

## AUDIZIONE MINISTRO

Camera dei Deputati  
VII Commissione  
(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

**Decreto-legge recante disposizioni urgenti in materia di sport, di sostegno didattico agli alunni con disabilità e per il regolare avvio dell'anno scolastico 2024/2025 e in materia di Università e ricerca**

Signor Presidente,  
Gentili Onorevoli,

Vi ringrazio per l'invito che mi avete formulato perché, in questo modo, mi viene consentito di condividere diffusamente con voi le ragioni che hanno portato all'adozione di **un provvedimento che - posso dirlo con orgoglio - rappresenta un passaggio fondamentale nella politica del governo per il perseguimento di una vera eguaglianza di tutti gli studenti.**

Il decreto, infatti, contiene molteplici interventi che illustrerò di seguito singolarmente e nel dettaglio; tuttavia, voglio dire fin d'ora che **il suo nucleo caratterizzante verte senza dubbio sulla volontà di un rafforzamento del supporto agli studenti più fragili**, al fine di creare le condizioni oggettive per una loro effettiva inclusione e integrazione: **mi riferisco sia agli studenti con disabilità sia agli studenti stranieri con comprovati deficit linguistici.**

Per ottenere questo risultato, il nostro intervento è finalmente improntato, a differenza del passato, su **misure concrete**, ispirate al criterio del "fare", per una scuola che sia realmente costituzionale, al servizio di ogni studente.

Per rimuovere le condizioni di fragilità e di disagio dei nostri studenti è chiaro, infatti, che si debba intervenire con *soluzioni di sistema*: come si fa a farsi carico davvero degli studenti con disabilità o degli studenti con gravi deficit

linguistici se non si interviene, seriamente e in concreto, sulla qualificazione dei docenti di sostegno o su quella dei docenti di “italiano per stranieri”?

E' per questo motivo, dunque, che **il decreto legge si concentra su misure volte a rafforzare la qualificazione dei docenti che sono posti al servizio di questi studenti più fragili.**

Con più misure, da leggere in modo complementare tra di loro, intendiamo innanzitutto tutelare e rendere effettivo **il diritto allo studio e l'inclusione degli studenti con disabilità.**

Per ottenere questo risultato serve, innanzitutto, che il sistema, nel suo complesso, sia in grado di incrementare il numero di docenti specializzati sul sostegno didattico agli alunni con disabilità.

Per comprendere le nostre misure è **indispensabile partire da un'analisi dei dati oggettivi** che dimostrano come, da anni, il settore del sostegno didattico fatica ad assicurare la necessaria copertura del crescente fabbisogno di docenti specializzati, tanto che, in alcuni territori, per coprire tutti i posti “in deroga”, si è costretti a ricorrere spesso a supplenti privi di specializzazione.

Ed infatti, nel sistema scolastico vi sono circa **85 mila docenti privi di specializzazione** sul sostegno che sono impiegati con supplenze annuali. Considerato il rapporto di 1,6 alunni per docente sul sostegno, **ciò significa che oltre 136 mila alunni con disabilità non hanno la possibilità di essere seguiti da docenti specializzati sul sostegno.**

La carenza di organico di ruolo sul sostegno risulta estremamente grave nelle regioni del nord Italia.

Ciò è dovuto, principalmente, a un disallineamento tra fabbisogno di docenti specializzati e l'offerta formativa universitaria: ciò non solo in termini assoluti quanto, soprattutto, in termini di distribuzione sul territorio nazionale, che appare marcatamente disomogenea, concentrandosi in maniera

significativa al Sud, piuttosto che al Nord, ove, invero, risulta una maggior carenza di docenti specializzati.

Basti l'esempio dell'**ultimo ciclo di TFA sostegno**, organizzato dalle università, che pure ha raggiunto il numero massimo mai ottenuto fin d'ora di partecipanti. Ebbene, **di questi posti, oltre 25 mila sono concentrati nelle regioni del centro sud, a fronte di circa 5 mila nelle regioni del nord.**

**I descritti effetti della distribuzione territoriale dell'offerta formativa si sono manifestati con la massima evidenza, da ultimo, nelle iscrizioni alle procedure concorsuali ordinarie** bandite lo scorso dicembre 2023, dalle quali è emersa una marcatissima discrepanza tra la distribuzione territoriale delle disponibilità e la distribuzione degli aspiranti.

