

CISAL

Confederazione italiana Sindacati Autonomi Lavoratori

Salita di San Nicola da Tolentino 1/b - 00187 Roma

email: info@cisal.org tel. 063211627



CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite I (Affari Costituzionali) e XI (Lavoro)

Disegno di legge C 1239 di conversione del Decreto Legge 22 giugno 2023, n. 75

Recante disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025

audizione della CISAL del 4 luglio 2023

§§§

Il decreto legge in esame reca, tra gli altri provvedimenti, disposizioni in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni.

Al riguardo la CISAL ritiene di concordare sulla ratio di fondo che anima il provvedimento, nonché più nello specifico valuta come condivisibili alcuni interventi che esso pone in essere.

§§§

Di particolare interesse risulta la norma contenuta nell'art. 3; la norma riconduce alla diretta competenza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali le funzioni esercitate dall'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro (ANPAL).

Essa risponde ad un'esigenza di semplificazione che dovrebbe favorire un recupero di efficienza dell'azione amministrativa in materia, dal momento che accorcia la filiera burocratica in questo particolare segmento della P.A. e tende a migliorare il coordinamento dei servizi relativi alle politiche attive del lavoro, anche nella prospettiva di favorire l'utilizzo delle risorse europee e il raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNRR.

Si tratta tuttavia solo di un primo provvedimento rispetto ad una materia, quella delle politiche attive del lavoro, che merita una più ampia revisione e ristrutturazione, così come già indicato dalla CISAL in precedenti occasioni, da ultimo in relazione alle norme che hanno introdotto l'Assegno di Inclusione.

In generale su tutta la materia serve apportare un'ampia opera di innovazione: le politiche attive devono essere volte all'abbattimento del mismatch del mercato del lavoro e devono interagire con il mondo dell'Istruzione e delle aziende anche nella capacità, tutta prospettiva, di saper individuare

l'evoluzione dei mestieri e delle professioni, avendo quindi anche la capacità di anticipare o quanto meno di tenersi in linea con i bisogni del mercato del lavoro.

La soppressione dell'ANPAL, del resto, consegue ad una constatazione, che appare obiettiva, riguardante i deludenti risultati ottenuti da tale Agenzia, che pur destinataria di risorse adeguate non è riuscita ad incidere nel modo dovuto nel proprio settore di competenza, per il quale oltretutto era stata indicata come operatore specifico e strutturata in modo specializzato.

La stessa Corte dei Conti ha evidenziato come in materia di politiche attive del lavoro, "nel nostro Paese esistono eterogenei assetti organizzativi, con approcci metodologie e servizi informativi diversificati e sovente non dialoganti tra loro" mentre invece sarebbe "essenziale una definizione chiara di misure, interventi e regole che, pur consentendo il dovuto margine di flessibilità richiesto dalle specificità territoriali sia coordinata dal livello centrale, al fine di assicurare sia una maggiore rispondenza dell'operatività dei Centri per l'Impiego alle esigenze regionali, che fornire servizi omogenei su tutto il territorio nazionale.

Si auspica pertanto che la soppressione dell'ANPAL sia solo il primo passaggio di un percorso da implementare per arrivare ad una più ampia riforma delle politiche attive per il lavoro, che le renda finalmente efficaci ed idonee a drenare una disoccupazione, soprattutto giovanile, femminile e meridionale, che appare ancora eccessiva, anche se in calo, per un paese come l'Italia.

L'Italia ad esempio è il Paese europeo con il più alto numero di NEET, dato particolarmente inaccettabile fattore che implica una doverosa e ampia riflessione sul grado di ritardo anche del sistema scolastico rispetto alla rapida evoluzione digitale che la società moderna sta imponendo, si tratta di un problema rispetto al quale occorre una nuova metodologia formativa, che superi l'approccio tradizionale che ancora segna i nostri Centri per l'impiego e che coinvolga le imprese in primis che dovranno essere messe in condizioni di partecipare in modo più attivo alle politiche attive del lavoro, al fine di orientare la stessa formazione scolastica e universitaria.

