

Anno scolastico 2014/2015

SCHEDE DI INFORMAZIONE  
PER SAPERNE DI PIÙ,  
PER DIFENDERE  
E GARANTIRE  
LA QUALITÀ DELLA  
SCUOLA PUBBLICA



**HANNO CONTRIBUITO ALLA STESURA DEL FASCICOLO:**

Americo Campanari

Gigi Caramia

Gianni Carlini

Armando Catalano

Stefania Chiodi

Corrado Colangelo

Roberta Fanfarillo

Anna Fedeli

Massimo Mari

Raffaele Miglietta

Luigi Rossi

Annamaria Santoro

Ferdinando Tribi

**IN REDAZIONE:** Fabio Mancini

**EDITING** a cura di Anna Villari

Il fascicolo è stato chiuso in redazione il 31 agosto 2014

*[...] nelle varie lingue le parole che significano “scuola” o “educazione” appaiono oggi sempre più spesso associate a parole come “sfida”, “defi”, “challenge” [...] È la scuola che sfida le difficoltà di promuovere istruzione e inclusione nelle plaghe del sottosviluppo [...] È sempre la scuola il soggetto delle sfide nei Paesi con redditi elevati: contro l’istupidimento indotto dalle società consumistiche, contro le esplosioni di violenza e rabbia di giovani frustrati; sfida di fronte a inediti sviluppi sia dei saperi sia di domande di nuove competenze[...]*

(Tullio De Mauro)

## Schede di informazione per saperne di più, per difendere la qualità della scuola pubblica

anno scolastico 2014/2015

### INDICE (*cliccabile*)

Presentazione .....	5
<b>Capitolo 1. Le novità dell'anno scolastico 2014/2015.....</b>	<b>7</b>
1.1 Esami di Stato nella secondaria di II grado .....	7
1.2 Le nuove classi di concorso, le atipicità .....	9
1.3 Istruzione per gli adulti e avvio dei CPIA .....	11
1.4 Fondi europei 2014-2020 .....	13
1.5 Lsu e ex appalti storici, il "Piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a edifici scolastici" .....	15
<b>Capitolo 2. Punti che meritano attenzione.....</b>	<b>17</b>
2.1 Politiche di inclusione: i BES e i DSA .....	17
2.2 Alternanza scuola lavoro .....	19
2.3 MOF e contrattazione di scuola.....	21
2.4 Tabella fondi per il Miglioramento dell'offerta formativa (MOF).....	23
2.5 Proposta di ordine del giorno per collegi, consigli di istituto, assemblee .....	24
<b>Capitolo 3. Questioni organizzative, didattiche e amministrative .....</b>	<b>26</b>
3.1 Gli organici del personale docente, educativo e ATA.....	26
3.2 Tavolo tecnico Miur/sindacati sulla semplificazione .....	28
3.3 Le risorse del lavoro ATA nel piano dei servizi e nel POF.....	30
3.4 Fatturazione elettronica.....	32
3.5 Libri di testo digitali.....	34
3.6 Quote di autonomia nella secondaria di II grado: istruzioni per l'uso.....	36
<b>Capitolo 4. Il cantiere aperto della FLC CGIL per la scuola che vogliamo.....</b>	<b>38</b>
4.1 Il primo ciclo .....	38
4.1.1 Scuola dell'infanzia .....	38
4.1.2 Scuola primaria.....	40
4.1.3 Scuola secondaria di primo grado .....	42
4.2 Il secondo ciclo (zoom sugli effetti della riforma Gelmini).....	44
4.2.1 Secondaria di II grado.....	44
4.2.2 Il sistema nazionale di Istruzione e Formazione Professionale .....	49
4.3 La valutazione del sistema e il relativo regolamento .....	51
4.4 La valutazione del sistema e le sperimentazioni in atto.....	53
4.5 L'edilizia scolastica .....	55
<b>Riforme in corso .....</b>	<b>57</b>
Le riforme costituzionali: le proposte di modifica del Titolo V .....	57

Scarica il fascicolo in formato .pdf: <http://www.flcgil.it/@3915165>

## **Presentazione**

### **L'augurio della FLC CGIL a tutto il personale per l'avvio del nuovo anno scolastico 2014/2015.**

Come ogni anno, offriamo a tutto il personale scolastico un fascicolo che mette in evidenza i problemi oggi all'attenzione di chi nella scuola lavora.

Dobbiamo purtroppo ripetere che è ormai troppo tempo che alla scuola sono riservati interventi che sottraggono risorse umane e finanziarie che indeboliscono la tenuta dell'intero sistema di istruzione. Dopo averla depauperata si rappresenta la scuola sotto la luce peggiore definendola inadeguata ai tempi. È assente un disegno strategico capace di ridare valore sociale all'investimento in istruzione e formazione innalzando l'obbligo scolastico a 18 anni. Ma nonostante tutto esiste tanta buona scuola che funziona grazie all'impegno e alla professionalità dei lavoratori. Bisognerebbe ripartire da queste esperienze positive per migliorare dal basso il sistema, invece di imputarne le disfunzioni a chi, docente, dirigente scolastico, ATA, pur fra mille difficoltà e talvolta sotto una pioggia di giudizi ingiusti e inaccettabili, con dedizione e competenza lavora all'educazione e istruzione dei nostri ragazzi.

I docenti italiani, il cui valore professionale non è inferiore ai loro colleghi europei, sono fra i peggio pagati nei paesi Ocse pur svolgendo la stessa quantità oraria di lavoro. Essi meritano, semmai, di essere messi in condizione di esprimere le loro capacità educative e didattiche. Come? Ad esempio ripristinando e allargando il tempo pieno e prolungato, generalizzando la scuola dell'infanzia, restituendo le risorse che hanno impoverito i curricoli e non hanno più permesso lo sviluppo di una didattica laboratoriale, consentendo una formazione in servizio che ormai non si fa più perché i fondi dedicati sono stati sostanzialmente azzerati, riconoscendo l'impegno e valorizzando la professionalità dimostrata sul campo, ricostruendo un clima di cooperazione e non di competizione nelle scuole.

I dirigenti scolastici hanno visto negli anni aumentare costantemente il loro carico di lavoro e di responsabilità: scuole sempre più grandi, incremento delle "molestie" burocratiche, personale demotivato dalla sottrazione di risorse, un fondo dell'istituzione scolastica dimezzato nel giro di due anni a scapito della qualità dell'offerta formativa, un lavoro da prestare in una situazione di continua emergenza e in scuole talora insicure e fatiscenti.

Il personale amministrativo, tecnico e ausiliario va risollevato da una condizione al limite della sopportabilità: aggravio di lavoro non strettamente connesso alla didattica (graduatorie supplenti, gare Consip di competenza di altri enti, richiesta continua di dati), sistema informatico in perenne impasse, minacce continue di sottrazione di fondi per lavori comunque da prestare (vedi posizioni economiche).

Per tutti questi motivi il contratto del personale della scuola non è più rinviabile. L'ultimo è stato stipulato nel 2007. Da allora una serie di blocchi ha impedito di discutere di professionalità, orario, organizzazione del lavoro, salario. Ma nessuno può mettere in dubbio che il contratto sia la sede naturale per affrontare questi problemi. Noi vogliamo ampliare la contrattazione di istituto e la democrazia nelle scuole allargando le competenze delle RSU.

Siamo contrari alla legificazione del rapporto di lavoro: sarebbe un ritorno alla preistoria, sciaguratamente inaugurato dal Governo Berlusconi e che sembra trovare nuovi epigoni. Il lavoro è un fattore dinamico, non lo si può "ingessare" in rigide norme di legge, ha bisogno di flessibilità, di autonomia e di libertà per meglio rispondere alle esigenze delle migliaia di scuole disseminate sul territorio. Solo attraverso il contratto nazionale e la contrattazione decentrata sarà possibile coniugare migliore qualità delle pubbliche amministrazioni e

valorizzazione del lavoro. Il contratto nazionale deve essere concepito come strumento di rendicontazione sociale per descrivere l'impegno dei lavoratori della scuola nel favorire la crescita culturale, civile e democratica delle nuove generazioni.

Su tutte le professioni incombe il peso dell'insicurezza e della discontinuità del lavoro. Nel caso di docenti e ATA c'è, da molti anni a questa parte, una precisa volontà governativa di centellinare le immissioni in ruolo limitandole al solo turn over anziché estenderle a tutti i posti liberi come invece ci chiede l'Europa. Nel caso dei dirigenti scolastici la colpevole sottovalutazione del Miur nella gestione dei concorsi ne ha causato l'annullamento in alcune regioni e ha lasciato moltissime istituzioni scolastiche alla reggenza con un dirigente diviso tra due scuole. Precarietà e instabilità del lavoro sono due handicap da superare se si vuole cambiare verso alla scuola. Per queste ragioni abbiamo proposto una riforma complessiva su organici e reclutamento capace di dare risposta ai precari e ai tantissimi giovani che vogliono entrare nel mondo della scuola.

La FLC CGIL ha aperto, ai primi di luglio 2014, il "Cantiere Scuola" offrendo le sue proposte su tutti i problemi oggi sul tappeto. Punto di partenza è l'idea di una scuola ben radicata nei valori costituzionali e perciò in grado di mantenere e sviluppare i suoi caratteri di inclusività, uguaglianza e democrazia nel nuovo contesto europeo.

Per una scuola al servizio della persona e del sistema paese occorre un investimento di 17 miliardi di euro in cinque anni reperendo le risorse dalla lotta agli sprechi e all'evasione fiscale, dall'eliminazione di assurde spese militari, da un prelievo temporaneo sui grandi patrimoni. Bisogna ridare centralità anche all'investimento in conoscenza nel sud per affrontare seriamente la drammatica condizione economica e sociale delle aree meridionali.

Noi vogliamo aprire la scuola pubblica italiana a un credibile processo di innovazione nella didattica e nel modo di fare scuola, ma in una scuola che garantisca a tutti l'accesso all'apprendimento e a una formazione di qualità, una scuola laica, libera e non piegata alle logiche del mercato.

Sta ai nostri interlocutori scegliere la strada del confronto o la strada del conflitto. Noi continueremo a costruire alleanze con l'insieme del mondo del lavoro, gli studenti e i movimenti perché l'istruzione è un bene comune fondamentale per cambiare il modello di sviluppo e favorire un maggiore benessere.

La FLC CGIL sta facendo la sua parte consapevole che ogni intervento sulla scuola deve essere fatto "con" e non "contro" il personale della scuola, coinvolgendolo preventivamente in un dibattito vero e dismettendo il metodo assai sterile e discutibile degli annunci e degli interventi calati dall'alto, e accantonando anche il "nuovo" metodo della consultazione on-line dagli esiti opachi e non controllabili. È forse solo questione di metodo? No, quando il metodo assurge a questione di sostanza democratica.

La situazione che stiamo vivendo non è molto incoraggiante, ma vogliamo augurarci, e ci impegneremo per questo, affinché l'anno scolastico 2014/2015 sia diverso e più positivo per la nostra scuola.

Buon anno scolastico, buon lavoro.

*Domenico Pantaleo*  
Segretario generale FLC CGIL

## Capitolo 1. Le novità dell'anno scolastico 2014/2015

### 1.1 Esami di Stato nella Secondaria di II grado

#### La situazione attuale

Con l'a.s. 2014/2015 il **riordino** della secondaria di II grado va a **regime** su tutte le classi. Al termine di quest'anno scolastico si svolgeranno, quindi, i primi esami di Stato relativi ai "nuovi" percorsi di studio.

**Dall'a.s. 2009/2010** si applica, anche nell'esame conclusivo del II ciclo, il **regolamento sulla valutazione** voluto dal Ministro Gelmini (DPR 122/09) che appesantisce le condizioni di ammissione imponendo la sufficienza in tutte le materie incluso il comportamento. Dallo stesso anno è stata **sanata l'anomalia** per gli studenti che **non si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica** e che risultavano penalizzati: ora anche l'insegnante di attività alternative partecipa regolarmente allo scrutinio di ammissione (per gli studenti interessati).

Sempre in applicazione del regolamento sulla valutazione (art. 6, comma 2) gli **studenti della penultima classe** per essere ammessi agli esami di Stato non solo devono avere almeno 8 decimi in ciascuna disciplina, ma almeno 7 decimi (8 decimi in comportamento) in ciascuna disciplina anche nei due anni antecedenti.

Per i "**privatisti**" è stato definitivamente chiarito che deve sostenere l'esame preliminare anche chi ha ottenuto l'ammissione alla V classe e che la domanda può essere presentata solo nel comune di residenza e – ma solo in assenza dello specifico indirizzo di studi – nella provincia o regione di residenza ([DL 147/07 come convertito dalla Legge 176/07](#)).

