche nella prospettiva di docenza nella scuola secondaria di secondo grado. Inoltre i crediti acquisiti in tale percorso possono ovviamente essere "spesi" in altre lauree magistrali nel caso lo studente dopo il tirocinio non risultasse idoneo all'insegnamento o mutasse le proprie prospettive.

In sintesi, il processo di formazione così concepito, oltre a garantire una qualità alta sia per quanto riguarda le conoscenze disciplinari sia per quanto riguarda le competenze psico-pedagogiche e relazionali, consente l'immediata predisposizione (già dall'anno accademico 2009-10) di percorsi formativi caratterizzati da un assoluto rigore disciplinare e, al tempo stesso, da una grande flessibilità (richiesta dagli studenti e dall'intero mondo del lavoro), evitando la costruzione di itinerari prefissati all'interno

delle singole classi, ma imponendo percorsi disciplinari accreditati e possibili, con questa modalità, per le scuole secondarie superiori, all'interno di più classi di laurea magistrale.

Per quanto riguarda poi il Tirocinio Formativo Attivo (TFA), esso è configurato quale vero e proprio corso di preparazione all'insegnamento. Esso ha durata annuale e attribuisce, tramite un esame finale il titolo di abilitazione all'insegnamento in una delle classi di abilitazione previste dal decreto ministeriale n. 39 del 1998 e dal decreto ministeriale n. 22 del 2005, sino a quando tali decreti non saranno sostituiti. Il corso di TFA è istituito presso una facoltà di riferimento e può essere interfacoltà o interateneo.

Tanto premesso, si passa ad illustrare in dettaglio le disposizioni contenute nel presente regolamento.

L'articolo 1 definisce le finalità del regolamento che stabilisce i requisiti e le modalità della formazione degli insegnanti della scuola dell'infanzia, primaria, nonché secondaria di primo e secondo grado.

L'articolo 2 illustra gli obiettivi che la formazione degli insegnanti intende perseguire per valorizzare e qualificare la funzione docente attraverso l'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali necessarie a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento vigente.

Con **l'articolo 3** si definiscono i percorsi formativi che garantiscono l'acquisizione predette competenze in relazione alle singole classi di abilitazione.

I percorsi formativi sono articolati in un corso di laurea magistrale a ciclo unico per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria comprensivo di un tirocinio, ed in un corso di laurea magistrale biennale ed un successivo tirocinio per la scuola secondaria di primo e secondo grado.

I percorsi formativi preordinati all'insegnamento delle discipline artistiche, musicali e coreutiche della scuola secondaria di primo grado e di secondo grado sono attivati dalle università e dagli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica di cui alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, nell'ambito dei quali si articolano nel corso di diploma accademico di II livello e nel successivo anno di tirocinio formativo attivo.

La disposizione si completa con la previsione che l'acquisizione delle competenze linguistiche di lingua inglese di livello B2 previste dal "Quadro comune europeo di riferimento per le lingue" adottato nel 1996 dal Consiglio d'Europa e delle competenze digitali previste dalla raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2006 costituiscono parte integrante di tutti percorsi formativi.

Si prevedono, inoltre, per i percorsi formativi per l'insegnamento nella scuola secondaria periodi di tirocinio nelle istituzioni scolastiche, facenti parte del "sistema nazionale di istruzione" e ricomprese nell'istituendo albo regionale.

L'articolo 4 disciplina i corsi di laurea magistrale dedicati alla formazione degli insegnanti, prevedendo il richiamo della normativa di cui al decreto ministeriale n. 270 del 2004, con alcune deroghe riguardanti i requisiti minimi in termini di strutture didattiche e scientifiche e il numero dei crediti previsti per l'attivazione dei corsi universitari.

E' poi disciplinata la facoltà di istituire corsi di laurea magistrale con il concorso di una o più facoltà dello stesso ateneo ovvero, sulla base di specifica convenzione, con il concorso delle facoltà di più atenei. E' peraltro in ogni caso vietata la creazione di organi di gestione del corso indipendenti e separati dalle facoltà di riferimento e dalle università interessate.

L'articolo 5, dedicato alla programmazione degli accessi, attribuisce al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca il compito di definire annualmente con proprio decreto la programmazione degli accessi ai percorsi formativi, tenendo conto delle previsioni del fabbisogno di personale docente del sistema nazionale di istruzione per i diversi gradi e ordini di scuole e per classi di abilitazione, effettuate dagli uffici scolastici regionali, nonché delle disponibilità degli atenei e degli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica ad attivare e a svolgere i percorsi medesimi. Con decreto il Ministro definisce, altresì, le modalità di svolgimento e le caratteristiche delle prove di accesso ai percorsi, che comunque sono svolte contestualmente a livello nazionale.

L'articolo 6 disciplina il corso di laurea magistrale per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria, a numero programmato con prova di accesso, prevedendo l'attivazione presso le facoltà di scienze della formazione e presso altre facoltà appositamente autorizzate dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il corso, strutturato secondo la tabella 1 allegata regolamento, include attività di tirocinio (per complessive 600 ore pari a 24 CFU) che hanno inizio nel secondo anno di corso e si svolgono secondo modalità tali da assicurare un aumento progressivo del numero dei relativi CFU fino all'ultimo anno. Il corso si conclude con la discussione della tesi e della relazione finale di tirocinio che costituiscono, unitariamente, esame avente anche valore abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria.

L'articolo 7 è dedicato alla formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo grado e ne disciplina i percorsi formativi prevedendo il conseguimento della laurea magistrale a numero programmato con prova di accesso, lo svolgimento del tirocinio formativo attivo ed il relativo esame finale con valore abilitante. Le tabelle allegate al regolamento (nn. 2, 3, 4, 5, 6 e 7) individuano per ciascuna classe di abilitazione i requisiti per accedere alla prova di accesso al corso a numero programmato e la laurea magistrale necessaria per accedere al tirocinio formativo attivo.

Le università sono peraltro abilitate ad ammettere al predetto tirocinio, in soprannumero, previo superamento di apposita prova orale, una serie di categorie di soggetti, in possesso di titoli attinenti all'attività di ricerca scientifica (dottori di ricerca, ricercatori a contratto, etc.).