In particolare, **nelle regioni del nord è emerso un fortissimo sbilanciamento tra "domanda e offerta"** poiché, quand'anche tutti gli aspiranti iscritti dovessero superare il concorso, **10.897 posti su 13.133 non saranno assegnabili per carenza assoluta di candidati.**

Se, dunque, da un lato, a fronte del rischio di "bruciare" del tutto questi posti, siamo subito intervenuti con una disposizione di legge che ci ha consentito di reimpiegare queste facoltà assunzionali a beneficio delle nomine da GPS - in continuità, peraltro, con quanto fatto lo scorso anno -, al contempo ci è **parsa non più eludibile la necessità di intervenire con una misura maggiormente sistemica, volta a prevenire alla radice una disfunzione così patologica dei nostri meccanismi di specializzazione.**

**Per questo motivo, dopo aver garantito le assunzioni necessarie per il prossimo anno scolastico, siamo intervenuti per sostenere le aspirazioni dei tanti docenti "precari" di sostegno con nuovi percorsi di specializzazione sul sostegno a loro rivolti.**

Pertanto, abbiamo voluto affrontare una volta per tutte l'annosa e irrisolta carenza di docenti specializzati sul sostegno, introducendo, in aggiunta all'offerta formativa delle università, una nuova offerta formativa di

specializzazione sul sostegno, in capo a INDIRE, rivolta ai “precari” della scuola.

L'intervento si rivolge a quei docenti che l'attuale sistema di specializzazione universitario non è riuscito ad intercettare.

Proprio perché riservati a docenti che da anni già svolgono servizio su posto di sostegno, ancorché privi di specializzazione, **i nuovi percorsi avranno necessariamente contenuti mirati e differenziati rispetto ai corsi universitari di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico.**

**Saranno, dunque, percorsi innovativi, incentrati sulle reali esigenze formative di un personale, invero, già impegnato da anni su questo insegnamento, e saranno percorsi di qualità:** ne dà assicurazione la stessa natura di INDIRE che, come noto, è un ente pubblico di ricerca, peraltro vigilato anche dal MUR, che ha tra i suoi prioritari scopi statutari, proprio quello della *“formazione e aggiornamento del personale della scuola”*.

Inoltre, ho già manifestato l'intenzione che nella definizione dei contenuti di questi nuovi percorsi sia pienamente coinvolto il mondo accademico e quello delle associazioni delle persone con disabilità - e, in particolare, l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità - della cui preparazione e sensibilità abbiamo bisogno per individuare le ulteriori esigenze che ben potranno trovare accoglimento in percorsi formativi innovativi e più mirati.

E' bene chiarire che tutti i docenti che conseguiranno la specializzazione sul sostegno tramite INDIRE potranno avvalersene per partecipare a pieno titolo ai futuri concorsi, per iscriversi nella I fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS), e, dunque, anche per poter essere assunti in ruolo dalle stesse GPS, qualora residuassero, a seguito dello scorrimento delle graduatorie concorsuali di merito, posti di sostegno non assegnati.

In altre parole, con questa misura – che offre finalmente una opportunità concreta di specializzazione ai tanti docenti che, per ragioni territoriali o per la concreta difficoltà di iscriversi al TFA sostegno universitario in costanza di insegnamento, erano oggettivamente impossibilitati a conseguirla – poniamo le basi affinché, grazie al virtuoso “incrocio” con le nostre politiche di reclutamento, tali docenti possano uscire dalla dinamica delle supplenze annuali e possano consolidarsi a tempo indeterminato, a beneficio finale della continuità didattica degli studenti con disabilità.

In definitiva: a fronte di una insufficiente offerta formativa universitaria (che, come dimostrano i dati dei 10 cicli annuali attivati finora, non riesce a soddisfare la richiesta neanche degli studenti neolaureati) ci siamo fatti carico di concepire un nuovo percorso di specializzazione, rivolto esclusivamente ai docenti precari della scuola, che, tenendo conto dell’esperienza da loro già maturata nell’insegnamento, sia mirato alle loro effettive esigenze formative; un percorso con contenuti innovativi, sul quale peraltro intendiamo coinvolgere il mondo accademico e delle associazioni delle persone con disabilità, sui cui livelli qualitativi garantisce quanto INDIRE ha già fatto per la formazione continua del personale in servizio, e che – ovviamente – avrà un esame e una valutazione finale.