**Dall'anno accademico 2014/2015 non si applicano più le norme sul peso dei risultati scolastici degli studenti** ai fini dell'ammissione ai corsi di laurea universitari ad accesso programmato. L'art. 4 del DLgs 21/08 è stato abrogato dal DL 104/13.

#### *Lingua straniera (Cli) ed esami di Stato*

I Regolamenti di riordino degli istituti tecnici e dei licei (DPR 88 e 89/2010) prevedono l'obbligo, nel quinto anno, di veicolare una disciplina non linguistica (DNL) in lingua straniera secondo la metodologia CLIL.

In particolare, per i **licei** la disciplina non linguistica deve essere compresa nell'area delle attività e degli insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti o nell'area degli insegnamenti attivabili dalle istituzioni scolastiche nei limiti del contingente di organico a esse annualmente assegnato. Per gli **istituti tecnici** invece la disciplina non linguistica deve essere compresa nell'area di indirizzo del quinto anno e deve essere veicolata obbligatoriamente in lingua inglese. Nei **licei Linguistici** l'insegnamento di discipline non linguistiche in lingua straniera è prevista già a partire dal terzo anno del corso di studi.

Nonostante tutte le disposizioni citate siano entrate in vigore oltre quattro anni fa, si arriva al traguardo della loro applicazione nel **caos** e nella **impreparazione** più totale. Per tali motivi il Miur con la [nota 4969 del 25 luglio 2014](#) è stato costretto ad adottare disposizioni transitorie per la realizzazione delle prove degli esami di stato in relazione a tale insegnamento.

#### *Corso annuale nel sistema di leFP per l'accesso all'esame di stato*

L'art. 15 comma 6 del DLgs 226/05 prevede che i titoli e le qualifiche conseguiti al termine dei percorsi del sistema di Istruzione e Formazione Professionale (leFP) di durata almeno quadriennale consentono di sostenere l'esame di maturità, previa **frequenza di apposito corso annuale** realizzato d'intesa con le università e con l'AFAM.

**L'unica regione** che al momento ha attivato il corso annuale è la **Lombardia**.

## Le nostre valutazioni

La sedimentazione di un numero impressionante di norme amministrative adottate dal Miur, a partire dalla fine degli anni '90, combinata con la conclusione dei percorsi riordinati ai sensi dei Regolamenti sui licei (DPR 89/10), i tecnici (DPR 88/10) e i professionali (DPR 87/10), rende ormai indifferibile l'elaborazione di un **testo unico sugli esami di Stato** che diventi il riferimento univoco per tutte le istituzioni scolastiche.

La gestione superficiale, a cui si è prima accennato, ha fatto sorgere in questi anni una serie di problemi, legati alla **scarsa o inesistente coerenza tra Piani di studio previsti dal riordino e percorsi di studio effettivamente svolti** che non ha precedenti nella storia del sistema educativo del nostro Paese.

È, pertanto, assolutamente urgente una **reale mappatura** dei percorsi di studio effettivamente attivati e – tenuto conto di una generale incoerenza con le competenze in uscita previste dai piani di studio – prevedere per il 2014/2015 prove definite a livello nazionale con caratteristiche generali, **valorizzando maggiormente la terza prova** elaborata dalla commissione. Tutto questo a evitare che le conseguenze dei disastri di questi anni si scarichino sugli studenti.

La previsione del **corso annuale nell'leFP** alle condizioni stabilite dall'Intesa del 16 dicembre 2010 rendono chiara l'idea di un intervento di carattere eminentemente **propagandistico**: l'esperienza di questi anni in Lombardia ci insegna che si tratta di un **intervento molto costoso** e che interessa un numero assai limitato di ragazzi. Insomma, un'esperienza isolata che difficilmente sarà replicata nelle altre regioni.

Riportiamo in questa tabella le **fonti di finanziamento** di ciascuna "Dote V anni 2013/2014" erogata per ciascuno studente dalla Regione Lombardia. È evidente che la maggior parte delle risorse sono tratte dai Fondi europei rimanendo in capo alla regione un finanziamento residuale. (fonte: *Opencoesione, dati al 30 aprile 2014*)

FINANZIAMENTO UE	FINANZIAMENTO STATO ALTRI PROVVEDIMENTI	FINANZIAMENTO REGIONE LOMBARDIA	FINANZIAMENTO TOTALE
€ 2.033,28	€ 2.743,68	€ 23,04	€ 4.800,00

### PER SAPERNE DI PIÙ

Ordinanza ministeriale sugli esami di Stato 2013/2014 ([www.flcgil.it/@3912459](http://www.flcgil.it/@3912459))

Regolamento sulla valutazione degli apprendimenti ([www.flcgil.it/@3864357](http://www.flcgil.it/@3864357))

Decreto Legislativo 226/05 ([www.flcgil.it/@3887558](http://www.flcgil.it/@3887558))

Nota ministeriale 4969/14 ([www.flcgil.it/@3914379](http://www.flcgil.it/@3914379))

Intesa in Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 ([www.flcgil.it/@3879206](http://www.flcgil.it/@3879206))

Scheda FLC CGIL su Intesa Conferenza Unificata del 16 dicembre 2010 ([www.flcgil.it/@3879808](http://www.flcgil.it/@3879808))



## **1.2 Le nuove classi di concorso, le atipicità**

### **La situazione attuale**

A quasi 5 anni dal riordino Gelmini, la revisione delle classi di concorso è ancora in alto mare. Nel corso del 2014 in varie occasioni il Ministero ha annunciato che il lavoro era in via di conclusione, ma al momento non risulta disponibile alcun nuovo testo. Negli anni scorsi sono state predisposte diverse bozze, anche molto diverse tra loro, che non sono mai giunte alla conclusione delle procedure.

Al momento sembra venga riproposto il modello già approvato dal CNPI nel dicembre 2010 e che si stia procedendo anche alla revisione dei titoli di accesso ai vari insegnamenti. L'iter della procedura (che sfocia in un regolamento, un DPR, come previsto dall'art. 64 della Legge 133/08) è particolarmente lungo e complesso e, dopo l'auspicabile confronto con le organizzazioni sindacali, è costituito da:

- prima lettura in Consiglio dei Ministri
- parere del Consiglio di Stato
- parere della Conferenza Unificata
- parere delle Commissioni parlamentari competenti
- seconda lettura in Consiglio dei Ministri
- firma del Presidente della Repubblica
- pubblicazione in Gazzetta Ufficiale

In assenza del nuovo regolamento il Ministero dell'Istruzione ha "tamponato" la situazione attraverso il meccanismo delle "atipicità". Unitamente all'annuale circolare sugli organici del personale docente sono state pubblicate le tabelle di assegnazione dei vari insegnamenti che hanno subito aggiustamenti e correzioni nei vari anni fino a consolidarsi per il 2014/2015 nella [nota 3119/14](#) e successive integrazioni.

Si trattava in origine di un provvedimento transitorio, che ormai ha assunto caratteristiche di stabilità (censurate dalla giustizia amministrativa) e che ha creato non pochi problemi alle scuole. La presenza di numerose classi di concorso per il medesimo insegnamento (in qualche caso decine) ha determinato conflitti e sperequazioni ai danni del personale sia di ruolo che precario.

### **Le nostre valutazioni**

Il ritardo nella predisposizione del Regolamento sulle classi di concorso è molto grave e va addebitato in toto alle inadempienze e ai conflitti all'interno della burocrazia ministeriale. Il susseguirsi di proposte spesso discordanti e mai conclusive ha determinato aspettative e proteste e ha alimentato la confusione nelle scuole rendendo spesso incomprensibile la distinzione tra normativa in essere e normativa ancora da emanare.

Sulla nuova proposta (al momento solo annunciata) abbiamo sollecitato un incontro nel quale ribadiremo la nostra richiesta di trasparenza e coerenza del provvedimento.

In particolare chiederemo:

- la riconferma degli ambiti disciplinari verticali;
- la coerenza con le indicazioni nazionali e le linee guida;
- il rispetto delle attuali atipicità a garanzia dei docenti sia di ruolo che precari;
- una definizione più omogenea e chiara del concetto "ad esaurimento";
- la tutela, nel tempo, delle classi di concorso che rischiano la sparizione;
- una maggiore omogeneità nella individuazione delle classi di concorso per gli stessi insegnamenti previsti nei vari indirizzi;
- la definizione delle classi di concorso relative agli insegnamenti presenti nell'allegato H del regolamento dei licei (DPR 89/10);

- il controllo rigoroso delle unificazioni nel settore artistico;
- la definizione delle classi di concorso per gli ex istituti d'arte confluiti nei percorsi professionali.

### **Le indicazioni per le scuole**

La mancanza del regolamento delle classi di concorso e le tabelle di atipicità hanno creato non pochi problemi alle scuole nella predisposizione degli organici.

Per evitare contenziosi è opportuno rispettare alla lettera le procedure indicate dal Ministero ([vedi nota 3119/14](#)) per l'individuazione delle classi di concorso a cui assegnare i vari insegnamenti, avendo presente che la scelta effettuata resta valida per l'intero anno scolastico anche ai fini di utilizzazioni e supplenze.

Il primo principio da rispettare, per la costituzione delle graduatorie incrociate, è quello di prendere in considerazione le sole classi di concorso che impartiscono l'insegnamento o il laboratorio presente nell'indirizzo, nell'articolazione, nell'opzione, nonché nel curriculum adottato dalla scuola e non anche quelli che nulla hanno a che fare con tale insegnamento, anche se sono indicati nella tabella di atipicità: questa regola vale in particolare per il licei artistici e per gli Istituti professionali per l'industria per i quali sono indicate tutte le classi di concorso possibili per le varie opzioni o curricula.

In assenza di esigenze di tutela della titolarità, a livello sia di scuola che provinciale, l'assegnazione deve avvenire in coerenza con il POF della scuola sulla base del parere del Collegio docenti, assicurando un'adeguata assegnazione dei posti alle classi di concorso al fine di venire incontro alle aspettative dei docenti inclusi nelle graduatorie ad esaurimento ed evitando di assegnare tutte le ore a una classe di concorso a scapito di altre.

In caso di sperimentazioni dove vi siano classi di concorso non previste dalle attuali tabelle ma già assegnate a determinate discipline, si potrà assegnarle come atipiche, previo accordo con i referenti provinciali in materia di organici.

Il rispetto delle procedure è utile anche per evitare le lotte fratricide tra le varie classi di concorso per accaparrarsi insegnamenti: i tagli ci sono stati per tutti e restano tali anche se si sceglie una classe di concorso invece di un'altra.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Lo speciale sulle classi di concorso ([www.flcgil.it/@3887649](mailto:www.flcgil.it/@3887649))

La nota sulle atipicità per il 2014/2015 ([www.flcgil.it/@3910897](mailto:www.flcgil.it/@3910897))

La scheda sugli organici 2014/2015 ([www.flcgil.it/@3910953](mailto:www.flcgil.it/@3910953))

### **1.3 Istruzione per gli adulti e avvio dei CPIA**

#### **La situazione attuale**

Il 10 aprile 2014 il Ministero ha inviato agli USR, con la [circolare 36/2014](#), le istruzioni per l'avvio dei CPIA, le [linee guida](#) sull'organizzazione dei percorsi e degli strumenti di flessibilità, i [quadri orari](#) del primo e secondo ciclo di istruzione (come rettificati con la [nota 1137/14](#)).

Tale operazione è stato l'avvio ufficiale del riordino del sistema dell'Istruzione degli Adulti, che avverrà in tutte le istituzioni per il secondo ciclo di istruzione e in maniera progressiva per i percorsi dei CPIA (Ctp e istituti di prevenzione e pena per i corsi di 1° livello).

**Dall'anno scolastico 2014/2015 potranno essere attivati solo i CPIA** con le caratteristiche previste dal Regolamento, dotati quindi di personalità giuridica e autonomia. È stata accolta la proposta della FLC CGIL di estendere i progetti assistiti, laddove non sia possibile attivare da subito i CPIA, per una sperimentazione graduale del nuovo sistema. Sia per i CPIA sia per i corsi di secondo livello (come d'ora in poi verranno denominati gli ex corsi serali) è riconfermato l'organico dell'anno scolastico 2014/2015.

I corsi di 2° livello avranno una decurtazione oraria del curriculum del 30%, che può essere riutilizzata, secondo le indicazioni della circolare 36/014, senza determinare soprannumerarietà. I corsi sono suddivisi in tre periodi didattici secondo le indicazioni delle Linee guida.