L'articolo 8 disciplina la formazione degli insegnanti della scuola secondaria di secondo grado con la medesima tecnica dell'articolo 7, prevedendo il conseguimento della laurea magistrale a numero programmato con prova di accesso lo svolgimento del tirocinio formativo attivo ed il relativo esame finale con valore abilitante. In tal caso, però, la definizione dei requisiti per accedere alla prova di accesso e delle lauree necessarie per accedere al tirocinio annuale sono rimesse ad un successivo decreto ministeriale, che terrà conto della revisione delle classi di abilitazione discendente dall'attuazione dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e del decreto legislativo 17 ottobre 2005 n. 226.

Anche in tal caso è peraltro disciplinata l'ammissione di alcune categorie di soggetti che abbiano maturato determinate esperienze nel campo della ricerca scientifica al tirocinio formativo annuale.

L'articolo 9 disciplina la formazione degli insegnanti di materie artistiche, musicali e coreutiche della scuola secondaria di primo e di secondo grado, prevedendo il conseguimento del diploma accademico di II livello ad indirizzo didattico a numero programmato e con prova di accesso al relativo corso, lo svolgimento del tirocinio ed il relativo esame con valore abilitante.

Le tabelle allegate (nn. 8, 9 e 10) individuano, per ciascuna classe di abilitazione per l'insegnamento nella scuola secondaria di primo grado i corsi accademici biennali necessari per accedere al tirocinio annuale, mentre con decreto del Ministro si provvederà ad adottare le tabelle che individuano, per le classi di abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di secondo grado, i corsi accademici di II livello necessari per accedere al tirocinio annuale. E ciò in coerenza con l'attuazione dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e del decreto legislativo 17 ottobre 2005 n. 226.

L'articolo 10 disciplina l'istituzione e lo svolgimento del tirocinio per la formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo e di secondo grado, configurandolo quale corso di preparazione all'insegnamento, le cui attività corrispondono a 60 crediti formativi universitari, suddivisi secondo la tabella allegata n. 11.

Il tirocinio ha durata annuale e attribuisce, previo superamento di un esame finale, il titolo di abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado in una delle classi di abilitazione vigenti.

Il Tirocinio Formativo Attivo (TFA) è istituito presso una facoltà di riferimento ovvero presso le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica che ne sono altresì sedi amministrative. Il corso di tirocinio può essere svolto in collaborazione fra più facoltà della stessa università ovvero fra facoltà di una o più università o tra facoltà e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.

Il tirocinio comprende quattro gruppi di attività:

- a. insegnamenti di scienze dell'educazione;
- b. un tirocinio di 475 ore, pari a 19 crediti formativi universitari, svolto presso (e progettato dal)le istituzioni scolastiche, che contempla una fase osservativa e una fase di insegnamento attivo;
- c. insegnamenti di didattiche disciplinari che, anche in un contesto di laboratorio, sono svolti stabilendo una stretta relazione tra l'approccio disciplinare e l'approccio didattico;
- d. laboratori pedagogico-didattici indirizzati alla rielaborazione e al confronto delle pratiche educative e delle esperienze di tirocinio.

La gestione delle attività del tirocinio formativo attivo è affidata al consiglio di corso di tirocinio, diversamente disciplinato nelle università e nelle istituzioni AFAM.

L'attività di tirocinio nella scuola si conclude con la stesura da parte del tirocinante di una relazione del lavoro svolto in collaborazione con l'insegnante tutor che ne ha seguito l'attività. La relazione consiste in un elaborato originale che, oltre all'esposizione delle attività svolte dal tirocinante, deve evidenziare la capacità del medesimo di integrare ad un elevato livello culturale e scientifico le competenze acquisite nell'attività svolta in classe e le conoscenze in materia psico-pedagogica con le competenze acquisite nell'ambito della didattica disciplinare e, in particolar modo, nelle attività di laboratorio.

Al termine dell'anno di tirocinio si svolge l'esame di abilitazione all'insegnamento che consiste:

- a) nella valutazione dell'attività svolta durante il tirocinio;
- b) nell'esposizione orale di un percorso didattico su un tema scelto dalla commissione;
- c) nella discussione della relazione finale di tirocinio.

La composizione della commissione d'esame è disciplinata diversamente a seconda che l'esame sia svolto nelle università o nelle istituzioni AFAM.

La commissione assegna fino a un massimo di 30 punti all'attività svolta durante il tirocinio; fino a un massimo di 30 punti alla prova di abilitazione; fino a un massimo di 10 punti alla relazione finale di tirocinio. L'esame di tirocinio è superato se il candidato consegue una votazione maggiore o uguale a 50/70. La commissione aggiunge al punteggio conseguito il punteggio risultante dalla media ponderata dei voti conseguiti negli esami di profitto della laurea magistrale o del diploma accademico di secondo livello e degli esami di profitto sostenuti nel corso dell'anno di tirocinio, fino a un massimo di 30 punti. Il punteggio complessivo, espresso in centesimi, è il voto di abilitazione all'insegnamento. La valutazione finale complessiva effettuata dalla commissione costituisce, unitariamente, esame avente valore abilitante all'insegnamento e dà luogo, ove superato, al rilascio del relativo diploma.

L'articolo 11 è dedicato ai docenti tutor e prevede che le università interessate stipulino apposite convenzioni con le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione elencate nell'istituendo albo regionale. I dirigenti scolastici di tali istituzioni designano, fra i docenti di ruolo che ne hanno fatto domanda, i tutor dei tirocinanti che hanno il compito di orientare gli studenti rispetto all'organizzazione istituzionale e didattica e rispetto alle diverse attività e pratiche in classe, di accompagnare e monitorare l'inserimento in classe e la gestione diretta dei processi di insegnamento degli studenti tirocinanti.

Sono altresì disciplinate le modalità di selezione (bando emanato dalle facoltà di riferimento) dei tutor coordinatori e, limitatamente ai percorsi di cui all'art.6, dei tutor organizzatori, i quali hanno il compito di orientare e gestire i rapporti con i tutor assegnando gli studenti alle diverse classi e scuole e formalizzando il progetto di tirocinio dei singoli studenti; provvedere alla formazione del gruppo di studenti attraverso le attività di tirocinio indiretto e l'esame dei materiali di documentazione prodotti dagli studenti nelle attività di tirocinio; supervisionare e valutare le attività del tirocinio diretto e indiretto; infine, seguire le relazioni finali per quanto riguarda le attività in classe.