**Affrontiamo con decisione il problema del contenzioso sui titoli esteri e dei docenti con abilitazione all’estero, distinguendo tra i titoli acquisiti presso atenei seri, accreditati, e quelli acquisiti presso enti inaffidabili.**

Al fine di agevolare la risoluzione del contenzioso inerente al mancato riconoscimento dei titoli conseguiti all’estero, anche i circa 11 mila soggetti con istanza di riconoscimento o contenzioso pendente potranno accedere a percorsi di specializzazione “*ad hoc*”, sempre erogati da INDIRE. Preciso che l’intervento non introduce una “sanatoria”, come qualcuno ha voluto dire in questi giorni, ma impone, invece, l’acquisizione di nuove competenze ed il superamento dei nuovi percorsi erogati da INDIRE, con la necessità di acquisire un congruo numero di crediti formativi e di sostenere un esame finale.

L'indicazione dei titoli esteri ammessi ai nuovi percorsi e la definizione dei contenuti formativi - che saranno differenziati in relazione alle diverse tipologie di titoli - saranno concertati con il Ministero dell'università e della ricerca - che, è doveroso ricordare, è l'amministrazione sulla base del cui parere si svolge la procedura di riconoscimento di tali titoli.

Al riguardo, intendo ricordare che la giurisprudenza ormai consolidata ha chiarito che i docenti con specializzazione all'estero hanno diritto ad una corretta valutazione del loro percorso che può richiedere, al più, l'integrazione di ulteriori contenuti formativi.

Con le norme del decreto-legge, dunque, noi facciamo proprio questo: individuiamo, insieme al MUR, quella parte di contenuti formativi tipici del sistema italiano (mi riferisco, in particolare, ai temi dell'inclusione e dell'integrazione con il gruppo classe) che, in effetti, non sono rinvenibili nella gran parte dei percorsi di abilitazione conseguiti all'estero.

Anche con questa misura otteniamo una maggiore qualificazione dei docenti che, attualmente, sono chiamati nelle supplenze sul sostegno e che, dunque, dopo aver integrato il loro percorso formativo, potranno offrire un servizio di ancora maggiore qualità a beneficio degli studenti con disabilità.

**E' bene chiarire, infatti, che secondo le regole europee deve essere garantita la circolazione nello spazio europeo dei titoli universitari acquisiti in ogni Paese membro.**

**A fronte di ciò, il nostro intervento è volto proprio a declinare questo principio rapportandolo alla nostra legittima esigenza di assicurare un livello di qualificazione superiore a quello presente in altri Paesi europei:** per questa ragione le norme da noi introdotte prevedono una valutazione e un "filtro" dei titoli ammissibili, l'individuazione dei contenuti formativi mancanti rispetto al percorso svolto all'estero e, ovviamente, un esame finale.

In questo modo, dunque, **garantiamo l'allineamento della formazione di questi docenti agli standard più elevati – che intendiamo tutelare con forza – che caratterizzano il nostro sistema dell'inclusione.**

**Lo ripeto ancora una volta: nessuna sanatoria, rispetto delle regole europee e della giurisprudenza nazionale, nuovi percorsi formativi di qualità, migliore qualificazione dei docenti a beneficio degli studenti.**

**Una ulteriore misura incentrata sui bisogni degli alunni con disabilità è quella che favorisce loro la continuità didattica.**

Mi riferisco alla disposizione che consente alle famiglie di chiedere alla scuola che il proprio figlio, studente con disabilità, possa essere seguito anche nell'anno successivo dallo stesso docente precario, ovviamente sempre che questo sia disponibile e che vi sia una positiva valutazione del dirigente scolastico.

**Interveniamo, dunque, affinché un rapporto virtuoso tra docente e studente non si interrompa**, in un ambito, quello degli studenti con disabilità, in cui, oggettivamente, la continuità didattica ha un valore imprescindibile e da tutelare con tutti gli strumenti possibili.

Proseguiamo, anzi, quanto già fatto in occasione delle nomine per lo scorso anno scolastico, in cui siamo riusciti ad assumere oltre 19 mila docenti di sostegno a tempo indeterminato prevedendo per loro il vincolo triennale, a beneficio della continuità didattica.

Su questa norma si sono levate – fortunatamente abbastanza isolate – le polemiche di alcuni sindacati che, dispiace dirlo, dimostrano di non avere in alcuna considerazione le esigenze degli studenti con disabilità, i quali, soprattutto quando assegnatari di un “posto in deroga” risentono di un mutamento continuo dei docenti di sostegno davvero non accettabile.