Il 23 maggio del 2014 è stata pubblicata la circolare n. 39 che recepisce la richiesta della FLC CGIL di allungare i termini delle iscrizioni per questa tipologia di scuola. Infatti, la scadenza delle iscrizioni di norma è fissata al 30 maggio, ma può essere estesa non oltre il 15 ottobre.

Il CPIA sprovvisto di consiglio di istituto avrà un commissario che espletterà le competenze di rito.

#### **Le nostre valutazioni**

Lo abbiamo scritto lo scorso anno e lo ribadiamo: il Regolamento pubblicato il 25 febbraio 2013 non è il testo che avremmo voluto per le tante criticità che contiene, a partire dal "senza oneri per lo stato" che si accompagna alla frequente citazione della Legge 133/08, quella dei tagli all'istruzione pubblica. Ma il senso di concretezza che accompagna le nostre idee, ci ha portato a valutare la novità che quel Regolamento ha introdotto: finalmente in Italia c'è il riconoscimento di questo segmento di istruzione attraverso un percorso normativo dedicato.

Abbiamo salutato con favore la costituzione, nella primavera del 2013, della commissione preposta alla stesura delle linee guida attuative del Regolamento; con grande fatica siamo stati presenti in tutte le fasi del progetto che è alla base della sperimentazione del modello dei CPIA, avvenuta nel trascorso anno scolastico, in nove regioni, nel totale disinteresse dell'Amministrazione.

Sia la pubblicazione nell'aprile 2014 del decreto interministeriale, che licenziava le linee guida sull'organizzazione dei percorsi e degli strumenti di flessibilità per i futuri CPIA, i quadri orari del primo e secondo ciclo di istruzione, sia la circolare 36 con le istruzioni operative sono giunti dopo un acceso dibattito tra le Organizzazioni Sindacali, la FLC CGIL in prima linea, e l'Amministrazione che non voleva tenere in conto né il lavoro della commissione, né il risultato delle sperimentazioni, né il ruolo strategico che l'Istruzione degli adulti riveste per superare il disagio sociale e la dispersione scolastica.

La FLC CGIL contesta la circolare 36/2014, laddove impone, come riferimento per la costituzione dei CPIA e la definizione dell'organico, il livello A2 della lingua italiana,

ignorando i percorsi che i CTP realizzano per allievi analfabeti e con bassa scolarità e il ruolo dell'apprendimento della lingua per conseguire i diritti di cittadinanza.

Riteniamo che la scomparsa dell'alfabetizzazione funzionale determini un arretramento della missione dei CPIA, proprio quando la legislazione italiana, con la legge 92/2012, riconosce fra i compiti che lo Stato deve assolvere, quello di curare l'apprendimento permanente dei propri cittadini e quando più fonti, internazionali e italiane, come la Commissione di esperti coordinata da Tullio De Mauro sull'indagine PIAAC, disegnano un panorama disastroso (l'Italia è all'ultimo posto su 24 Paesi Ocse) in merito alle competenze alfabetiche funzionali della popolazione adulta tra i 16 e i 65 anni.

Abbiamo forti perplessità anche sull'impianto didattico per il secondo ciclo di Istruzione: il tutto si risolve in un taglio lineare del 30% per tutte le discipline. Non emerge il minimo sforzo di ripensare a curricoli didattici tarati sugli adulti, sulle competenze di cittadinanza, sul confronto con il mondo del lavoro. Ma soprattutto manca il progetto di formare il personale della scuola di fronte a un adattamento dei percorsi curricolari non più rivolti alla classe, ma ai gruppi di livello.

Il nodo centrale della circolare 36 è l'autonomia dei CPIA con la conseguente assegnazione di un dirigente scolastico e di un direttore dei servizi amministrativi. La circolare ricorda alle Regioni di assegnare ai CPIA che ne fossero sprovvisti un codice, ma, per la FLC CGIL, questa assegnazione ha un senso solo se a quel codice corrisponderà una dirigenza dedicata, al di là dei parametri del dimensionamento.

Un buon risultato è l'ampliamento dei termini di iscrizione, ma a esso dovrà corrispondere un investimento sull'organico, altrimenti non avrà nessuna ripercussione sull'accoglienza di chi non può decidere il momento del suo ingresso a scuola. È indispensabile che, in sede di organico di fatto, si proceda con la composizione di un organico funzionale alle esigenze programmate dal piano di attività delle scuole e di dimensioni tali da poter sostenere tutte le esigenze didattiche specifiche, che sono al di fuori del curriculum tradizionale e si rivolgono a una popolazione scolastica adulta.

### **Le indicazioni per le scuole**

La vigilanza sull'organico, nel rispetto delle indicazioni della circolare 36, è d'obbligo se si vuole garantire una formazione adeguata a un'utenza sempre più difficile da raggiungere.

La formazione è necessaria per comprendere l'innovazione che il nuovo sistema comporta e va reclamata a gran voce.

Rimane aperto il nodo della contrattazione, fondamentale in un segmento di scuola in cui i fondi comunitari giocheranno una partita del tutto nuova, come si legge in altra parte di questo fascicolo. È necessaria l'elezione della RSU, garante non soltanto delle tutele contrattuali, come l'assegnazione delle sedi di servizio, ma anche dell'attuazione degli obiettivi delle Linee guida.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Regolamento CPIA ([www.flcgil.it/@3900553](mailto:www.flcgil.it/@3900553))

Decreto interministeriale linee guida CPIA ([www.flcgil.it/@3911637](mailto:www.flcgil.it/@3911637))

Circolare organico Istruzione degli adulti ([www.flcgil.it/@3911263](mailto:www.flcgil.it/@3911263))

## 1.4 Fondi Europei 2014-2020

### La situazione attuale

Con **grande difficoltà** si stanno avviando a **conclusione le procedure** propedeutiche alla programmazione e all'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei (**Fondi SIE**) per il periodo 2014-2020.

Nel **giugno 2010** il Consiglio europeo ha adottato la **Strategia Europa 2020** al fine di stimolare una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. I 5 obiettivi che la UE è chiamata a raggiungere entro il 2020 sono:

1. **Occupazione**: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
2. **Ricerca & Sviluppo**: aumento al 3% del PIL dell'UE degli investimenti in questo campo;
3. **Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica**: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica;
4. **Istruzione**: riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%; aumento al 40% dell'istruzione universitaria tra i 30-34enni;
5. **Lotta alla povertà e all'emarginazione**: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.

Gli strumenti per la realizzazione degli obiettivi strategici della nuova programmazione in tema di coesione sono il Fondo europeo di sviluppo regionale (**FESR**), il Fondo sociale europeo (**FSE**) e il fondo di coesione (**FC**).

Le **risorse** del FESR e del FSE **assegnate all'Italia** sono circa **30 miliardi** a cui va sommato, ai sensi della Legge 147/13 comma 240, il **cofinanziamento** statale e quello regionale e delle province autonome. A queste occorre aggiungere le risorse specificatamente previste per altre iniziative tra cui quella per l'occupazione giovani (**YEI**).

Le regioni italiane sono state classificate in **regioni meno sviluppate** (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), **regioni in transizione** (Abruzzo, Molise, Sardegna), e **regioni più sviluppate** (tutte le altre).

L'utilizzo dei Fondi comunitari per la coesione 2014-2020 e del relativo cofinanziamento nazionale avverrà sulla base di un "**Accordo di partenariato**" (AP) e, successivamente, di **Programmi Operativi** (PO) da concordare con la Commissione Europea.

L'Accordo di Partenariato ha avuto diverse stesure ed è stato oggetto di numerose osservazioni, alcune particolarmente pesanti, da parte della Commissione. La versione definitiva dovrebbe essere adottata in questi giorni.

L'AP declina gli **11 Obiettivi Tematici** (OT) definiti dall'UE per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in Risultati Attesi (RA) (con l'indicazione del Fondo europeo utilizzato), Indicatori di Risultato e Azioni.

Gli strumenti concreti per realizzare gli obiettivi tematici sono i **Programmi Operativi Nazionali** (PON), Nazionali/Multiregionali e Regionali (POR).

Tra i **PON**, particolarmente rilevante è quello **Istruzione** che, a differenza della Programmazione 2007-13, **riguarda tutte le regioni del Paese** ed è **plurifondo** ossia prevede azioni finanziate sia dal FSE che dal FESR.

La Bozza di PON indica interventi lungo **4 assi prioritari**:

1. investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;
2. potenziare le infrastrutture scolastiche e le dotazioni tecnologiche;
3. rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente;
4. assistenza tecnica.

Ciascun asse prevede inoltre una serie di priorità di investimento.

La **dotazione finanziaria** del PON Istruzione è di oltre **3 miliardi di euro**.

Una delle grandi **novità** della programmazione dei Fondi SIE 2014-2020 è l'importanza assegnata al **ruolo** e alla **funzione** del **partenariato sociale ed economico**. In base alle vigenti norme europee, l'intero ciclo di ciascun programma, che si articola in **preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione**, deve essere realizzato attraverso una **stretta cooperazione** tra autorità pubbliche, parti economiche e sociali e organismi che rappresentano la società civile a livello nazionale, regionale e locale.

### **Le nostre valutazioni**

Tutta la programmazione dei fondi europei per il periodo 2014-2020 testimonia in maniera esemplare la **natura pervasiva** del mondo della conoscenza in tutti i settori di intervento: dall'istruzione all'occupazione; dalla ricerca e innovazione ai sistemi di trasporto intelligente, all'efficienza energetica, all'economia verde; dai servizi di cura all'infanzia alla conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, passando per l'apprendimento permanente e l'invecchiamento attivo.

I cospicui **fondi europei** hanno **carattere aggiuntivo** rispetto alle politiche ordinarie che sono invece responsabilità dei governi dei singoli paesi. Ma non si pensi che l'incapacità dei governanti ai vari livelli istituzionali di delineare progetti e programmi per l'Italia possa essere in qualche modo "coperta" dall'UE, in termini sia politici che economici.

Le **novità** più rilevanti nel settore dell'istruzione sono:

1. il coinvolgimento di **tutte le regioni** nel programma operativo;
2. l'**utilizzo congiunto** del FSE e del FESR;
3. la possibilità di **accesso** ai finanziamenti e ai progetti anche da parte delle **scuole dell'infanzia statali**;
4. l'importanza attribuita ai dispositivi dell'**apprendimento permanente**. In questo contesto avranno un **ruolo di rilievo** nella programmazione 2014-2020 i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (**CPIA**).

### **Le indicazioni per le scuole**

Riguardo al **ciclo 2014-2020**, nell'utilizzo dei fondi a livello di scuola, la **contrattazione di istituto** potrà intervenire:

1. sull'eventuale definizione di un **tetto massimo di accesso individuale** ai compensi previsti sia nell'ambito del singolo progetto sia all'interno dei progetti autorizzati per ciascun anno scolastico;
2. sui **criteri di individuazione del personale**, tenuto conto che le figure previste nell'ambito di ciascun progetto sono generalmente già definite nel bando nazionale (ad es.: esperti, tutor, facilitatore/animatore, referente per la valutazione, componente del Gruppo operativo di Piano, ecc.);
3. sulle modalità di **utilizzo del personale**.

In conclusione, le **relazioni sindacali** in tema di utilizzo dei fondi strutturali devono essere finalizzate, in particolare, a dare effettiva attuazione ai principi della **trasparenza** e della **parità di accesso** alle attività e alle opportunità di crescita professionale, per favorire insieme la qualità dell'offerta formativa e lo sviluppo della comunità scolastica.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Fondi Europei 2014-2020: prima bozza dell'Accordo di partenariato ([www.flcgil.it/@3901767](mailto:www.flcgil.it/@3901767))

Fondi Europei 2014-2020: le prime osservazioni della FLC CGIL ([www.flcgil.it/@3901929](mailto:www.flcgil.it/@3901929))

## **1.5 Lsu e ex appalti storici, il “Piano straordinario per il ripristino del decoro e della funzionalità degli immobili adibiti a edifici scolastici”**

### **La situazione attuale**

Il 28/3/2014 è stato stipulato un Accordo fra Miur, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (Mlps), ditte di Appalto e Sindacati (per la CGIL, Filcams, FP, Nidil) sul cosiddetto “Ripristino del decoro e della funzionalità degli edifici scolastici” (detto anche nella nomenclatura governativa “scuole belle”).