Compete poi al consiglio di facoltà procedere alla conferma o alla revoca dei tutor coordinatori e dei tutor organizzatori che richiedono di permanere nell'incarico, sulla base di parametri predeterminati.

L'articolo 12 è dedicato all'elenco regionale delle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione, accreditate ad accogliere i tirocinanti nei percorsi formativi degli insegnanti. Il periodo di tirocinio può essere altresì svolto nei centri d'istruzione per gli adulti. L'albo, che deve essere tenuto in forma telematica, è predisposto e aggiornato dagli Uffici scolastici regionali, che devono evidenziare, per ogni istituzione scolastica, alcuni dati particolarmente rilevanti (l'elenco degli insegnanti di ruolo disponibili a svolgere il compito di tutor con il rispettivo curriculum vitae; il piano di realizzazione e di inserimento nell'attività della scuola delle attività di tirocinio attivo; le eventuali precedenti esperienze di tirocinio; l'esistenza di dipartimenti disciplinari e pluridisciplinari attivi; l'eventuale partecipazione dell'istituzione scolastica alle rilevazioni degli apprendimenti nazionali e, se campionata, a quelle internazionali; etc.). Ciascun Ufficio scolastico regionale, inoltre, vigilerà sulla corretta applicazione della normativa inerente allo svolgimento del tirocinio formativo attivo, potendo escludere dall'albo le istituzioni scolastiche nelle quali siano avvenute irregolarità.

Al Ministero spetta invece il compito stabilire con proprio decreto i criteri per l'accreditamento delle istituzioni scolastiche.

L'articolo 13 si occupa dei percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, prevedendo che, in attesa della istituzione di specifiche classi di abilitazione, la specializzazione per l'attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, si consegue esclusivamente presso le università.

La definizione delle caratteristiche dei corsi di formazione in parola è affidata al Ministero, sentiti il Consiglio Universitario Nazionale (CUN) e le associazioni nazionali competenti per materia. I corsi devono comunque prevedere l'acquisizione di un minimo di 60 crediti formativi, comprendere almeno 300 ore di tirocinio e articolarsi distintamente per la scuola primaria e dell'infanzia, per la scuola secondaria di primo grado e per la scuola secondaria di secondo grado.

Si prevede altresì che i corsi in questione siano a numero programmato dal Ministero, che deve tener conto delle esigenze del sistema nazionale di istruzione.

A conclusione del corso il candidato che supera con esito favorevole l'esame finale consegue il diploma di specializzazione per l'attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, che consente l'iscrizione negli elenchi per il sostegno ai fini delle assunzioni a tempo indeterminato ed a tempo determinato sui relativi posti disponibili.

Anche l'**articolo 14** è dedicato ad un particolare percorso formativo, attribuito in via esclusiva alle università, quello di perfezionamento per l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera. In particolare, le università, nei propri regolamenti didattici di ateneo, possono disciplinare i predetti corsi, articolandoli per la scuola secondaria di secondo grado e prevedendo l'acquisizione di almeno 60 crediti formativi comprensivi di un tirocinio di almeno 300 ore pari a 12 CFU.

Al fine di garantirne l'uniformità, le università devono rispettare, anche in tal caso, ai criteri stabiliti con decreto dal ministro, sentito il CUN.

A conclusione del corso, al candidato che supera con esito favorevole l'esame finale è rilasciato il certificato attestante le acquisite competenze per l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera.

L'**articolo 15** reca le norme transitorie del regolamento. In proposito, si fa presente che il complesso apparato di disposizioni transitorie ivi previste è stato predisposto nell'intento di tener conto di tutte le diverse categorie di soggetti che, sulla base dei titoli già acquisiti, godono della legittima aspettativa di entrare nel nuovo sistema di abilitazione all'insegnamento senza dover ricominciare *ex novo* il percorso formativo e accedendo direttamente al tirocinio formativo attivo.

Quanto alla decorrenza delle medesime disposizioni, si precisa che l'intenzione del Ministero è quella di favorire l'attivazione immediata dei tirocini formativi attivi, non appena entrerà in vigore il regolamento in questione (in proposito si fa presente che sarebbe auspicabile, attesa la sospensione delle S.S.I.S., far partire i tirocini nel mese di gennaio o febbraio), mentre l'avvio dei corsi di laurea magistrale in Scienza della formazione primaria è previsto per l'a.a. 2010-2011.

Tra le predette disposizioni si segnalano le seguenti.

Fino all'anno accademico 2012-2013 e comunque fino alla revisione delle classi di concorso conseguono l'abilitazione per l'insegnamento nella scuola secondaria di secondo grado, mediante il compimento del tirocinio formativo attivo, coloro che sono in possesso dei requisiti previsti per l'accesso alle Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario.

Fino all'anno accademico 2012-2013 conseguono l'abilitazione per l'insegnamento nella scuola secondaria di primo grado, mediante il compimento del tirocinio formativo attivo, coloro che sono in possesso dei requisiti previsti per l'accesso alle Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario.

Gli accessi al predetto tirocinio sono a numero programmato secondo le specifiche indicazioni annuali adottate con decreto del Ministro. Le università che istituiscono i corsi di tirocinio formativo attivo espletano la relativa prova d'accesso, che mira a verificare le conoscenze disciplinari relative alle materie oggetto di insegnamento della classe di abilitazione. Essa si articola in un test preliminare e in una prova orale.

Il test preliminare, che si svolge a livello nazionale, comporta l'attribuzione di un massimo di 60 punti; la prova orale di un massimo di 20 punti. Ulteriori 20 punti possono essere attribuiti per titoli di studio e pubblicazioni. La graduatoria degli ammessi al tirocinio formativo attivo, espressa in centesimi, è formata sommando, ai punteggi conseguiti dai candidati che hanno superato il test preliminare e la prova orale il punteggio attribuito all'esito della valutazione dei titoli dai medesimi presentati. Le università ammettono comunque in soprannumero all'anno di tirocinio formativo attivo coloro che abbiano maturato qualificate esperienze di ricerca scientifica, dietro il superamento della sola prova orale.