§§§

Per quanto concerne le norme recate dall'art. 20, "disposizioni in materia di reclutamento del personale scolastico e acceleratorie dei concorsi PNRR", il presente decreto ha il merito di intervenire per semplificare e velocizzare le procedure di reclutamento e accesso alla formazione iniziale dei docenti su posti comuni e di sostegno nelle scuole di ogni ordine e grado. L'accelerazione delle procedure concorsuali per il reclutamento del personale docente scolastico è necessaria al conseguimento del target PNRR M4C1-14, che prevede l'assunzione di 70.000 insegnanti entro il termine del mese di dicembre 2024.

In questa prospettiva - per il reclutamento - la previsione normativa in esame prevede in particolare:

- l'introduzione dei quesiti a risposta chiusa per i concorsi banditi in costanza di PNRR,
- l'introduzione della possibilità di integrare le graduatorie in relazione ai posti oggetto di rinuncia con i candidati che hanno raggiunto almeno il punteggio minimo previsto per il superamento delle prove concorsuali, possibile solo nel limite dei posti banditi.

Non si comprende però perché non si vogliano includere nelle procedure di reclutamento anche coloro che sono stati ritenuti idonei per aver superato tutte le prove concorsuali, come

peraltro previsto per le graduatorie dei concorsi ordinari e del concorso STEM di cui all'articolo 59 commi 10, lettera d), e comma 15, lettera c), del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n.106) già banditi. Le graduatorie di questi concorsi saranno integrate con i candidati risultati idonei "sino al loro esaurimento" e a decorrere dall'anno scolastico 2024/2025, saranno utilizzate nei limiti delle facoltà assunzionali residuali rispetto alle immissioni in ruolo necessarie al raggiungimento dei target previsti dal PNRR.

Condivisibile invece sia l'esigenza di non porre limiti quantitativi all'offerta formativa con la soppressione del tetto massimo del numero di soggetti che è possibile abilitare di anno in anno, sia la riformulazione dei percorsi per i docenti già in possesso di altra abilitazione per i quali, oltre all'abolizione del tirocinio, è previsto che i percorsi possano essere svolti in modalità telematica.

Evidenziamo però come dopo quasi quindici anni in cui, per questo personale, è stato impossibile conseguire un'altra abilitazione per l'assenza di percorsi abilitanti, sia necessario adesso almeno garantire l'accesso diretto a questi percorsi. Così pure è necessaria una previsione normativa che garantisca accesso diretto anche ai docenti che abbiano già svolto 36 mesi di servizio, oltre che per valorizzarne l'esperienza, per migliorare la formazione di personale in servizio nelle nostre scuole.

Altrettanto ingiustificata è l'esclusione del personale in possesso di dottorato di ricerca da un accesso semplificato ai percorsi di abilitazione: l'Italia - a differenza di molti Stati europei - non riconosce il valore abilitante del titolo di dottore di ricerca. Appare perciò ragionevole valorizzare la competenza dei docenti in possesso del titolo di dottore di ricerca, il più elevato nel quadro dei titoli attribuiti in Italia e in Europa e garantire loro almeno l'accesso diretto ai percorsi di 30 CFU di formazione iniziale.

Allo scopo di semplificare le procedure di reclutamento è necessario prevedere:

- la conferma nei ruoli del personale assunto in forza di provvedimenti giurisdizionali, ricordiamo che questo personale è stato valutato idoneo all'insegnamento da un provvedimento collegiale;
- la semplificazione delle procedure descritte dal Decreto Legge 30 aprile 2022, n. 36 per consentire l'accesso diretto ai ruoli a tutto il personale abilitato poiché il conseguimento dell'abilitazione che richiede già una prova finale, soddisfa il requisito dell'accesso per merito nella P.A.