Tale Accordo si è reso necessario, stante la situazione di emergenza che si era venuta a determinare col rischio di lasciare sul lastrico 24.000 lavoratori e le scuole in un continuo stato di tensione. La soluzione, tuttavia, è provvisoria perché l’Accordo ha validità fino a marzo 2016.

Questi i termini dell’intesa: sono stati reperiti 450 milioni (dal piano sull’edilizia scolastica), è stata varata la cassa integrazione da marzo a giugno 2014 (periodo scoperto per i lavoratori), sono stati estesi i lavori da fare (alle pulizie si aggiungeranno lavori di ripristino del decoro o nelle stesse scuole o in altre scuole del territorio, impostando la gestione su scuole cosiddette capofila).

Come siamo arrivati a questo punto.

Nella scuola statale lavorano oggi circa 24.000 unità di personale proveniente dagli ex LSU e Appalti storici, impiegati in lavori di pulizia (almeno fino a luglio 2014), e circa 950 lavoratori Co.Co.Co. impiegati in funzione di assistenti amministrativi (AA) e tecnici (AT). Nelle scuole che impiegano tale personale l’organico dei collaboratori scolastici (CS) è ridotto del 25% e quello degli assistenti amministrativi e tecnici del 50%.

In realtà, quando la scuola, in forza della Legge 124/99, si fece carico di tale personale, le unità ammontavano a circa 18.000 fra CS e AA-AT. Una situazione che si sarebbe dovuta risolvere “naturalmente”, vale a dire con il pensionamento del personale allora impegnato. Sennonché le ditte che amministrano tale personale, nel corso del tempo, hanno per lo più ridotto il numero delle ore finendo per aumentare di un terzo il numero dei lavoratori, e così far saltare il meccanismo dell’esaurimento spontaneo della vicenda che si sarebbe risolta nel giro di pochi anni.

La situazione si è trascinata nel tempo e si è aggravata, con il procedere della crisi economica, infatti, le risorse a carico del Miur sono state progressivamente ridotte (da circa 670 mln di euro a circa 290 mln) determinando una continua emergenza sociale. Nell’anno scolastico 2013/2014, in particolare nelle Regioni del Sud, gli appalti sono stati varati in ritardo, le scuole sono rimaste sporche e sono nati contenziosi fra scuole, ditte e Miur. Ciò perché, relativamente ai lavori di pulizia, talora i fondi non sono risultati sufficienti, in alcune scuole ne sono giunti più del necessario, le ditte pretendono il pagamento del lavoro di pulizia non svolto.

Ora, ai lavori di pulizia – grazie ai 150 mln stanziati per il 2014 e 300 mln stanziati per il 2015 e i primi 3 mesi del 2016 – si aggiungono i lavori di ripristino del decoro.

### **Le nostre valutazioni**

La FLC CGIL ha sempre sostenuto, in accordo con la legge, che la permanenza degli ex LSU e Co.Co.Co. nelle scuole è a tempo. Anche se poi la legge non è stata rispettata per l’emergenza occupazionale, ciò non vuol dire che non occorra superare tale situazione rivelatasi inefficiente e inefficace; per farlo serve avviare un processo di internalizzazione del personale esistente sul numero dei posti accantonati (poco più di 12.000 unità), nel rispetto di leggi e contratti (nella scuola titoli di studio, assenza di pendenze penali, ecc). Le altre 12.000 unità debbono essere tutelate attraverso il contributo di altri attori politici e sociali (Governo, Enti locali, ditte di appalto)

La fase di transizione (fino alla scadenza degli appalti) va gestita approntando un piano condiviso che vada nella direzione dell'internalizzazione e della ricollocazione del personale esuberante.

Occorre anche gestire al meglio l'Accordo del 28 marzo nell'interesse del servizio scolastico, che può essere assicurato salvaguardando i diritti dei lavoratori e la serenità di cui i dirigenti scolastici, i DSGA e i lavoratori ATA coinvolti hanno bisogno per operare al meglio.

### **Le indicazioni per le scuole**

Occorre mettere insieme nei territori interessati tutti i soggetti coinvolti – i rappresentanti delle ditte di appalto, i sindacati rappresentativi degli ex LSU e Co.Co.Co., i sindacati dei lavoratori della scuola, gli Uffici scolastici regionali (USR) e territoriali (UST), gli Enti locali, le scuole – tramite conferenze di servizio che affrontino le questioni oggi sul tappeto. È quanto sostiene la FLC CGIL ed è un metodo che si sta praticando, anche se non sempre con efficacia, in tutte le realtà.

La prima questione da affrontare riguarda i lavori di pulizia: ci sono situazioni dove il problema è o l'insufficienza delle risorse o la loro ridondanza; situazioni in cui le ditte pretendono il pagamento dei lavori di pulizia non svolti. In quest'ultimo caso occorre trovare il modo di far svolgere i lavori non svolti e pagare i lavoratori rimasti, senza loro responsabilità, privi di salario; mentre l'insufficienza delle risorse in alcune scuole può essere fronteggiata, tramite accordi, mediati dagli USR e UST, fra le scuole prive di risorse e altre che invece ne dispongono oltre il necessario.

La seconda questione riguarda gli appalti per l'avvio dei lavori (da luglio 2014) di ripristino del decoro. Anche qui occorre stabilire nelle conferenze di servizio le responsabilità delle scuole in termini economici e di sicurezza, trattandosi di lavori prestati da lavoratori non dipendenti dalle scuole; e occorre fare in modo che le scuole cosiddette capofila – che, già impegnate nella gestione degli appalti di pulizia, si troveranno a gestire le risorse e il rapporto con le ditte per conto di altre istituzioni scolastiche oggetto dei lavori di ripristino del decoro – non abbiano a farsi carico di un numero eccessivo di edifici scolastici. Occorre, inoltre, far sì che gli USR e gli UST siano parte attiva in un processo del tutto inedito e che apre problemi inediti: lavori da far svolgere durante le lezioni con i connessi rischi relativi alla sicurezza, fondi in eccesso anche laddove i capitolati dispongono di costi ampiamente al di sotto delle somme assegnate che devono comunque essere interamente spese per quella finalità, scuole con vincoli storico-artistici, conferenze di servizio "fittizie" che sembrano più che altro "comunicazioni di ordini di servizio".

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Appalti di pulizie nelle scuole: il Miur incontra i sindacati ([www.flcgil.it/@3912013](http://www.flcgil.it/@3912013))



## Capitolo 2. Punti che meritano attenzione

### 2.1 Politiche di inclusione: i BES e i DSA

#### La situazione attuale

Dopo la Legge 170/10 sui DSA (disturbi specifici dell'apprendimento), è stata emanata la Direttiva sui BES nel dicembre del 2012. Nel marzo del 2013 ha fatto seguito la CM n. 8 che doveva essere applicativa della Direttiva.

Molti aspetti di quella circolare hanno giustamente suscitato nelle scuole perplessità, critiche e preoccupazioni che, a partire da una nostra sollecitazione, sono state rappresentate unitariamente dalle Organizzazioni sindacali al Miur. Il Miur ha, allora, sospeso la circolare, ha aperto un sistematico confronto con le OO.SS. e ha avviato un processo di coinvolgimento sperimentale delle scuole nell'anno scolastico appena trascorso.

In tal senso si è mossa la [nota del 22 novembre 2013](#) posizionandosi nel rispetto dei carichi di lavoro definiti dal contratto nazionale ancora vigente e delle dimensioni sempre più esigue del fondo di istituto.

#### Le nostre valutazioni

Per la FLC CGIL la capacità della scuola di garantire il diritto all'istruzione per tutti costituisce, al tempo stesso, un valore di riferimento e un impegno costante. Riteniamo la Legge 170/10 sui DSA (Disturbi Specifici di Apprendimento) e la Direttiva ministeriale del dicembre 2012 sui BES (Bisogni Educativi Speciali) due normative significative: propongono un approccio innovativo alle varie tipologie di difficoltà che gli studenti di ogni ordine di scuola possono manifestare, anche in un breve periodo della loro vita scolastica, nell'ottica di garantire a ognuno il diritto allo studio e al successo formativo.

Tali interventi legislativi trovano però un limite oggettivo nel peggioramento complessivo dell'offerta formativa causato dai tagli e dalle modifiche ordinamentali: pensiamo all'aumento del numero degli alunni per classe, alla progressiva scomparsa della compresenza, al venir meno dei fondi per i progetti di recupero e potenziamento, allo smantellamento del *team teaching* nella primaria, ai tagli al tempo prolungato nella secondaria di primo grado, alle riduzioni di orario nella secondaria di secondo grado e al blocco dei contratti nazionali.

Non si possono fare le nozze con i fichi secchi: l'inclusività, il rispetto del disagio, l'individualizzazione del percorso scolastico necessitano di investimenti sugli organici e nelle risorse economiche e strutturali.

Il volontariato in questo campo rischia di far più male che bene, perché non poggia sulla formazione mirata, sull'utilizzo degli strumenti adeguati, sulla possibilità di scomporre la classe in gruppi di lavoro, sul riconoscimento economico delle professionalità che sostengono il progetto.

L'eccessiva burocratizzazione della gestione dell'inclusività degli alunni è funzionale ancora una volta al risparmio economico, pertanto auspichiamo che le buone pratiche che già le scuole portano avanti diventino terreno di investimento, a partire dalla formazione necessaria per imparare a conoscere e intervenire sulle diverse forme di disagio giovanile.

#### Le indicazioni per le scuole

il diritto allo studio degli alunni e degli studenti, compresi quelli con DSA e BES, non si difende senza una contestuale attenzione ai diritti e alle condizioni di lavoro del personale coinvolto negli interventi educativi e didattici. Secondo la FLC CGIL è necessario, per

attuare il portato dei 2 provvedimenti, richiedere l'organico e le risorse adeguate, visto che i percorsi individualizzati vengono riconosciuti come strumenti compensativi;

1. è altresì necessario stabilire condizioni e criteri della contrattazione integrativa allo scopo di tutelare i docenti impegnati a vario titolo nelle attività previste dalle nuove norme;
2. bisogna ragionare, nella prospettiva del rinnovo del Contratto Nazionale di Lavoro, sulle competenze professionali, sui percorsi di formazione e aggiornamento, sui carichi di lavoro necessari per favorire i progetti di inclusione, anche alla luce di un loro adeguato riconoscimento economico.

**PER SAPERNE DI PIÙ**

Legge 170/10 sui DSA ([www.flcgil.it/@3882028](http://www.flcgil.it/@3882028))

Direttiva del 27 dicembre 2012 sui BES ([www.flcgil.it/@3903145](http://www.flcgil.it/@3903145))

## 2.2 Alternanza scuola-lavoro

### La situazione attuale

La **norma** di riferimento dell'alternanza scuola-lavoro (ASL) è il DLgs 77/05. **Finalità** caratterizzante dell'ASL è attuare modalità di apprendimento flessibili e equivalenti sotto il profilo culturale ed educativo, rispetto agli esiti dei percorsi del secondo ciclo, che colleghino sistematicamente la formazione in aula con l'esperienza pratica.

I percorsi in alternanza sono **progettati, attuati, verificati e valutati** sotto la responsabilità dell'**istituzione scolastica**, sulla base di apposite convenzioni con le imprese, o con le rispettive associazioni di rappresentanza, o con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, o con gli enti pubblici e privati, ivi inclusi quelli del terzo settore, disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di apprendimento in situazione lavorativa, che non costituiscono rapporto individuale di lavoro.

Il DLgs 77/05 prevede le figure del tutor interno e del tutor esterno.

“Il docente **tutor interno**, [...] svolge il ruolo di assistenza e guida degli studenti che seguono percorsi in alternanza e verifica, con la collaborazione del tutor esterno [...], il corretto svolgimento del percorso in alternanza”.

Il **tutor formativo esterno**, designato dal soggetto ospitante, “favorisce l'inserimento dello studente nel contesto operativo, lo assiste nel percorso di formazione sul lavoro e fornisce all'istituzione scolastica o formativa ogni elemento atto a verificare e valutare le attività dello studente e l'efficacia dei processi formativi”.

Le attività di ASL hanno avuto come fonte di **finanziamento** principale le risorse della Legge 440/97 confluite nel Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche. Per l'a.s. 2013/2014 il DM 821/13 ha stanziato € 20.560.000. Ambiti, obiettivi, risorse e procedure per l'individuazione dei progetti da finanziare sono stati definiti con il Decreto del Direttore generale (DDG) per l'istruzione e la formazione tecnica superiore e per i rapporti con i sistemi formativi delle Regioni n. 39 del novembre 2013. Poi, con il DDG 44/13, sono stati previsti **interventi formativi** per i docenti impegnati in percorsi ASL, finanziati con € 500.000.