Da ultimo voglio comunque far riflettere sul fatto che questa misura debba essere letta insieme alle altre, che ho già illustrato, visto che con la

riforma dei percorsi di specializzazione siamo intervenuti alla radice del problema dell'eccessivo mutamento dei docenti di sostegno, dando loro la concreta opportunità di specializzarsi e, dunque, di consolidarsi a tempo indeterminato in organico.

**Disposizioni per favorire l'integrazione degli studenti stranieri. Questa norma, da me fortemente voluta, è di grande civiltà, non discrimina. Gli alunni che non sanno parlare italiano sono tra quelli più fragili.**

Ci sono alunni stranieri che, soprattutto se neoarrivati in Italia (NAI), non possiedono un adeguato livello di conoscenza della lingua italiana come lingua di comunicazione e (conseguentemente) di studio, e che mantengono gravi deficit di conoscenza della lingua nel percorso successivo. Basti pensare che il tasso di dispersione scolastica per questi studenti stranieri si attesta, infatti, a oltre il 30% a fronte di una dispersione degli studenti italiani pari ad appena il 9,8%. Vi è poi un deficit nella conoscenza della lingua italiana che tocca percentuali del 22% - che è come dire che questi studenti abbiano un anno in meno di "scuola" rispetto agli altri.

Inoltre, gli stessi alunni stranieri conseguono generalmente i punteggi più bassi nelle prove nazionali INVALSI (al termine del primo ciclo: gli studenti stranieri di prima generazione conseguono mediamente un esito inferiore di ben 27,1 punti rispetto allo studente del gruppo "tipo" mentre per il secondo ciclo l'esito è inferiore di ben 9,5 punti rispetto allo studente del gruppo "tipo").

Per queste ragioni, abbiamo previsto che già da settembre le scuole debbano organizzare corsi aggiuntivi extracurricolari di potenziamento grazie a fondi ad hoc del PON; inoltre, nelle classi dove gli studenti di origini straniere, e che abbiano importanti carenze nella conoscenza della lingua, siano uguali o superiori al 20%, dal 2025 abbiamo dato impulso ad un percorso che introduce un docente adeguatamente formato che affiancherà con lezioni di potenziamento il lavoro di classe.



Consentitemi di dire che **questa misura determina un cambiamento enorme nella gestione, da parte del sistema scolastico, di queste situazioni** che, da una parte, denotano un indubbio deficit per gli studenti stranieri e, dall'altro, impattano sulla più complessiva tenuta del gruppo classe, a danno anche della formazione degli altri studenti.

Voglio anche precisare che **nessuno, finora, si era fatto carico di dare strumenti alle scuole per attuarle!**

**Il sistema, finora, non assicurava in alcun modo che fosse davvero certificata la conoscenza della lingua italiana per lo straniero "neo arrivato": misura che diventa ora obbligatoria e che si rende concretamente possibile per tutte le scuole anche grazie all'avvalimento dei CPIA.**

Inoltre, per quanto fosse chiaro - e contenuto in tutte le linee guida per l'integrazione scolastica degli studenti stranieri - che tali studenti avessero bisogno di attività extracurricolari e di potenziamento principalmente rivolte a colmare il gap linguistico e nelle materie di base, **il Ministero non si è mai fatto carico di dedicare iniziative e risorse specifiche, che noi renderemo disponibili da subito con i prossimi programmi PON.**

Ultimo, ma non ultimo, **per la prima volta si interviene in modo strutturale sugli stessi organici dei docenti:** nelle classi in cui la percentuale di studenti neoarrivati che non sono in possesso delle competenze linguistiche di base in lingua italiana sia superiore al 20 %, si prevede, infatti, l'assegnazione di un docente dedicato all'insegnamento dell'italiano per stranieri.

Per ottenere questo risultato, dunque, dovremo ridefinire gli organici e reclutare, nei prossimi concorsi, questi "nuovi" docenti (la cui classe di concorso è attualmente prevista solo nei CPIA) in modo tale che gli stessi possano essere assegnati a partire dall'anno scolastico 2025/26.

**Concludo, sul punto, rimarcando come - anche e soprattutto in questo caso - le misure da noi proposte siano estremamente concrete e orientate a ridurre davvero le diseguaglianze presenti tra i nostri studenti.**

## **Nuovo sistema di valutazione Dirigenti scolastici**

**Abbiamo finalmente introdotto un nuovo modello di valutazione per i dirigenti scolastici in grado di misurare la loro attività sulla base di parametri di merito.**

La misura si inserisce nel solco di una stagione - avviata dal momento del mio insediamento - di importante valorizzazione, anche economica, del ruolo di dirigente scolastico, al quale corrisponde un conseguente adeguamento dei relativi sistemi di valutazione, secondo i modelli, più virtuosi, indicati dal Ministro per la Pubblica amministrazione per tutta la pubblica amministrazione.