Fino all'anno accademico 2011-2012 coloro che hanno superato l'esame di ammissione alle Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario e hanno in seguito sospeso la frequenza delle stesse sono ammessi come soprannumerari al tirocinio formativo attivo senza dover sostenere l'esame di ammissione per la corrispondente classe di concorso e con il riconoscimento degli eventuali crediti acquisiti.

Fino alla predisposizione degli albi regionali, le università stipulano le convenzioni con le istituzioni scolastiche del sistema nazionale dell'istruzione, d'intesa con gli Uffici scolastici regionali competenti, che esercitano altresì attività di vigilanza sulle attività di tirocinio.

Per la formazione degli insegnanti delle scuole della regione Val d'Aosta, delle province autonome di Trento e Bolzano, delle scuole in lingua slovena e in lingua ladina le università approvano i necessari regolamenti didattici, adattando i criteri del regolamento alle particolari situazioni linguistiche; in particolare, fermo restando il conferimento del titolo da parte di una università italiana, potrà essere previsto lo svolgimento di parte del percorso formativo presso università di paesi stranieri, anche sulla base di apposite convenzioni.

Infine, l'articolo 16 reca la norma finanziaria che garantisce l'invarianza della spesa prevedendo che i corsi previsti dal regolamento sono finanziati con i proventi derivanti dalle tasse e dai contributi degli studenti, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Allo scopo di assicurare, comunque, la copertura della spesa è prevista l'emanazione di un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca per definire la misura delle tasse a carico dei corsisti.

Il testo è stato sottoposto agli organi consultivi del MIUR, CNAM, CNSU, CUN, CNPI, i quali hanno espresso un sostanziale apprezzamento per le scelte di fondo operate con il progetto di riforma. Sono, inoltre, stati acquisiti i pareri favorevoli della Funzione Pubblica e del MEF.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Schema di decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, recante regolamento concernente "Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"

RELAZIONE TECNICA

Con il regolamento in oggetto sono disciplinati i requisiti e le modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, in applicazione dell'art. 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Il regolamento delinea un nuovo sistema di formazione iniziale dei docenti, sostitutivo di quello vigente, nonché di quello previsto dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 227, già peraltro abrogato, quest'ultimo, dal medesimo articolo 2, comma 416 della legge n. 244 del 2007. Il regolamento mantiene peraltro in capo alle università ed alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, l'attività di formazione del personale docente della scuola. Il provvedimento, secondo quanto si precisa in seguito relativamente alle norme aventi riflessi finanziari, non comporta alcun onere aggiuntivo a carico della finanza pubblica. Infatti:

Art. 5 (Programmazione degli accessi):

La nuova organizzazione dei percorsi di formazione si basa su un numero programmato in relazione al fabbisogno di personale docente del sistema nazionale di istruzione a differenza di quanto avviene sulla base della legislazione vigente, ai sensi della quale il numero degli iscritti ai corsi di formazione degli insegnanti (Scienze della formazione primaria e Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario-SSIS) è determinato prevalentemente dalla potenziale offerta formativa delle Università e delle istituzioni AFAM. Tale nuova organizzazione non determina nuovi e/o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ciò allo scopo di evitare che si possa creare un eccesso di offerta di insegnanti che non risulti facilmente collocabile nel sistema nazionale di istruzione.

Conseguentemente, alla luce del nuovo quadro normativo, il numero di coloro che si iscriveranno ai corsi di formazione degli insegnanti e, quindi, il numero dei corsi da



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

attivare, non potrà essere superiore, rispettivamente, a quello degli attuali iscritti e al numero dei corsi esistenti. Va anzi considerato al riguardo che non è da escludere del tutto la possibilità che, a fronte di un fabbisogno di docenti pari a 0, per qualche classe di concorso faccia riscontro, da parte degli Atenei e delle istituzioni AFAM, la determinazione di non attivare i corrispondenti corsi di formazione.

Comunque, i corsi da attivare saranno sostanzialmente calibrati sulle nuove classi di concorso ridefinite secondo le disposizioni regolamentari di razionalizzazione ed accorpamento, previste dall'art. 64, comma 4, lettera a), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

In ogni caso, l'invarianza della spesa è garantita da quanto previsto nella norma finanziaria di cui all'art. 16 dello schema.

Art. 6 (Corso di laurea magistrale a ciclo unico per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria):

Al riguardo è da considerare l'incidenza che avranno, anche nel campo della formazione dei docenti e quindi dell'attivazione dei corsi di laurea magistrale in Scienze della formazione primaria nonché dei tirocini formativi attivi (T.F.A.) gli effetti derivanti dall'attuazione dell'art. 64 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e segnatamente dal D.P.R. 22 giugno 2009, n. 219, che comporta una riduzione delle dotazioni organiche del personale insegnante. Fino all'a.a. 2009/10 la formazione iniziale degli insegnanti della scuola per l'infanzia e primaria è assicurata dal corso di laurea in Scienze della formazione primaria ex lege n. 341 del 1990 che al 3° anno si articola in due indirizzi, uno per la scuola materna e l'altro per la scuola primaria.

In particolare al comma 5, si evidenzia che il funzionamento della Commissione per lo svolgimento dell'esame finale avente valore abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria non comporta ulteriori aggravii per la finanza pubblica, atteso che l'impegno dei singoli componenti, rientrando nei compiti istituzionali, non sarà specificamente retribuito. L'eventuale trattamento di missione da corrispondere al rappresentante del Ministero, designato dall'ufficio scolastico Regionale, troverà copertura negli ordinari stanziamenti di bilancio del Ministero.

Art. 7 (Formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo grado) e art. 8 (Formazione degli insegnanti della scuola secondaria di secondo grado):



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

La formazione per gli insegnanti della scuola di 1° e 2° grado è stata assicurata fino all'a.a. 2007/08 dalle SSIS istituite ai sensi della medesima legge.

I corsi di laurea in Scienze della formazione primaria, di durata quadriennale, sono in numero di 25. Tali corsi sono attivati ai sensi del D.M. 26 maggio 1998.