Nessuna notizia invece sull'applicazione dell'art. 2 comma 14 del DL 76/13 che prevede l'attivazione di **tirocini formativi in orario extracurricolare** per gli studenti delle quarte classi delle scuole secondarie di secondo grado presso imprese, altre strutture produttive di beni e servizi o enti pubblici, che consentirebbero l'acquisizione di crediti formativi.

### Le nostre valutazioni

Le disposizioni emanate dal Miur nell'a.s. 2013/2014 **accentuano** l'idea che l'ASL debba essere sostanzialmente finalizzata a dare risposte alle “richieste del mercato del lavoro” e questo nonostante che le norme in vigore prevedano che:

1. i **percorsi** debbano essere progettati, attuati, verificati e valutati sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica (DLgs 77/05 art. 1 comma 2);
2. si **eviti** la riproduzione di un'offerta formativa secondo una logica autoreferenziale o in risposta soltanto alla domanda produttiva ([DI 7 febbraio 2013](#)).

Mancano nei documenti ministeriali precisi riferimenti ai **concetti** di stage, tirocinio, alternanza così come definiti dalle Linee guida del triennio degli istituti tecnici e professionali.

Per la FLC CGIL punti qualificanti dell'esperienza di ASL sono i seguenti:

1. i percorsi devono essere **coerenti** con il profilo educativo, culturale e professionale (nei tecnici e professionali) e il profilo degli studenti nel sistema liceale;
2. i percorsi devono essere **rispettosi** dello sviluppo personale, culturale e

3. professionale degli studenti in relazione alla loro età;  
la **valutazione** dei percorsi in ASL e la valutazione al termine di ciascun periodo scolastico devono essere connesse e tale connessione va garantita dall'istituzione scolastica;
4. occorre prevenire il **rischio** di **sfruttamento** degli studenti che non possono essere una manodopera a costo zero per le aziende;
5. devono essere affrontate concretamente le problematiche connesse alla **sicurezza** nei contesti lavorativi e ai **costi delle assicurazioni** per gli studenti.

### **Le indicazioni per le scuole**

Il **primo problema** che le scuole dovranno affrontare nell'a.s. 2014/2015 è quello delle **risorse finanziarie**, questo vale in particolare per gli Istituti professionali. Nel 2013/2014, 8 degli oltre 20 milioni di euro sono stati destinati agli istituti professionali impegnati nei percorsi ASL nelle classi V di vecchio ordinamento, così come previsto dall'art. 8 comma 3 del DPR 87/10. Con l'entrata a regime del riordino della scuola superiore è forte il rischio che vadano contemporaneamente in "fumo" o fortemente ridotte le risorse per queste tipologie di istituti. Su questo versante l'impegno della FLC CGIL sarà costante.

**Un secondo problema** riguarda la **valutazione degli studenti**. Ci sono forti spinte perché la scuola e i consigli di classe interessati "adottino" semplicemente le valutazioni effettuate del tutor aziendale. Si tratta di una deriva inaccettabile sulla quale è necessario che i progetti di ASL elaborati dalle istituzioni scolastiche facciano chiarezza in maniera cristallina e senza ombra di dubbi.

Infine è necessario che le scuole tengano ben presenti le **differenze** da un punto di vista educativo tra **stage, tirocinio e ASL** così come delineate dalle Linee Guida del triennio degli Istituti tecnici e professionali (Direttive 4 e 5 del 16 gennaio 2012). In particolare:

*"Lo stage, [...], consiste nel trascorrere un certo periodo di tempo all'interno di una realtà lavorativa allo scopo di verificare, integrare e rielaborare quanto appreso in aula e/o laboratorio."*

*"Il tirocinio (...) è finalizzato all'acquisizione di nuove competenze e di una esperienza pratica che favoriscono la crescita professionale e personale del tirocinante."*

*"L'alternanza scuola-lavoro, pur presentando alcune analogie con le esperienze di stage e tirocinio, si differenzia da queste per le caratteristiche strutturali e per la più stretta relazione personale dello studente con il contesto lavorativo. (...)"*

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Alternanza Scuola Lavoro: la propaganda e i fatti ([www.flcgil.it/@3907869](mailto:www.flcgil.it/@3907869))

Le proposte della FLC su "Costruire insieme l'alternanza scuola lavoro" ([www.flcgil.it/@3904351](mailto:www.flcgil.it/@3904351))

## **2.3 MOF e contrattazione di scuola**

### **La situazione attuale**

*Il salario accessorio del MOF tagliato del 50%*

Le risorse contrattuali del MOF sono state ridotte in due anni del 50% per effetto dei due Ccnl (che la FLC CGIL non ha firmato) sottoscritti all'Aran il 13 marzo 2013 e l'11 giugno 2014. Le risorse sottratte al MOF sono state utilizzate per ripristinare la validità nel 2011 e nel 2012 dei passaggi di gradone (bloccati per il triennio 2010-2012 dalle finanziarie di Tremonti e per il 2013 dal DPCM del 3 ottobre 2013). La FLC CGIL non ha firmato quei contratti perché ha sempre ritenuto che i passaggi di gradone dovessero essere finanziati con i risparmi (30%) ricavati dagli 8 miliardi di tagli sulla scuola operati dal Governo Berlusconi. Nonostante questo taglio, rimane irrisolto il recupero della validità del 2013 ai fini del passaggio di gradone.

*Le posizioni economiche ATA: ripristinate, ma senza copertura per settembre-dicembre 2014*

La mobilitazione con sciopero (22 febbraio-21 marzo 2014) lanciata dalla sola FLC CGIL ha ottenuto il grande risultato di far ripristinare le posizioni economiche sottratte e di impedire la trattenuta fino al settembre 2014.

Se non ci saranno nuovi interventi normativi, dal 1 gennaio 2015 le posizioni economiche saranno ripristinate nella loro integrità. Sanate le spettanze per i 3 anni passati, si resta senza copertura da settembre a dicembre 2014.

### **Le nostre valutazioni**

*La contrattazione di scuola è importante per la democrazia e per la salvaguardia degli interessi individuali e collettivi*

La contrattazione sui posti di lavoro è un avamposto della democrazia reale in quanto:

- riafferma il valore della partecipazione delle persone;
- difende i diritti dei lavoratori;
- assicura nella scuola l'unico spazio di autorganizzazione che i governi non hanno saputo altrimenti assicurare;
- riconosce anche economicamente l'impegno aggiuntivo di ciascuno per la buona riuscita dell'impresa scolastica;
- porta a trasparenza i fondi che arrivano alle scuole evitando tentazioni di gestione arbitraria e opaca;
- fa emergere il lavoro vero dei docenti, compreso quello sommerso.

La contrattazione di istituto è, dunque, parte di una battaglia di civiltà e di democrazia.

### **Le indicazioni per le scuole**

*Le scuole a settembre possono scuotere la politica. Indicazioni ai Collegi docenti e ai Consigli di istituto*

È necessario affrontare da subito l'argomento del taglio del 50% dei fondi del MOF con una libera e aperta discussione negli Organi collegiali. Innanzitutto il Collegio dei Docenti e il Consiglio di Istituto di tutte le scuole vanno informati e invitati ad assumere, per quanto di loro competenza, le decisioni conseguenti, rapportando le risorse con le attività dei Piani dei POF e nei Piani delle attività. Invitiamo tutte le componenti scolastiche a discutere e approvare ordini del giorno da inviare al Miur, agli USR, agli Enti locali per far presenti le difficoltà dovute alle decurtazioni al MOF e la mancata copertura delle posizioni

economiche. Chiediamo coerenza al Miur rispetto alle promesse di aumentare i fondi tagliati del MOF. In fondo al paragrafo suggeriamo degli schemi di ordine del giorno.

### *Il ruolo delle RSU*

La contrattazione sul riparto del fondo e sulla definizione dei compensi non è stata messa in discussione. Del resto nella scuola il principio di "corrispettività" (cfr. circolare Funzione Pubblica 7/2010) tra salario accessorio e prestazione, è sempre stato rispettato. Le diverse risorse contrattuali, infatti, sono tutte vincolate e destinate a retribuire prestazioni aggiuntive e incarichi. Anche i compensi "forfettari" legati a flessibilità e intensificazione si basano sul principio della corrispettività; non si tratta di compensi a pioggia, ma connessi, caso per caso, a maggiori carichi di lavoro o disagio nell'orario di servizio obbligatorio. La FLC CGIL ritiene che nell'uso delle risorse (oggi limitate, ma è previsto l'arrivo di fondi europei) vadano individuate alcune priorità e cioè:

- a) rispetto del CCNL (artt. 87, 88, tabelle compensi orari, indennità, intensificazioni);
- b) retribuzione di tutte le attività secondo le tariffe del Ccnl (no a prestazioni gratuite o con tariffe "low-cost");
- c) mantenimento, se possibile, dell'equilibrio tra le diverse componenti (profili professionali e ordini di scuola), salvaguardando la dignità del lavoro e la "pari opportunità";
- d) programmazione delle attività del Progetto di Scuola, evitando la frammentazione in progetti. Occorre dare priorità alle prestazioni coerenti con le finalità istituzionali della scuola (*integrazione, potenziamento del servizio scolastico, ...*);
- e) riconduzione in sede negoziale di tutti i fondi, anche quelli di provenienza non contrattuale (vedi fondi europei).

È importante contrattare ogni anno l'organizzazione del lavoro docente e ATA e la mobilità interna. Non vi è alcun conflitto tra l'esigibilità della contrattazione di scuola su tutte le materie di cui all'art. 6 del Ccnl/07 e al decreto 150/09. Si ricorda che il DLgs 150/09 non scalfisce la norma specifica sulla dirigenza scolastica (art. 25, comma 4 del DLgs 165/01), né. Le norme sulle competenze degli organi collegiali (DLgs 297/94) e quelle sull'autonomia scolastica (in particolare l'art. 16 comma 2 del DPR n. 275/99).

Riassumendo: il contratto si occupa delle modalità di esercizio dei diritti sindacali e della sicurezza, dei criteri per la mobilità interna (tra i vari plessi e/o sedi), dei criteri di utilizzazione del personale, dell'organizzazione dell'orario di lavoro, della ripartizione delle risorse contrattuali e dei compensi del salario accessorio. Tutte materie che non invadono le competenze del collegio, che ha la titolarità su questioni didattiche e tecnico-professionali, né quelle del Cdl sul funzionamento generale della scuola (orario del servizio, tempo scuola, calendario, ecc.). Il dirigente, a differenza di altre dirigenze pubbliche, deve attenersi alle delibere degli organi collegiali, dal funzionamento generale agli aspetti didattici (art. 16 c. 2 DPR 275/99), dalla mobilità all'organizzazione del lavoro, dall'orario al salario accessorio (art. 6 del Ccnl/07).

Ogni altra interpretazione è frutto di forzature delle norme Brunetta.