Infine occorre tener conto delle esigenze di personale scolastico connesse all'attuazione, a regime, del PNRR e dell'obiettivo di migliorare i risultati scolastici ripristinando l'organico aggiuntivo che ha dimostrato di essere essenziale per garantire il funzionamento delle istituzioni scolastiche e una maggiore efficacia degli interventi didattici.

Proposte di modifica

- I. Accesso abilitazione docenti già abilitati
- II. Accesso abilitazione docenti con 36 mesi di servizio
- III. Accesso abilitazione docenti in possesso di dottorato di ricerca
- IV. Conferma nei ruoli
- V. **Concorso straordinario bis**
- VI. Organico aggiuntivo
- VII. Graduatorie futuri concorsi
- VIII. Semplificazione accesso ai ruoli

Articolo 20

(Disposizioni in materia di reclutamento del personale scolastico e acceleratorie dei concorsi PNRR)

I. Accesso abilitazione docenti già abilitati

Al comma 3 si aggiunge la lettera b-bis)

b-bis) all'articolo 2-ter, comma 4, dopo le parole *“di formazione iniziale”* si aggiungono le seguenti *“cui accedono direttamente”*.

Motivazione: è ragionevole la previsione di accesso diretto ai percorsi di abilitazione per i docenti già abilitati in altra classe di concorso: da quasi 15 anni non sono state riattivate procedure abilitati per i docenti già di ruolo o già abilitati che non hanno così potuto sperimentare nuove esperienze professionali, si rammenta che il percorso abilitante bandito nel 2020 non è mai stato avviato.

II. Accesso abilitazione docenti con 36 mesi di servizio

Al comma 3 si aggiunge la lettera b-bis)

b-bis) all'articolo 2-ter, comma 4, sono apportate le seguenti modificazioni:

- dopo le parole *“di formazione iniziale”* si aggiungono le seguenti *“cui accedono direttamente”*.
- Si aggiunge in fine: *“Per coloro che hanno maturato trentasei mesi di servizio nel sistema nazionale di istruzione è comunque garantito quanto previsto dal primo periodo per i docenti già abilitati.”*

Motivazione: appare ragionevole valorizzare l'esperienza *maturata* dai docenti che hanno prestato servizio nel sistema nazionale di istruzione, si ricorda che da quasi 15 anni non sono state riattivate procedure abilitati e il percorso abilitante bandito nel 2020 non è mai stato avviato.

III. Accesso abilitazione docenti in possesso di dottorato di ricerca

Al comma 3 si aggiunge la lettera b-bis)

b-bis) all'articolo 2-ter, comma 4, sono apportate le seguenti modificazioni:

- dopo le parole “di formazione iniziale” si aggiungono le seguenti “cui accedono direttamente”.
- Si aggiunge in fine: “Per i docenti in possesso del titolo di dottore di ricerca è comunque garantito quanto previsto dal primo periodo per i docenti già abilitati.”

Motivazione: : In contraddizione con la visione di sviluppo delineata dall'Unione europea che stabilisce l'importanza del percorso di dottorato di ricerca nel percorso formativo del ricercatore, universitario e non, e della sua assunzione (Raccomandazione della Commissione riguardante la Carta europea dei ricercatori e un codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori, 2005/251/CE), considerando la ricerca a livello dottorale cruciale nel guidare l'innovazione e la crescita economica (OCSE) l'Italia - a differenza di molti Stati europei - non riconosce il valore abilitante del titolo di dottore di ricerca. Appare perciò ragionevole valorizzare la competenza dei docenti in possesso del titolo di dottore di ricerca, il più elevato nel quadro dei titoli attribuiti in Italia e in Europa e garantire loro almeno l'accesso diretto ai percorsi di 30 CFU di formazione iniziale.