I corsi di specializzazione SSIS sono attivati presso gli Atenei. Fino all'anno a.a. 2007/08 sono state istituite 21 scuole di specializzazioni all'interno delle quali si svolgono i corsi per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento relativamente alle classi di concorso di cui al D.M. 39/98.

Complessivamente, per la formazione degli insegnanti le Università dispongono delle seguenti risorse finanziarie:

- una quota di circa 6 milioni di euro erogata nell'ambito della programmazione annuale predisposta ai sensi del D.P.R. 13 gennaio 1998 n.25, che si è consolidata nei bilanci degli Atenei nel Fondo di finanziamento ordinario (F.F.O.);
- una quota derivante dagli introiti della contribuzione degli iscritti ai corsi che, nell'a.a. 2008/09, relativamente ai corsi di laurea in Scienze della formazione primaria, è stata pari a circa 25 milioni di euro, e, a circa 60 milioni di euro relativamente alle SSIS nell'a.a. 2007/08.

Con tali disponibilità gli Atenei sostengono le spese relative al personale docente utilizzato per attività di laboratorio didattico e tecnico-scientifico.

Art. 10 (Istituzione e svolgimento del tirocinio per la formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo e di secondo grado):

La disposizione prevede che al fine di assicurare l'istituzione, l'attivazione ed il funzionamento dei tirocini formativi, viene utilizzato personale docente della scuola: per i corsi di Scienze della formazione primaria è utilizzato personale docente scolastico comandato a tempo pieno presso le Università, nonché personale docente scolastico in posizione di semi esonero. Per il tirocinio nella SSIS viene utilizzato esclusivamente personale docente scolastico in posizione di semi esonero.

La spesa derivante dalla sostituzione del personale docente della scuola esonerato dall'insegnamento trova copertura finanziaria nell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 4, della Legge 3 agosto 1998, n. 315, pari a 50 miliardi delle vecchie lire.

A seguito dell'entrata in vigore dello schema di Regolamento in esame le Università e le istituzioni AFAM, presso cui sono attivati i suindicati corsi, procederanno all'adeguamento degli stessi.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Si evidenzia che il corso di laurea in Scienze della formazione primaria, che da corso di laurea quadriennale (ex lege 341/90) si trasforma in laurea magistrale, quinquennale a ciclo unico in applicazione dei DD.MM. 3 novembre 1999 n. 509 e 22 ottobre 2004, n. 270, e tale trasformazione non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato atteso che, per la suindicata obbligata trasformazione, le Università provvedono nell'ambito di proprie disponibilità di bilancio. Inoltre, il Tirocinio formativo attivo (T.F.A.), avendo graduale inizio dal secondo anno di corso, ha sempre durata quadriennale come nel precedente corso di laurea.

Per quanto concerne le SSIS aventi durata biennale, le stesse sono state sospese dall'art. 64 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e sono sostituite, con il nuovo regolamento, da un anno di tirocinio formativo attivo comportando minori oneri finanziari di gestione.

Si osserva che tale tirocinio si svolge per 475 ore presso le Istituzioni scolastiche e può essere svolto in collaborazione tra più Facoltà della stessa Università o tra Facoltà di una o più Università. Gli insegnamenti di scienze dell'educazione, di didattica disciplinare nonché dei laboratori pedagogico-didattici, invece, si svolgono presso le Università all'interno delle Facoltà di riferimento.

In particolare, si evidenzia che il funzionamento della Commissione per lo svolgimento dell'esame di abilitazione all'insegnamento, al termine dell'anno di tirocinio, non comporta ulteriori aggravii per la finanza pubblica, atteso che l'impegno dei singoli componenti, rientrando nei compiti istituzionali, non sarà specificamente retribuito. L'eventuale trattamento di missione da corrispondere al rappresentante del Ministero, designato dall'Ufficio Scolastico Regionale, troverà copertura negli ordinari stanziamenti di bilancio del Ministero.

Art. 11 (Docenti tutor):

La disposizione prevede che il tirocinio formativo attivo è affidato ai docenti tutor (tutor coordinatori, tutor organizzatori, tutor dei tirocinanti).

Ai tutor organizzatori è richiesto il distacco a tempo pieno e, dati i compiti loro affidati esclusivamente presso il corso di Laurea in Scienze della formazione primaria, il loro numero non potrà che essere esiguo.

I tutor coordinatori sono docenti in semiesonero essi gestiscono i rapporti con le Università cui rispondono del loro operato, orientano e gestiscono i rapporti tra studenti e tutor dei tirocinanti. Il numero dei suindicati tutor può variare negli anni e nel tempo in



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

quanto strettamente collegato alle classi di concorso per le quali è attivato il tirocinio. In ogni caso, si precisa che il loro numero sarà inferiore a quello degli attuali supervisori di tirocinio (mediamente in numero di 1500) in quanto strettamente collegato al numero programmato dei laureati da abilitare e quindi dei corsi da attivare generando economie di spesa.

I tutor dei tirocinanti, come gli attuali docenti accoglienti, hanno il compito di orientare nella didattica gli studenti, di accompagnare e monitorare il loro inserimento in classe, di gestire i rapporti con le scuole e gli insegnanti ospitanti, i rapporti con l'istituzione universitaria e i casi a rischio. I predetti tutor sono nominati dal dirigente scolastico e operano comunque nell'ambito delle loro finalità istituzionali, che restano quelle dell'insegnamento delle classi cui sono assegnati.

Pertanto, lo svolgimento della funzione tutoriale prevista non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari, per quanto sopra chiarito e tenuto conto, in ogni caso, del vincolo costituito dal limite di autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 4, della legge 3 agosto 1998, n. 315, puntualmente richiamato dallo stesso art. 11, comma 5, dello schema di regolamento e come già precisato nella presente relazione con riferimento all'art. 10 dello schema.

Art. 13 (Percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità):

La disposizione prevede che in attesa della istituzione di specifiche classi di abilitazione e della compiuta regolamentazione dei relativi percorsi di formazione, la specializzazione per l'attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità si consegue esclusivamente presso le università. I corsi sono a numero programmato e i correlati oneri finanziari trovano copertura sugli introiti della contribuzione degli iscritti ai corsi.