Del resto, se è vero che il Miur contrae con i sindacati la mobilità e le utilizzazioni in ambito nazionale, regionale e provinciale, non si capisce perché la stessa materia non dovrebbe più essere oggetto di contrattazione nelle singole scuole, visto che il decreto 150/09 riguarda tutti i livelli dell'amministrazione

**2.4 Tabella fondi per il Miglioramento dell'Offerta Formativa (MOF)**

<b>La riduzione del MOF a seguito del CCNL del 7 agosto 2014 e dopo l'intesa Miur-OO.SS. del 7 agosto 2014</b>					
<b>Fonti di finanziamento del MOF</b>	<b>Dotazione originaria del MOF</b> (in milioni di euro)	<b>Dotazione MOF anni scolastici 2014/2015 e 2015/16</b> (in milioni di euro)	<b>Riduzione MOF per l'a.s. 2014/2015 rispetto all'origine</b> %	<b>Dotazione MOF dall'a.s. 2016/17 in poi</b> (in milioni di euro)	<b>Riduzione a regime del MOF</b> %
Fis	1.070,42	507,48	-52,59	527,18	-50,75
Funzioni strumentali docenti	120,85	44,34	-63,31	55,24	-54,29
Incarichi specifici ata	53,24	26,85	-49,57	29,62	-44,37
Ore eccedenti sostituzioni e pratica sportiva*	90,00	44,70	-50,33	52,15	-42,06
Aree a rischio	52,20	18,46	-64,64	23,87	-54,27
Accessorio personale comandato	2,50	0,95	-62,05	1,15	-54,00
<b>Totali</b>	<b>1.389,21</b>	<b>642,77</b>	<b>-53,73</b>	<b>689,21</b>	<b>-50,39</b>

\*alle sostituzioni sono destinati 30 mln, la parte restante alla pratica sportiva

## **2.5 Proposta di Ordine del giorno per collegi, consigli di istituto, assemblee**

### **A SOSTEGNO DELLA QUALITÀ DELL'OFFERTA FORMATIVA DELLA SCUOLA PUBBLICA**

Anno scolastico 2014/2015

Il Collegio dei Docenti/Consiglio di Istituto/assemblea personale ATA/altro organismo

#### **constatato**

- che la scuola ha subito dal 2008 ad oggi un taglio di risorse di ben 8 miliardi di euro circa e di 130 mila unità di personale fra docenti e ATA
- che per il secondo anno consecutivo sono stati decurtati fino a essere dimezzati i fondi del Miglioramento dell'Offerta Formativa (MOF)
- che prosegue la riduzione dei fondi della Legge 440/97 (autonomia scolastica) utilizzati per finanziare partite diverse da quella legata all'attuazione dei POF di istituto
- che, a fronte dell'aumento del numero degli alunni per classe e del numero complessivo delle classi, l'organico docente e ATA rimane invariato per cui i professori e tutti i lavoratori della scuola sono costretti a prestare un servizio in condizioni assolutamente peggiorate rispetto agli anni precedenti
- che il dimensionamento della rete scolastica ha creato le condizioni tali che le scuole hanno difficoltà di assicurare un'offerta formativa di qualità e di garantire buoni livelli di sicurezza, sorveglianza e assistenza di base agli alunni mettendo spesso a repentaglio il regolare funzionamento delle istituzioni scolastiche e svalORIZZANDO le professionalità degli operatori
- che la permanenza di un grande numero di personale precario, che pure svolge con dedizione e sacrificio il suo lavoro, rende aleatorio il principio della continuità didattica che è alla base di un'efficace relazione educativa e didattica
- che l'incertezza che grava sulla permanenza delle cosiddette posizioni economiche ATA rischia concretamente di pregiudicare servizi ormai divenuti fondamentali quali l'assistenza agli alunni con disabilità
- che il lavoro delle segreterie scolastiche è reso spesso inefficiente per i continui blocchi e le disfunzioni dei sistemi centrali (Sidi e NoiPA), ed è inutilmente gravato da incombenze, quali ad esempio la compilazione delle graduatorie o il pagamento degli stipendi dei supplenti

**condivide e fa proprie** le seguenti richieste di intervento:

- avviare un dibattito vero e di massa che abbia una durata plausibile e definita (fra docenti, ATA, dirigenti scolastici, genitori, studenti, cittadini, sindacati, associazioni professionali sui bisogni della scuola;
- ripristinare i fondi MOF e quelli della legge 440/97;
- istituire organici funzionali con i quali superare i meccanismi che riproducono il precariato, salvaguardando anche i diritti che i precari in questi anni hanno maturato;
- restituire le risorse finanziarie che le scuole hanno anticipato negli anni passati, anche avvalendosi dei contributi volontari delle famiglie, per assicurare il



funzionamento amministrativo e didattico, per pagare i supplenti, per garantire lo svolgimento degli esami di maturità rendere trasparenti e certi i meccanismi di attribuzione delle risorse che spesso giungono alle scuole ad anno scolastico ormai terminato;

- eliminare tutti i vincoli normativi che bloccano l'autonomia delle scuole e appesantiscono il lavoro delle segreterie;
- aumentare gli investimenti in istruzione allineandoli alla media dei paesi Ocse e finalizzandoli a:
  1. generalizzare la scuola dell'infanzia in tutto il Paese
  2. estendere l'obbligo scolastico a 18 anni
  3. ripristinare ed estendere il tempo pieno e il tempo prolungato laddove richiesto dalle famiglie
  4. contrastare la dispersione scolastica e generalizzare la didattica laboratoriale nelle medie superiori.

*(Tale ordine del giorno verrà inviato al Miur, all'USR e alle Organizzazioni sindacali)*

## Capitolo 3. Questioni organizzative, didattiche e amministrative

### 3.1 *Gli organici del personale docente, educativo e ATA*

#### **La situazione attuale**

Gli organici del personale della scuola sono regolati, in sequenza, dalla circolare sull'organico di diritto dei docenti (CM 34/14 e relativa bozza di DI), poi da quella sull'organico di diritto personale ATA (nota n. 6278 del 20 giugno 2014 e relativa bozza DI) e infine dalla circolare sull'organico di fatto (CM n. 41 del 15 luglio 2014).

Dal punto di vista dei "numeri" nulla è sostanzialmente cambiato rispetto allo scorso anno, **nessun taglio ulteriore è stato fatto rispetto all'organico complessivo degli ultimi due anni sia per il personale docente sia per il personale ATA**. Infatti, le dotazioni organiche sono state cristallizzate per legge all'anno scolastico 2011/2012. Le variazioni in più o in meno nell'organico di diritto, da regione a regione, sono dovute essenzialmente alla variazione nel numero degli alunni, mentre il totale a livello nazionale è rimasto immutato. Solo per la dotazione organica dei posti di DSGA, per effetto combinato del dimensionamento delle scuole avvenuto negli ultimi anni e dell'applicazione della Legge 183/11 (scuole sottodimensionate che non potranno più avere il DSGA titolare), c'era stato un taglio significativo di 2.235 posti due anni fa, solo in minima parte recuperato lo scorso anno (79 unità). Per il prossimo anno è previsto un incremento di altre 42 unità per l'attivazione del CPIA.

#### **Le nostre valutazioni**

Nonostante il significativo aumento di posti rispetto all'a.s. 2011/2012, le scuole restano in sofferenza di personale. Per rispondere adeguatamente alle esigenze delle scuole il Miur, già in fase di organico di diritto, avrebbe dovuto tenere conto dell'**aumento di circa 35.000 alunni** per il 2014/2015 e circa 87.000 in più negli ultimi 3 anni.

Nell'organico di fatto, invece, assistiamo anche quest'anno (e ormai in modo costante da qualche anno) all'attivazione di posti in più assolutamente necessari per il funzionamento delle scuole (circa 4.800 posti nello scorso anno), visto l'incremento costante degli alunni iscritti. La FLC CGIL si è battuta affinché questo incremento dei posti di fatto venisse recepito nel diritto (con effetti positivi sulle stabilizzazioni del personale precario), ma l'amministrazione, su diktat del Mef, non ha recepito tale richiesta.

Uno degli aspetti più problematici di questa situazione riguarda, ancora una volta, la **gestione degli esuberanti** e il loro utilizzo qualificato. In particolare su progetti e per il **potenziamento dell'orario**, visto che l'amministrazione già lo scorso anno non è stata disponibile a reiterare quanto previsto nella circolare 2011/2012 che consente, tra le possibilità di utilizzo, tale opzione. È evidente che questo costituisce una **plateale smentita degli impegni presi in sede politica** che avevano trovato una prima attuazione nell'ipotesi di contratto sugli utilizzi del personale.

Molto pesante rimane la situazione dei **DSGA soprannumerari** anche se, per effetto di quanto previsto nel contratto nazionale integrativo sulle utilizzazioni, molti rimarranno prioritariamente in servizio nelle scuole sottodimensionate dove hanno prestato servizio anche negli anni 2012/2013 e 2013/2014.

Permane gravissima, infine, la situazione delle **istituzioni educative** visto che non sono stati attribuiti neanche per il prossimo anno ulteriori posti, rispetto a quelli tagliati nell'organico di diritto, a causa dell'attuazione rigida dei parametri del DPR 81/09. Solo nella circolare sull'organico di fatto, e su pressione della FLC CGIL, il Miur ha previsto quantomeno il mantenimento della stessa dotazione di fatto dello scorso anno con i posti in deroga necessari.

La FLC CGIL ha impugnato davanti al Tar Lazio i decreti sugli organici e ha sollevato la questione di legittimità costituzionale sulla cristallizzazione degli stessi per gli effetti che ne derivano: prima di tutto la messa in discussione del diritto allo studio di milioni di studenti. Il tema degli investimenti nella scuola, a partire dagli organici funzionali come risorsa fondamentale, è centrata nella vertenza e nella campagna di rivendicazioni e di mobilitazione che per la FLC CGIL e tutta la CGIL intende proseguire anche nel prossimo autunno. Si annunciano impegni e novità su questo da parte del Governo, perciò è il momento di tenere duro nel rivendicare e sostenere l'esigenza di una nuova stagione per la scuola.

### **Le indicazioni per le scuole**

La FLC CGIL è impegnata a livello nazionale e nei territori affinché in organico di fatto (come abbiamo chiesto e ottenuto nella circolare n. 18 del 4 luglio 2012) sia garantito in tutte le scuole il rispetto delle norme (in particolare sul numero degli alunni per classe soprattutto in presenza di disabili), il diritto allo studio, la sicurezza nei laboratori e la funzionalità del servizio di supporto ATA.

Numerose richieste di incremento di posti sono state avanzate al Miur dalle scuole tramite gli Usr, ma solo in minima parte sono state autorizzate.

Le scuole non devono demordere su questo, neanche dopo l'avvio dell'anno scolastico, e inviare richieste puntuali per ottenere posti in più laddove si mette in discussione il diritto allo studio degli alunni, la sicurezza, l'integrazione e il Ccnl. Anche lo scorso anno diversi posti in deroga sono stati autorizzati nelle settimane successive e, in particolare sul sostegno, fino a tutto ottobre. Occorre insistere e mantenere il punto, proseguire nella mobilitazione scuola per scuola, comune per comune, regione per regione per avere quanto spetta di diritto sia sul versante dei docenti sia su quello degli ATA.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Organici scuola 2014/2015: pubblicata la circolare sull'organico di fatto ([www.flcgil.it/@3913883](mailto:www.flcgil.it/@3913883))

### **3.2 Tavolo tecnico Miur/sindacati sulla semplificazione**

#### **La situazione attuale**

Da tempo la FLC CGIL ha posto all'attenzione del Miur e del Governo l'estrema difficoltà in cui lavorano le scuole, diventate, per una malintesa concezione dell'autonomia, luogo di "scarico" di incombenze amministrative che nulla hanno a che vedere con le finalità del lavoro amministrativo "scolastico". Che, in quanto "scolastico", deve essere direttamente finalizzato alla buona didattica e non a risolvere problemi che sono di altri.

**Il lavoro per una buona didattica**, per esemplificare, è: la gestione degli alunni, delle iscrizioni, del rapporto con i genitori e con le ditte fornitrici, l'organizzazione del lavoro e della gestione del personale che lavora al servizio dei progetti della scuola, l'organizzazione delle gite scolastiche...

**Molestia burocratica** è, invece, per esemplificare: costringere a lavori inutili per la disfunzionalità del sistema informatico del Miur (Sidi), richiedere continuamente dati già in possesso del sistema (su alunni, genitori ecc.), far compilare le graduatorie del personale supplente alle segreterie, rastrellare le somme non spese a dicembre e poi restituirle a gennaio, applicare alle scuole norme pensate per altre amministrazioni, accreditare le somme alla fine dell'anno scolastico, e così via.

#### **Il tavolo tecnico**

Per questo motivo la FLC CGIL, da sola, a settembre 2013 ha promosso una proclamazione di stato di agitazione con minaccia di sciopero, che ha portato alla creazione di tre tavoli tecnici presso il Miur a cui partecipano tutti i sindacati rappresentativi della scuola. Uno di questi si occupa proprio di semplificazioni amministrative. E, vista la complessità dei problemi da affrontare, abbiamo voluto e ottenuto che al confronto partecipassero dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali e amministrativi in servizio presso le scuole, conferendo così al tavolo un carattere di maggiore concretezza.

I temi trattati, per sommi capi, sono stati i seguenti: liquidazione diretta da parte del Mef degli stipendi dei supplenti e una funzionalità più elevata del Sidi nel *dialogo* con le scuole: trasparenza di lettura del cedolino dello stipendio, modello Athena per il FIS unificato al lordo dipendente; indicazioni chiare a supporto alle scuole sui servizi del MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione), sui servizi assicurativi, sulla convenzione di cassa, sulla ricognizione dei beni, sulle gestioni speciali, sui monitoraggi; e ancora la revisione del regolamento di contabilità, sull'aumento del fondo di funzionamento, la restituzione dei residui attivi, la formazione del personale.