IV. Conferma nei ruoli (2 versioni)

Si aggiunge il comma:

1. Per la valorizzazione e la tutela di esperienze professionali già positivamente formate e impiegate, sono prorogati i contratti a tempo indeterminato, stipulati con clausola rescissoria del personale docente assunto in esecuzione di provvedimenti cautelari giurisdizionali. Il Ministro dell'istruzione e del Merito procede alla conferma dei ruoli, nel caso di superamento dell'anno di prova di cui ai commi 116 e seguenti della legge 13 luglio 2015, n. 107, con decorrenza giuridica dal 1° settembre dell'anno svolto.
2. Conseguentemente, è disposto l'annullamento dei provvedimenti di licenziamento già notificati dall'amministrazione. Sono fatti salvi i servizi prestati a tempo determinato e indeterminato nelle istituzioni scolastiche dal predetto personale di cui al presente comma.

Motivazione: La norma intende confermare nei ruoli il personale assunto con riserva al fine di garantire la continuità didattica.

Allo scopo di assicurare la continuità didattica, sono confermati i ruoli per il personale docente assunto a tempo indeterminato con riserva, in esecuzione di provvedimenti cautelari giurisdizionali, nel caso di superamento dell'anno di prova di cui ai commi 116 e seguenti della legge 13 luglio 2015, n. 107, con decorrenza giuridica dal 1° settembre dell'anno svolto. Conseguentemente, è disposto l'annullamento dei provvedimenti di licenziamento notificati dall'amministrazione nell'a. s. 2019/2020. Sono fatti salvi i servizi prestati a tempo determinato e indeterminato nelle istituzioni scolastiche dal predetto personale di cui al presente comma. Al fine di garantire la continuità didattica nell'anno scolastico 2020/21 sono altresì confermati gli incarichi di supplenza al termine delle attività didattiche, annuali, anche brevi e saltuarie, in essere alla data di conversione in legge del presente decreto, su posti vacanti e disponibili, in attesa del rientro del personale titolare.

Motivazione: allo scopo di garantire la continuità didattica, anche nelle nuove modalità di DaD, in ragione della sospensione delle procedure concorsuali nell'amministrazione scolastica, al fine di garantire l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2020/2021, la norma intende confermare i contratti a tempo indeterminato stipulati con clausola rescissoria per i docenti che abbiano superato l'anno di prova per acquiescenza della p.a. e per la valutazione positiva espressa dagli organi collegiali, fermo restando l'annullamento di provvedimenti notificati durante l'anno in corso, nelle more dell'espletamento dei nuovi concorsi. Con il medesimo scopo sono confermati i contratti del personale in servizio nel corrente a.s.

V. Concorso straordinario bis

Ordine giorno Rampelli

VI. Organico aggiuntivo

Si aggiunge il comma:

1. Al fine di tenere conto delle esigenze di personale scolastico connesse all'attuazione, a regime, del PNRR e dell'obiettivo di migliorare i risultati scolastici di cui alle riforme che interessano il sistema di istruzione primaria e secondaria, il termine degli incarichi temporanei, attivati ai sensi dell'articolo 231-bis, comma 1, lettera b, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, del personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), di supporto e promozione alla piena ripresa delle attività didattiche e per la personalizzazione dei percorsi di apprendimento degli alunni, è prorogato al 30 giugno 2023, nel limite di spesa 390 milioni di euro per l'anno 2023.

2. Entro il 31 dicembre 2023, mediante interventi di razionalizzazione e di revisione della spesa pubblica, sono approvati provvedimenti regolamentari e amministrativi che assicurano minori spese pari a 400 milioni di euro per ciascuno degli anni a decorre dall'anno 2023. Qualora le misure previste dal precedente periodo non siano adottate o siano adottate per importi inferiori a quelli indicati, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro il 31 marzo 2024, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, sono disposte variazioni delle aliquote di imposta e riduzione della misura delle agevolazioni e delle detrazioni vigenti, tali da assicurare maggiori entrate, pari agli importi di cui al precedente periodo, ferma restando la necessaria tutela, costituzionalmente garantita, dei contribuenti più deboli, della famiglia e della salute, prevedendo un limite di reddito sotto il quale non si applica la riduzione delle spese fiscali.