Art. 14 (Corsi di perfezionamento per l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera):

La disposizione prevede che le università nei propri regolamenti didattici di ateneo possono disciplinare corsi di perfezionamento per l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera. Ai predetti corsi accedono gli insegnanti in possesso di abilitazione e di competenze certificate nella lingua straniera di almeno Livello C1 del "Quadro Comune Europeo di Riferimento per le lingue" pubblicato nel 2001 dal Consiglio d'Europa.

I correlati oneri finanziari trovano copertura sugli introiti della contribuzione degli iscritti ai corsi.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Art. 16 (Norma finanziaria):

L'articolo reca la norma finanziaria che garantisce l'invarianza della spesa prevedendo che i corsi previsti dal regolamento sono finanziati con i proventi derivanti dalle tasse e dai contributi degli studenti, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Allo scopo di assicurare, comunque, la copertura della spesa è prevista l'emanazione di un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca per definire la misura delle tasse a carico dei corsisti.

In conclusione, si osserva che il regolamento, preordinato a disciplinare i requisiti e le modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, così come disposto, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e presumibilmente comporterà economie di spesa considerato che come evidenziato in precedenza l'attivazione dei corsi sarà collegata al fabbisogno del personale docente del sistema nazionale di istruzione.

Sulla scorta di quanto precisato nella presente relazione, sono state pertanto introdotte, nel testo del provvedimento, le clausole finanziarie volte ad assicurare, anche sul piano normativo, l'invarianza della spesa.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

Schema di decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, recante regolamento concernente: "Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

SEZIONE 1 - CONTESTO ED OBIETTIVI

A) Descrizione del quadro normativo vigente

Il regolamento si inserisce nel quadro legislativo delineato dalla legge 19 novembre 1990, n. 341 recante: "Riforma degli ordinamenti didattici universitari"; dalla legge 2 dicembre 1991, n. 390 recante: "Norme sul diritto agli studi universitari"; dal decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 recante: "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione"; dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 recante: "Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo" ed in particolare l'articolo 17, comma 95, relativo alla disciplina dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione; dalla legge 3 agosto 1998, n. 315, recante: "Interventi finanziari per l'università e la ricerca" ed in particolare l'articolo 1, commi 4 e 5, relativi alle attività didattiche nell'ambito di corsi di laurea in scienze della formazione primaria e di scuole di specializzazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie; dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275 recante: "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59" dalla legge 2 agosto 1999, n. 26, recante: "Norme in materia di accessi ai corsi universitari"; dalla legge 21 dicembre 1999, n. 508, recante "Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati"; dalla legge 10 marzo 2000, n. 62 recante: "Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione"; dal decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, recante: "Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 208 marzo 2003, n. 53"; dal decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212 recante: "Regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, a norma dell'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508; dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, recante: "Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53"; dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 - legge finanziaria 2007, ed in particolare l'articolo 1, comma 605, lett. c) relativo alla definizione di un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente e personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA), per gli anni 2007-2009; dal decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, recante: "Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese" ed in particolare l'articolo 13 relativo a disposizioni urgenti in materia di istruzione tecnico-professionale e di valorizzazione dell'autonomia scolastica; dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008, ed in particolare l'articolo 2, comma 416, relativo alla disciplina dei



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente; dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 recante: "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*" ed in particolare l'articolo 64, comma 4, relativo alla revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico compresa la formazione professionale del personale docente; dal decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169 recante: "*Disposizioni urgenti in materia di istruzione e università*" ed in particolare l'articolo 5 *bis* relativo alle disposizioni in materia di graduatorie ad esaurimento.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa e citazione delle relative fonti di informazione

Il provvedimento mira a superare la sospensione delle procedure per l'accesso alle Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS) avvenuto a partire dall'anno accademico 2008 - 2009 disposto dall'articolo 64, comma 4 - *ter* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 recante: "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*" e a dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 2, comma 416, della legge 214 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008 relativo alla disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale dei docenti e di quanto previsto dal suindicato articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 relativo alla revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico compresa la formazione professionale del personale docente.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, con riferimento al contesto internazionale ed europeo

Difficoltà della scuola italiana, testimoniata da numerose ricerche di organismi internazionali (l'ultimo rapporto "*Education at a Glance*" dell'OCSE è del settembre 2009) e nazionali, nonché dall'esperienza diretta, che la colloca in posizioni molto basse rispetto alla media internazionale, soprattutto per quanto riguarda il livello degli apprendimenti linguistici, delle scienze matematiche, fisiche e naturali e, in via più generale, delle conoscenze disciplinari. Tale difficoltà non può che essere ricondotta ai contenuti e alle modalità di presentazione degli insegnamenti, nonché al livello di conoscenze e competenze degli insegnanti.

D) Descrizione degli obiettivi da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento

Gli obiettivi dell'intervento sono rappresentati dalla riqualificazione del percorso di formazione degli insegnanti attraverso una nuova rivisitazione dello stesso - e quindi un nuovo rapporto docente-discente - che possa sviluppare elevate capacità psico-pedagogiche, metodologiche-didattiche, organizzative, relazionali e comunicative, legate non solo alla mera acquisizione teorica e metodologica delle competenze didattiche, pedagogiche e disciplinari, con particolare riferimento ai docenti di sostegno. La formazione dovrà considerare, come aspetto vincolante, una fase di rapporto diretto con la scuola, consistente non soltanto in periodi osservativi, ma anche in esperienze attive di insegnamento coordinate con attività di laboratorio, sotto la guida ed il controllo di docenti degli istituti scolastici dove tale fase si svolgerà. Si prevedono quindi



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

periodi di tirocinio - articolo 11 (*Docenti tutor*) del regolamento - per completare la formazione con esperienze direttamente sul *campo*. Non sono, al momento, previsti indicatori che consentono la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi, se non le ricerche ed i rapporti degli organismi deputati a monitorare il "*Sistema Scuola*".