Inoltre, il confronto si è svolto su due importanti questioni: la costruzione di uno sportello di dialogo fra Amministrazione e scuole (una sorta di *help desk*), assolutamente necessario da quando i fondi vengono direttamente accreditati dal Miur alle scuole, e la costruzione di un gruppo di lavoro centrale che esamini preventivamente le norme che potrebbero riguardare la scuola o che potrebbero essere applicate (una volta approvate) alle istituzioni scolastiche.

#### **Le nostre valutazioni**

Il tavolo tecnico si è dimostrato di grande utilità sotto alcuni profili: da un lato, ha consentito di far emergere problemi che sembrano non esistere per molti interlocutori, politici e amministrativi, dal momento che un pensiero assai riduttivo vede nella scuola solo il tradizionale lavoro d'aula; dall'altro, ha incominciato a fornire le prime risposte a questioni ormai antiche e ritenute secondarie; e ancora, man mano che si susseguivano gli incontri, sono stati affrontate varie emergenze che venivano segnalate dalle scuole

(mancanza di fondi, inefficienza del Sidi, implementazione del progetto “ripristino decoro/scuole belle”).

Alcuni risultati sono stati già raggiunti: l'impegno dell'Amministrazione a lavorare affinché quanto prima la liquidazione diretta degli stipendi dei supplenti venga assunta direttamente dal Mef (nel corso di quest'anno si avvierà una sperimentazione che coinvolgerà un campione di scuole e il Mef assumerà anche la diretta gestione delle variazioni di stato giuridico dell'intero personale scolastico, di ruolo e non di ruolo); la diversificazione del cedolino dello stipendio fra retribuzione stipendiale e salario accessorio (consentendo una lettura più agevole al personale); l'impegno complessivo dell'Amministrazione a farsi carico, costituendo tavoli di lavoro con le Organizzazioni sindacali, sulle normative che interessano la scuola e su tutte le tematiche che hanno ricadute sull'amministrazione contabile e amministrativa delle istituzioni scolastiche.

All'inizio dell'anno scolastico 2014/2015 il tavolo tecnico riprenderà i suoi lavori e si adopererà per dare risposte quanto più tempestive e pertinenti alle problematiche gestionali delle istituzioni scolastiche. Ciò in particolare sul tema del sistema informativo, le cui disfunzionalità – anche come conseguenza di cattiva progettazione e predisposizione tecnica – molto spesso, invece di semplificare, rendono lento e faticoso il lavoro delle scuole.

### **Le indicazioni per le scuole**

La FLC CGIL su questi temi non intende mollare la presa, perché essi sono alla base di una buona scuola e di un buon lavoro di supporto alla didattica.

Per questo chiediamo ai dirigenti scolastici, ai DSGA, agli assistenti amministrativi e tecnici, a tutto il personale di segnalare continuamente alla FLC CGIL e alle RSU le disfunzioni e le “molestie burocratiche”. Ciò ci consentirà di continuare a tenere desta l'attenzione dell'amministrazione e di incalzarla a trovare le soluzioni conseguenti.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Ripresi i lavori del tavolo tecnico sulla semplificazione ([www.flcgil.it/@3914087](http://www.flcgil.it/@3914087))

### **3.3 La risorse del lavoro ATA nel piano dei servizi e nel POF**

#### **La situazione attuale**

Abbiamo sempre sostenuto che il lavoro del personale ATA è una risorsa specifica di forte ausilio alla didattica, essenziale per un'efficace organizzazione delle risorse umane nella comunità scolastica. Sappiamo però che, nonostante questa caratteristica e la persistente richiesta di sempre maggiori competenze, la professionalità ATA subisce costantemente un pesante restringimento dei diritti giuridici e retributivi contrattuali (blocco del rinnovo dei contratti, riduzione e mancato pagamento delle indennità maturate, taglio del Fondo per il Miglioramento dell'Offerta Formativa, sospensione delle immissioni in ruolo e dei concorsi, blocco delle posizioni economiche) e condizioni di lavoro notevolmente peggiorate (organizzazione oraria fuori dalle norme contrattuali, accrescimento dei carichi di lavoro, aumento delle molestie burocratiche, dimensionamento, dematerializzazione) anche per i continui tagli di risorse umane.

L'ultimo progetto messo in cantiere dal Governo sulle "scuole belle" (a seguito dell'accordo del 28 marzo tra Miur e sindacati sul decoro degli edifici scolastici) aggraverà la situazione a causa della gestione dei lavori di manutenzione (sia per i tempi stretti che per l'organizzazione nella conduzione dei lavori e le relative responsabilità che ineriscono alla sicurezza) a carico delle scuole, le quali vengono considerate come stazioni appaltanti. E intanto resta irrisolta l'emergenza pulizie, data la riduzione dei finanziamenti destinati ai servizi esternalizzati.

#### **Le nostre valutazioni**

La FLC CGIL intende rilanciare, fin da subito, una campagna di mobilitazione per affrontare questioni essenziali quali: le immissioni in ruolo oltre il limite del turnover; il ripristino delle posizioni economiche essenziali per l'organizzazione della scuola e per l'attuazione dell'offerta formativa; la modifica dei parametri degli organici ATA; l'indizione dei concorsi ordinari per i DSGA e la mobilità professionale.

Vogliamo sostenere questa nuova sfida assieme a tutti gli attori della scuola, a partire dai lavoratori, dalle RSU, dagli studenti, dalle famiglie, dagli organi collegiali. Intendiamo organizzare delle nuove linee guida per la contrattazione d'istituto che servano da orientamento per le RSU. Saranno, inoltre programmati piani di assemblee, attivi territoriali e preparati ordini del giorno da sottoporre all'approvazione degli organi collegiali delle scuole

#### **Le indicazioni per le scuole**

All'avvio dell'anno scolastico, pur in queste avverse condizioni oggettive, dovrà essere predisposto il Piano delle attività del personale ATA, che sarà opportunamente ritarato alle ridotte disponibilità finanziarie (riduzione del 50% del MOF in due anni) rendendo partecipe il personale che in quella sede potrà dare il suo contributo in termini di proposte e di idee per migliorare l'organizzazione dei servizi.

Dunque, in funzione degli obiettivi individuati in ciascuna istituzione scolastica, sia il Piano delle attività, sia la contrattazione d'Istituto dovranno rappresentare le funzioni e le attività da rispettare e realizzare nella misura adeguata ai mutamenti ricorrenti in atto.

È questa anche l'occasione per introdurre nel Piano la valorizzazione professionale, che ha come base la "formazione" (art. 63 CCNL), concepita in funzione dell'obiettivo fondamentale della scuola che è la "progettazione didattica". Allora il Piano delle attività dovrà fare da sponda agli assistenti amministrativi e tecnici, ai collaboratori scolastici, che continuano a svolgere coscientemente e con tenacia il proprio lavoro, pur nell'assoluta mancanza di riferimenti e risorse istituzionali.

La FLC CGIL in questi anni ha costruito una serie di proposte per rilanciare:

- il ruolo dell'unità dei servizi nella scuola dell'autonomia;
- il valore didattico e l'innalzamento delle professionalità ATA;
- la qualità del servizio a vantaggio della collettività.

Pertanto si pone l'esigenza di una formazione sempre più qualificata per il personale ausiliario, tecnico e amministrativo, che lo metta in condizione di tenere il passo con la continua evoluzione nella scuola .

È fondamentale dare a questi lavoratori la possibilità di ampliare la cognizione del proprio ruolo, la competenza e la padronanza dei saperi, che concorrono a costruire la "professionalità complessa" e dare alla scuola un'organizzazione più dinamica e flessibile, garantendo uno standard dei servizi più adeguato alla collettività.

### **3.4 Fatturazione elettronica**

#### **La situazione attuale**

Dal 6 giugno 2014 decorre l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni, comprese le scuole, di accettare fatture emesse esclusivamente in formato elettronico (art. 6 c. 2 del [Decreto 55 del 3 aprile 2013](#) del Mef in attuazione della Legge 244/07 art. 1 c. 209-213).

Le fatture emesse in formato non elettronico dovranno essere restituite. Tuttavia è previsto un periodo transitorio di tre mesi, dal 6 giugno al 6 settembre 2014, durante il quale le scuole potranno ancora accettare e pagare fatture emesse in formato cartaceo a condizione, però, che siano state emesse prima del 6 giugno 2014. Dal 6 settembre 2014 le scuole dovranno rifiutare, e quindi non pagare, le fatture in formato non elettronico, anche se riferite a prima del 6 giugno. Per evitare un aggravio ingiustificato di spesa è opportuno portare a termine tutte le operazioni contabili pendenti entro il 6 settembre 2014.

#### **Le nostre valutazioni**

Ancora un adempimento che si aggiunge alla somma delle incombenze burocratiche delle segreterie scolastiche, già gravate dai pesanti carichi di lavoro. Mancano, come al solito, una specifica formazione; assicurazioni sulla funzionalità del sistema centrale Sidi per il ricevimento delle fatture, in relazione al rispetto dei 30 giorni per il saldo; indicazioni chiare in caso di piccoli fornitori che manifestano l'intenzione di evitare il rapporto con le scuole, visti gli obblighi e i costi (quantomeno organizzativi e di gestione informatizzata) che il sistema mette a loro carico.

È forte la preoccupazione che si scarichino sulle scuole i costi (interessi di mora) e le pressioni (lamentele, critiche, diffide) per i malfunzionamenti e rallentamenti dei sistemi gestionali informatizzati ai quali assistiamo con una alta frequenza (vedasi i malfunzionamenti e i ritardi del pagamento dei supplenti con il "cedolino unico").

#### **Le indicazioni alle scuole**

Le scuole sono tenute a comunicare ai propri fornitori il proprio Codice Univoco Ufficio assegnato dall'Indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA), a cui sono state iscritte, e la data di avvio della procedura Sidi.

Dal 6 giugno 2014 i fornitori hanno l'obbligo di emettere nei confronti della Pubblica Amministrazione fatture esclusivamente in formato elettronico. L'autenticità dell'origine e l'integrità del contenuto sono garantite dalla firma elettronica qualificata di chi emette la fattura. La trasmissione è vincolata alla presenza nella fattura del codice IPA dell'ufficio destinatario. Rimane l'obbligo di riportare in fattura anche il Codice identificativo di Gara (CIG) relativo alla procedura di acquisto. In assenza del codice la fattura viene rifiutata dal Sdi/Sidi.

Le fatture elettroniche ricevute o emesse verranno gestite tramite apposite funzioni del sistema Sidi.

Ai fini della fatturazione elettronica sono di fondamentale importanza, sia per le Amministrazioni, sia per gli operatori economici e i loro intermediari, le seguenti informazioni:

1. il codice identificativo dell'ufficio destinatario di fattura elettronica. Questo codice (stringa alfanumerica di 6 caratteri, da inserire nel Codice Destinatario presente nel tracciato della fattura elettronica) è necessario ai fini dell'univoca identificazione degli uffici delle amministrazioni destinatarie della fatturazione;
2. la data di avvio del servizio di fatturazione elettronica, cioè il 6 giugno 2014;



3. il codice fiscale del servizio di fatturazione elettronica associato all'ufficio (11 caratteri numerici), inserito nell'anagrafica fiscale al momento della sua registrazione all'IPA.

Dal 6 giugno 2014, tramite il portale Sidi, si può ricevere o trasmettere la fattura emessa da una scuola verso altra amministrazione pubblica. In un prossimo futuro si potrà procedere anche alla loro conservazione informatica.

Il DSGA dovrà provvedere a:

- riconoscere / rifiutare la fattura (procedura automatizzata Sidi entro 15 gg.);
- adottare le procedure contabili per procedere all'estinzione totale o parziale del debito;
- estinguere mediante pagamento.

Il termine ordinatorio per il pagamento delle fatture è di 30 giorni dalla data del ricevimento. In caso di mancato pagamento entro 30 giorni al creditore sono dovuti gli interessi di mora sull'importo dovuto (DLgs 192/12).

Il Miur ha promesso la pubblicazione di un'ennesima guida per l'utilizzo delle nuove procedure Sidi e di avviare specifiche iniziative di formazione.

#### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Decreto Ministeriale 55/13 - Regolamento fatturazione elettronica (<http://www.flcgil.it/@3914819>)

Fatturazione elettronica dal 6 giugno 2014: la FLC chiede un confronto con il Miur ([www.flcgil.it/@3912315](http://www.flcgil.it/@3912315))

### **3.5 Libri di testo digitali**

#### **La situazione attuale**

A partire dall'anno scolastico 2014/2015, con l'estensione anche alla scuola dell'obbligo di adottare libri di testo esclusivamente nella versione digitale o mista, come già nella scuola secondaria di secondo grado, si completa l'iter della digitalizzazione dei libri di testo previsto dall'art. 11 della Legge 221/12. Per l'anno scolastico 2014/2015 i collegi dei docenti, limitatamente alle nuove adozioni e non per le conferme di adozione, hanno infatti adottato libri esclusivamente nella versione digitale o mista.