Per l'attivazione degli incarichi dei 15000 docenti della scuola secondaria sono utilizzati i fondi di cui alla Missione 4, Componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università Investimento 1.4 del Piano nazionale di ripresa e resilienza, dei fondi strutturali per l'istruzione 2021-2027, per gli ulteriori incarichi si provvede allo stanziamento della quota parte delle risorse di bilancio del Ministero dell'istruzione e del merito non spese di cui all'articolo 235 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, come ripartito dal decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, n. 274 del 2 settembre 2021.

Motivazione: il grado di complessità degli istituti scolastici necessita dell'organico aggiuntivo per il corretto funzionamento delle scuole. Nella prospettiva di tagli agli organici risulta indispensabile la previsione

introdotta dalla presente modifica, in considerazione anche delle segnalazioni ricevute di dirigenti scolastici sulle difficoltà di gestione degli istituti. L'organico aggiuntivo introdotto nel 2020 compensa, peraltro solo parzialmente, i tagli di 100000 unità di personale subiti a partire dal 2009, in attesa di urgenti interventi sul dimensionamento scolastico e sulla sicurezza degli edifici e delle aule e al fine di contrastare il fenomeno dell'affollamento delle classi.

VII. Graduatorie futuri concorsi

Al comma 1, lettera a), il punto 3 è così riscritto:

“Alla lettera d), le parole *“nel limite dei posti messi a concorso”* sono sostituite con le seguenti *“formate da tutti coloro che hanno superato tutte le prove concorsuali”*.”

Motivazione: in coerenza con il principio del buon andamento dell'Amministrazione appare ragionevole reclutare il personale ritenuto già idoneo attraverso una selezione concorsuale.

VIII. Semplificazione accesso ai ruoli

Si aggiunge il comma:

All'articolo 44 del Decreto-Legge 30 aprile 2022, n. 36 convertito con modificazioni dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79 sono apportate le seguenti modificazioni:

Al comma 1 la lettera a) è così riscritta: “la rubrica del Capo I è sostituita dalla seguente: «Articolazione e obiettivi della formazione dei docenti»”.

Al comma 1, lettera c) all'alinea Art. 2 (Sistema di formazione iniziale e accesso in ruolo) la lettera b) è eliminata.

Al comma 1, lettera d) all'alinea Art. 2 (Sistema di formazione iniziale e accesso in ruolo), al comma 2 è eliminato l'ultimo periodo.

Al comma 1, lettera d) alinea Art. 2-ter (Abilitazione all'insegnamento), il comma 2 è eliminato.

Al comma 1 la lettera e) è eliminata.

Al comma 1, lettera g), alinea Art. 13 (Anno di prova e immissione in ruolo) al comma 1 il primo periodo è così riscritto: “I docenti in possesso di abilitazione sono sottoposti a un periodo annuale di prova in servizio, il cui positivo superamento determina l'effettiva immissione in ruolo.”

Al comma 1, lettera g), all'alinea Art. 13 sono eliminati i commi 2, 3, 4.

Al comma 1 la lettera i) è eliminata.

All'articolo 46 sono apportate le seguenti modificazioni:

Al comma 1 la lettera e) e la lettera g) sono eliminate.

Motivazione: il conseguimento dell'abilitazione deve essere requisito sufficiente per l'accesso ai ruoli, prevedendo già un percorso di selezione e valutazione dei docenti garantisce l'accesso per merito nella P.A., non si comprende perciò per quale ragione i docenti debbano essere sottoposti a ulteriori procedure selettive che prevedono un aggravamento di spese per la P.A. e un ulteriore allungamento dei tempi di accesso ai ruoli del personale.