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

Destinatari diretti del provvedimento sono il personale docente delle scuole di ogni ordine e grado, ivi compreso il personale docente di sostegno, i dirigenti scolastici, le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica. Destinatari del provvedimento sono, altresì, i dirigenti degli uffici dell'amministrazione scolastica periferica.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Procedure di consultazioni effettuate - Modalità seguite e soggetti consultati

Sui contenuti del provvedimento sono acquisiti i pareri del Consiglio universitario nazionale espresso nell'adunanza del 25 giugno 2009, il parere del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale espresso nell'adunanza del 26 maggio 2009, il parere del Consiglio nazionale degli studenti universitari espresso nell'adunanza del 26 giugno 2009, il parere del Consiglio nazionale della pubblica istruzione espresso nell'adunanza del 22 giugno 2009, il parere del Ministero dell'economia e delle finanze del 18 novembre 2009, nonché

Verrà acquisito il parere del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari. Non viene svolta, in quanto non richiesta, una consultazione preventiva con le organizzazioni sindacali di categoria.

SEZIONE 3 - VALUTAZIONE OPZIONE DI NON INTERVENTO (OPZIONE ZERO)

Valutazione Opzione Zero e prevedibili effetti

La scelta dell'Opzione Zero comporterebbe il permanere delle criticità sopraevidenziate in ordine alle difficoltà ed ai ritardi del "*Sistema Scuola*" italiano in ambito nazionale ed internazionale, nonché all'impossibilità di raggiungere gli obiettivi complessivi fissati dall'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007; n. 244 - legge finanziaria 2008 e dall'articolo 64, comma 4, lett. a) del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008, con particolare riferimento alla formazione iniziale dei docenti. Inoltre, ma non certo da ultimo, il permanere della mancanza di percorsi formativi per coloro che intendano dedicarsi all'insegnamenti scolastico discendente dalla sospensione delle SSIS *ex* articolo 64, comma 4 - *ter* del decreto-legge n. 112 del 2008.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

Opzioni alternative di intervento regolatorio

Non si ravvisano opzioni alternative, considerato che l'adozione del regolamento in esame è espressamente prevista dalla norma quale strumento di attuazione di alcune delle azioni necessarie per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal piano straordinario di interventi di cui ai più volte citati articoli 2, comma 416, legge n. 244 del 2007 e 64, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008; peraltro, il regolamento si inserisce in un quadro generale e coordinato di interventi regolamentari finalizzati all'attuazione del piano stesso.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
Ufficio Legislativo

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

- A) Metodo ed analisi applicato per la misurazione degli effetti**
Non sono previsti metodi ed analisi per la misurazione degli effetti.
- B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta**
Non si ravvisano svantaggi ovvero elementi di criticità ai fini dell'adozione del provvedimento in esame.
- C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti**
Non sono previsti specifici obblighi informativi a carico dei destinatari diretti ed indiretti.
- D) Comparazione con altre opzioni esaminate**
Non sono state prese in esame altre opzioni, atteso che l'adozione del regolamento in esame è espressamente prevista dalla norma quale strumento di attuazione di alcune delle finalità generali perseguite dal piano straordinario di interventi di cui al più volte cennato quadro normativo di riferimento e si inserisce in una sequenza coordinata di interventi regolamentari di attuazione del piano stesso.
- E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio**
L'attuazione del presente regolamento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e, presumibilmente, comporterà economie di spesa, come espressamente indicato nella relazione tecnica che si produce a corredo del provvedimento.
Inoltre, l'articolo 16 del presente regolamento (*Norma finanziaria*) prevede che i corsi di cui al provvedimento in esame sono organizzati con i proventi derivanti dal pagamento delle tasse e dei contributi a carico dei corsisti e che con successivo decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sarà definita la misura delle tasse medesime.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA' DEL PAESE

L'intervento normativo non ha effetti sul libero mercato e non influenza le attività di impresa o il sistema di competitività del Paese.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

- A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio**
Sono soggetti attivi dell'intervento regolatorio il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, i dirigenti degli uffici periferici dell'amministrazione scolastica, i dirigenti scolastici, le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica.
- B) Eventuali azioni per la pubblicità ed informazione dell'intervento**
Non sono previste specifiche azioni per la pubblicità ed informazione dell'intervento.
- C) Strumenti del controllo e monitoraggio dell'intervento regolatorio**



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

Non sono, al momento, previsti specifici strumenti di controllo e monitoraggio dell'intervento regolatorio. Tuttavia è prevista la vigilanza da parte degli Uffici scolastici regionali sul rispetto delle convezioni che le università e le istituzioni di alta cultura stipulano con le istituzioni scolastiche per le attività di tirocinio, come indicato espressamente dall'articolo 12 del provvedimento in esame.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione - Aspetti prioritari da sottoporre eventualmente alla VIR.

Non sono attualmente previsti meccanismi di revisione.

Referente AIR

Renato Corosu

Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Legislativo

Settore Attività del Governo

Tel 06.5849.2961/3329

Fax 06.5849.3958

renato.corosu@istruzione.it



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

Schema di decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, recante regolamento concernente: "Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I - ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il presente schema di regolamento si rende necessario in ottemperanza delle disposizioni dettate dall'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008 relativo alla disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente. Stante il richiamato quadro normativo si propone il presente regolamento teso a definire il nuovo percorso formativo per coloro che intendono dedicarsi, attraverso una solida ed adeguata preparazione professionale, all'insegnamento nel sistema nazionale di istruzione, rimandando ad un successivo regolamento la nuova disciplina procedurale del reclutamento del personale docente. Tale nuova definizione è tesa a migliorare il livello della scuola italiana attraverso la riqualificazione del percorso di formazione degli insegnanti, finalizzata a dare qualità e valorizzare lo sviluppo delle capacità didattiche, organizzative, relazionali e comunicative degli insegnanti. La formazione non viene più intesa esclusivamente come processo meramente teorico ovvero su basi esclusivamente metodologiche, ma deve prevedere anche esperienze pratiche connesse alle didattiche disciplinari. Per tali fini si è ricorso ad una rivisitazione dell'attuale quadro normativo al fine di apportare correzioni nelle indicazioni delle classi di laurea magistrale e dei crediti che danno accesso alle classi di abilitazione. L'intervento è coerente con il programma tracciato dal Governo teso al rilancio del "Sistema Scuola".