Ricordo che, finora, il riconoscimento degli emolumenti accessori è avvenuto solo sul base del parametro delle fasce di complessità delle scuole: questo meccanismo, che poteva valere solo in via transitoria nelle more dell'attivazione dei nuclei di valutazione che avrebbero dovuto verificare in concreto il raggiungimento degli obiettivi da parte dei dirigenti scolastici, non avrebbe potuto più essere utilizzato a partire dal prossimo anno scolastico.

Per questa ragione siamo intervenuti abrogando il vecchio sistema - di fatto mai entrato in vigore, in considerazione della oggettiva difficoltà a istituire i predetti nuclei di valutazione - e concependo un nuovo sistema, del tutto allineato ai principi del ciclo della performance, presente in tutte le amministrazioni.

Le modalità e i contenuti del nuovo modello di valutazione saranno definiti in un decreto ministeriale, da adottarsi con il doveroso coinvolgimento dei sindacati.

## **Mobilità dirigenti scolastici**

Abbiamo previsto una norma transitoria, valevole solo per il prossimo anno scolastico, per regolare la mobilità dei dirigenti scolastici, nelle more dell'entrata in vigore del CCNL appena siglato, prevedendo di innalzare al massimo (cioè al 100%) la percentuale di posti disponibili a beneficio della mobilità dei dirigenti attualmente nei ruoli.

I nostri dirigenti scolastici, dunque, avranno a disposizione per le loro istanze di mobilità tutti i posti non già riservati dal concorso ordinario, attualmente in svolgimento.

Ma abbiamo anche fatto di più.

Tenuto conto delle tempistiche del concorso, che potrebbe non concludersi in tempo utile per le immissioni in ruolo dell'anno scolastico 2024/2025, alla mobilità interregionale per tale anno scolastico può essere destinato, in aggiunta a quanto già previsto, un ulteriore numero di posti nel limite del 50 per cento del contingente regionale del concorso medesimo: una percentuale che deve conto della necessità, ovviamente, che a partire dall'anno scolastico successivo vi sia modo, per effetto del nuovo turn over, di assumere in tutte le regioni i vincitori del concorso.

Questa misura, peraltro fortemente richiesta dai sindacati, ha inteso favorire la mobilità dei dirigenti già nei ruoli, ai quali dunque, laddove ne abbiano la facoltà, viene consentito di concorrere sul maggior numero di posti possibile.

### **Altre misure urgenti per il corretto avvio del prossimo anno scolastico**

Concludo con un ultimo intervento di nostra competenza, apparentemente puntuale, ma che in realtà denota – consentitemi di dirlo – sia la nostra costante attenzione alle esigenze del personale scolastico sia la conferma di un impegno da me pubblicamente preso, a fronte di vicende paradossali e non tollerabili.

Abbiamo avuto bisogno di un provvedimento legislativo, infatti, per impedire il licenziamento di circa 600 docenti, provenienti da due annose vicende.

Mi riferisco, in particolare, ai circa 200 docenti che hanno superato il concorso del 2020, partecipando alle prove suppletive COVID, successivamente “annullate” in via giudiziaria ed ai circa 400 docenti della scuola secondaria che hanno partecipato, vincendolo, al concorso bandito nel 2016, la cui assunzione è stata successivamente messa in discussione da un nuovo orientamento giurisprudenziale.

Ebbene, in entrambi i casi ci troviamo di fronte a docenti che hanno partecipato e superato prove concorsuali e che hanno addirittura già preso servizio e superato il periodo di prova: docenti preparati e qualificati già al servizio di scuole e studenti ai quali vorrebbero assicurare continuità.

In entrambi i casi, tuttavia, la complessità dei giudizi che li hanno riguardati ha determinato la inaccettabile conseguenza di impedire il consolidamento nella loro posizione che ci sembra, invece, un atto dovuto: ciò sia per dare una risposta alle aspettative di vita di questi docenti, rese ragionevoli da evidenti motivazioni di giustizia sostanziale, sia per evitare uno sradicamento dalle scuole e dagli studenti presso i quali stanno prestando servizio, con pieno merito.