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il regolamento si inserisce nel quadro legislativo delineato dalla legge 19 novembre 1990, n. 341 recante: "Riforma degli ordinamenti didattici universitari"; dalla legge 2 dicembre 1991, n. 390 recante: "Norme sul diritto agli studi universitari"; dal decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 recante: "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione"; dalla legge 15 maggio 1997, n. 127 recante: "Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo" ed in particolare l'articolo 17, comma 95, relativo alla disciplina dell'ordinamento degli studi dei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione; dalla legge 3 agosto 1998, n. 315, recante: "Interventi finanziari per l'università e la ricerca" ed in particolare l'articolo 1, commi 4 e 5, relativi alle attività didattiche nell'ambito di corsi di laurea in scienze della formazione primaria e di scuole di specializzazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie; dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275 recante: "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59" dalla legge 2 agosto 1999, n. 26, recante: "Norme in materia di



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

accessi ai corsi universitari"; dalla legge 21 dicembre 1999, n. 508, recante "Riforma delle Accademie di belle arti, dell' Accademia nazionale di danza, dell' Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati"; dalla legge 10 marzo 2000, n. 62 recante: "Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione"; dal decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, recante: "Definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, a norma dell'articolo 1 della legge 208 marzo 2003, n. 53"; dal decreto del Presidente della Repubblica 8 luglio 2005, n. 212 recante: "Regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, a norma dell'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508; dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, recante: "Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53"; dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 - legge finanziaria 2007, ed in particolare l'articolo 1, comma 605, lett. c) relativo alla definizione di un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente e personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA), per gli anni 2007-2009; dal decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, recante: "Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese" ed in particolare l'articolo 13, relativo a disposizioni urgenti in materia di istruzione tecnico-professionale e di valorizzazione dell'autonomia scolastica; dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008, ed in particolare l'articolo 2, comma 416, relativo alla disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente; dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 recante: "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" ed in particolare l'articolo 64, comma 4, relativo alla revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico compresa la formazione professionale del personale docente; dal decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169 recante: "Disposizioni urgenti in materia di istruzione e università" ed in particolare l'articolo 5 bis relativo alle disposizioni in materia di graduatorie ad esaurimento.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Con il regolamento in esame si dettano le norme generali e si definisce la disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola d'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado. Le disposizioni integrano e modificano le norme vigenti in materia.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il regolamento è in linea con l'attuale assetto costituzionale, realizzando sia il principio, sancito dall'articolo 33, comma sesto, della Costituzione, secondo cui le istituzioni, le università e le accademie hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato, sia il principio sancito dall'articolo 117, secondo comma, lett. n) della Costituzione relativo alla legislazione esclusiva dello Stato in materia di norme generali sull'istruzione. Il regolamento è del resto coerente con il disposto dell'articolo 177, sesto comma, che attribuisce allo Stato, nelle materie di propria competenza esclusiva, la potestà regolamentare.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

- 5) **Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie a statuto speciale, nonché degli enti locali.**

Il provvedimento appare compatibile con le norme relative al trasferimento delle funzioni alle regioni ed agli enti locali, anche in considerazione del principio sancito dal citato articolo 117, sesto comma, della Costituzione.

- 6) **Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**

Il provvedimento in esame è compatibile e rispetta i principi di cui all'articolo 117, comma secondo, lett. g) ed n) della Costituzione, e non prevede né determina, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

- 7) **Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

Le materie oggetto del provvedimento non formano oggetto di provvedimenti di rilegificazione, mentre lo strumento regolamentare è individuato dall'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008, relativo alla disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente, e dall'articolo 64, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008 con la funzione di modificare ed integrare la formazione dei docenti disciplinata dalla normativa vigente.

- 8) **Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Risulta presentato in data 12 maggio 2008 alla Camera dei Deputati il progetto di legge AC 958 (Aprea) recante: "Norme per l'autogoverno delle istituzioni scolastiche e la libertà di scelta educativa delle famiglie, nonché per la riforma dello stato giuridico dei docenti", assegnato alla VII^a Commissione Cultura, in sede referente, il cui esame è già stato avviato.

- 9) **Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risulta che vi siano giudizi di costituzionalità pendenti sulle medesime o analoghe materie. Va tuttavia evidenziato che alcune Regioni hanno proposto ricorso alla Corte Costituzionale avverso il più volte citato articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

- 1) **Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.**

Le disposizioni del provvedimento non si pongono in contrasto con la normativa comunitaria.

- 2) **Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risulta che vi siano in atto procedure d'infrazione comunitarie nelle materie oggetto del regolamento in esame.

- 3) **Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi comunitari.**

Le disposizioni del regolamento sono compatibili con gli obblighi comunitari.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

- 4) **Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**
Non risulta che vi siano pendenti davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità europee giudizi sul medesimo o analogo oggetto delle disposizioni del provvedimento.
- 5) **Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**
Non risulta che vi siano pendenti dinnanzi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo giudizi nelle medesime o analoghe materie.
- 6) **Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**
La varietà e specificità degli interventi normativi previsti dal regolamento non consente di fornire indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sulla medesima materia a livello comunitario, salvo le linee generali sulla libera circolazione e sull'accesso ai servizi scolastici e all'insegnamento in Italia da parte dei cittadini comunitari.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) **Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**
Non vengono introdotte nuove definizioni normative.
- 2) **Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**
E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo.
- 3) **Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.**
Nel testo non si fa ricorso alla tecnica della novellazione, in quanto il provvedimento detta una nuova e compiuta disciplina dell'intera materia.
- 4) **Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo nel testo normativo.**
Il provvedimento non prevede abrogazioni.
- 5) **Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**
Le norme del provvedimento non prevedono effetti retroattivi, non determinano la riviviscenza di norme precedentemente abrogate né effetti di interpretazione autentica.
- 6) **Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**
Non vi sono nella materie oggetto delle disposizioni del regolamento deleghe aperte.



Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Ufficio Legislativo

- 7) **Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Le norme del regolamento comportano atti attuativi di natura gestionale ed i termini di adozione dei relativi provvedimenti amministrativi possono ritenersi adeguati, essendo finalizzati a produrre effetti in maniera graduale, a decorrere dall'anno accademico 2011/2012.

- 8) **Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Per la predisposizione del regolamento sono stati utilizzati i dati statistici già in possesso del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ritenuti congrui e sufficienti; non si è reso quindi necessario fare ricorso ad altre basi informative.