I prezzi di copertina dell'anno scolastico 2013/2014 sono confermati, salvo adeguamenti al tasso di inflazione programmato del 2014 (vedi DM 781/13). Per la classe prima della scuola secondaria di primo grado e per le classi prima e terza della secondaria di secondo grado, nel caso in cui l'intera dotazione libraria sia composta esclusivamente da libri in versione digitale, i tetti di spesa sono stati ridotti del 30%, nel caso di adozione di libri in forma mista la riduzione è stata invece del 10%. I collegi dei docenti, con motivata delibera da sottoporre all'approvazione del consiglio di istituto, hanno potuto deliberare, entro il limite massimo del 10%, eventuali incrementi degli importi indicati e adottare testi consigliati - il cui costo non incide nella determinazione del tetto massimo di spesa - solo ed esclusivamente nel caso di monografie e approfondimenti delle discipline.

L'agenzia INDIRE è incaricata di monitorare e documentare l'andamento delle adozioni sia le proposte di integrazioni tra i vari supporti tecnologici.

Da quest'anno scolastico è venuto meno anche il vincolo quinquennale per l'adozione dei libri di testo nella primaria e sessennale per la scuola secondaria

Sempre a partire da quest'anno e fino al 2016/2017, le scuole possono elaborare autonomamente materiale didattico digitale da utilizzare al posto dei libri di testo (art. 6 comma 1 Legge 128/13) e da mettere a disposizione gratuita di tutto il sistema con la partecipazione degli studenti e con la supervisione di un docente interno. L'opera viene registrata con licenza e viene inviata al Miur entro la fine dell'anno.

#### **Le nostre valutazioni**

La digitalizzazione dei libri di testo è un tema importante che parla alla modernità degli strumenti di accesso alla conoscenza, ma non può avere come effetto l'esclusione di una parte di popolazione scolastica. Ancora una volta denunciando la mancanza di risorse a sostegno di importanti innovazioni con il rischio di scaricarne il peso sulle scuole e sulle famiglie.

Inoltre, la previsione contenuta nell'art. 15 del DL 112/08 (convertito in Legge 133/08) di una libera e gratuita fruizione dei contenuti digitali dei libri di testo sulla rete internet, che avrebbe costituito un significativo vantaggio soprattutto per gli studenti provenienti dalle famiglie più disagiate, sembra essere stata totalmente accantonata dalle modifiche apportate dalla Legge 221/12 che riducono il prezzo dei libri interamente scaricabili in maniera poco significativa (solo il 30% o 20% in caso di utilizzo del margine di sfioramento consentito).

È positivo il venir meno dell'obbligo pluriennale della durata dell'azione dei libri di testo, introdotto dalla Gelmini e subito contestato dalla FLC CGIL per gli effetti deleteri sulla libertà di insegnamento e l'autonomia dei Collegi dei docenti.

Potenzialmente positiva, infine, è la produzione di materiali digitali da parte delle scuole perché stimola il protagonismo di docenti e studenti e può effettivamente determinare una significativa riduzione delle spese delle famiglie.

### **Le indicazioni alle scuole**

Nel corso dell'anno scolastico le scuole verificheranno l'impatto che le novità introdotte dalla digitalizzazione dei libri di testo avranno sull'apprendimento degli studenti, controllando che l'utilizzo dei formati digitali garantisca lo stesso livello di qualità dei contenuti delle precedenti versioni cartacee dei libri di testo e che i prodotti editoriali digitali siano conformi alle Indicazioni nazionali e presentino un'efficace organizzazione dei contributi audio e video tale da rendere più accattivante e immediata la fruizione dei percorsi didattici da parte dei "nativi digitali".

I Collegi dei docenti, già nei primi incontri di settembre, esercitando le prerogative professionali di loro esclusiva competenza, potranno inoltre individuare gruppi di studio e di lavoro che sperimentino la produzione in proprio dei materiali digitali, anche attraverso il coinvolgimento degli studenti e delle famiglie.

Si tratta per i docenti di un'opportunità che potrà incidere in maniera molto significativa nel miglioramento della qualità della didattica, determinando una straordinaria occasione di crescita professionale e di innovazione metodologico-didattica accompagnata da un concreto miglioramento della relazione educativa e del processo di apprendimento.

### **3.6 Quote di autonomia nella secondaria di II grado: istruzioni per l'uso**

I regolamenti di riordino della secondaria di II grado che, con l'a.s. 2014/2015, entrano pienamente a regime su tutte le classi, prevedono la possibilità di utilizzo da parte delle singole istituzioni scolastiche della cosiddetta "quota di autonomia", che comporta modifiche dei piani orari, degli ordinamenti e, per la prima volta, della configurazione della dotazione organica del personale docente.

#### **La situazione attuale**

Gli istituti tecnici e professionali hanno una regolamentazione diversa rispetto ai licei.

**Gli Istituti tecnici e professionali** possono utilizzare la **quota di autonomia del 20%** "sia per potenziare gli insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti, con particolare riferimento alle attività di laboratorio, sia per attivare ulteriori insegnamenti, finalizzati al raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano dell'offerta formativa".

Nell'ambito del primo biennio e del successivo triennio non è possibile ridurre più del 20% ciascuna disciplina prevista dal piano di studi.

Nei **licei** la **quota di autonomia** rimessa alle istituzioni è **pari al 20%** per il primo biennio e il quinto anno, **al 30%** per il secondo biennio. Inoltre ciascuna disciplina non può essere ridotta per più di un terzo nell'arco dei cinque anni e non possono essere soppresse le discipline previste per l'ultimo anno.

L'utilizzo della quota di autonomia prevede una serie di vincoli. Essa non deve determinare:

- esuberi di personale né nell'immediato né a regime;
- la trasformazione di cattedre interne in cattedre orario esterne.

Occorre ricordare che sono tuttora in vigore norme che consentono di utilizzare forme di flessibilità organizzativa e che non hanno alcuna conseguenza sulla costituzione delle cattedre e sulla definizione dell'organico. In particolare: il meccanismo delle compensazioni delle discipline previsto dal DPR 275/99, la quota del 20% dei curricoli rimessa all'autonomia delle istituzioni scolastiche ([DM 28 dicembre 2005](#) e [DM 47/06](#)) la cui vigenza viene segnalata in un documento che riguarda tutt'altro argomento: le Linee guida "volte alla diffusione della cultura e della pratica musicale" nella scuola primaria, adottate con la nota ministeriale 151/14

#### **Le nostre valutazioni**

La FLC CGIL ritiene indispensabile che le scuole orientino le loro scelte verso l'utilizzo di quella strumentazione normativa e organizzativa che non comporta modifiche nella definizione e assegnazione della dotazione organica dei docenti. Quindi un "SI" convinto all'utilizzo delle compensazioni fra discipline e attività e alla quota del 20% dei curricoli rimessa all'autonomia delle singole istituzioni scolastiche.

Altrettanto forte, invece, è il "NO" all'utilizzo della quota di autonomia previsto dai Regolamenti di riordino che ha comportato:

- instabilità negli organici;
- crescita esponenziale di discipline *flash* anche con una sola ora di lezione settimanale;
- una forte spinta a considerare come elementi totalmente indipendenti le competenze da raggiungere al termine di ciascun periodo didattico in base alle "Linee guida" o "Indicazioni nazionali", rispetto alle ore di lezioni da svolgere con gli studenti;
- una diffusissima conflittualità all'interno dei Collegi dei docenti.

A questo occorre aggiungere che, laddove è stato effettivamente possibile utilizzare tale quota, ossia in presenza di cattedre non coperte da titolari, si è raggiunto il duplice scopo di tagliare ulteriormente l'organico per evitare la soprannumerarietà di docenti di ruolo e di aprire una conflittualità pesante tra questi ultimi e i precari.

Anche per questo la FLC CGIL conferma il giudizio nettamente negativo sui Regolamenti Gelmini sulla secondaria di II grado, non solo per la forte riduzione del personale docente e ATA, ma anche perché il riordino disegna una scuola più povera, non all'altezza delle sfide della società contemporanea, incapace di dare risposte credibili ai bisogni di formazione e conoscenza dei giovani della fascia di età tra i 14 e i 19 anni.

### **Le indicazioni per le scuole**

- La scelta dell'utilizzo della quota di autonomia deve essere deliberata dal Collegio dei docenti e motivata nel POF con l'indicazione delle modalità di raggiungimento di tutti gli obiettivi previsti per ciascuna disciplina, soprattutto per quelle per le quali si prevede una riduzione oraria.
- Occorre programmare l'eventuale utilizzo della quota di autonomia sulla base di un POF "pluriennale" e in relazione ai vincoli elencati nel riquadro precedente.
- Non utilizzare la quota di autonomia per attivare insegnamenti affidati esclusivamente a esperti esterni.
- Evitare conflitti personali all'interno del Collegio.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Scheda FLC CGIL quote orarie di autonomia e flessibilità ([www.flcgil.it/@3911509](http://www.flcgil.it/@3911509))

## Capitolo 4. Il cantiere aperto della FLC CGIL per la scuola che vogliamo

### 4.1 Il primo ciclo

#### 4.1.1 Scuola dell'Infanzia

##### La situazione attuale

Anche per l'anno scolastico 2014/2015 si riproporranno sezioni composte da:

1. bambine e bambini che compiono i 3 anni di età entro il 31 dicembre dell'anno scolastico di riferimento;
2. bambine e bambini che compiono i 3 anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento (anticipatari).

L'inserimento e la frequenza di bambini anticipatari restano comunque subordinati:

1. alla disponibilità di posti;
2. all'accertamento dell'esaurimento di eventuali liste di attesa;
3. alla disponibilità di locali e dotazioni idonei per funzionalità e agibilità in grado di rispondere alle esigenze di bambini inferiori ai tre anni;
4. alla valutazione pedagogica e didattica del Collegio dei docenti circa i tempi e le modalità di accoglienza.

L'orario di funzionamento della scuola dell'infanzia è stabilito in 40 ore settimanali, con possibilità di estensione fino a 50 ore. Le famiglie possono richiedere un tempo scuola ridotto al solo orario antimeridiano per 25 ore settimanali. L'inserimento dei bambini nelle sezioni è distinto secondo il modello orario scelto dalle famiglie. Tutti gli orari di funzionamento includono la quota riservata all'insegnamento della religione cattolica.

##### Le nostre valutazioni

L'ultimo studio Ocse-Pisa evidenzia che gli studenti di 15 anni, che dichiarano di essere andati alla scuola dell'infanzia per più di un anno, hanno risultati scolastici migliori dei loro coetanei che hanno dichiarato di non essere mai andati alla scuola dell'infanzia.

Da ciò si desume che chi parte svantaggiato, se non trova un altro contesto riequilibrante, vedrà accumularsi ostacoli e ritardi che degenerano, nella maggior parte dei casi, nel sempre più frequente abbandono degli studi, ancor prima del completamento dell'obbligo. Occorrono interventi precoci per combattere la dispersione scolastica, quindi non solo è importante la frequenza della scuola dell'infanzia, ma ancor di più la sua obbligatorietà.

Propedeutica all'obbligatorietà è la generalizzazione della scuola dell'infanzia che purtroppo nel nostro Paese ha ancora molta strada da fare, soprattutto nel sud d'Italia dove la crisi economica e le politiche di taglio ai bilanci degli Enti Locali hanno determinato un deciso arretramento del processo.

Mentre la crisi continua a mordere sulle famiglie italiane, si allungano anche al centro-nord le liste di attesa e aumenta il numero dei genitori in difficoltà a pagare la retta per la mensa, tanto che molti optano per l'orario antimeridiano.

Anche i tagli al personale ATA pesano in modo particolare sulla scuola dell'infanzia, dove i collaboratori scolastici svolgono una funzione importante anche sul piano della custodia e della cura dei bambini.

Il rischio di perdere la qualità e la funzione educativa di questo segmento di scuola è sempre più concreto, se non attuano politiche di investimento nella scuola pubblica dell'Infanzia.

La tabella che segue illustra bene quanto accaduto nell'ultimo quinquennio e rende evidente che il numero di posti in più è insufficiente alla luce dell'aumento degli alunni.

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Totale
<b>Posti comuni</b>	80.854	81.157 303	81.216 59	81.046 -167	81.352 306	81.874 522	1.020
<b>Alunni</b>	978.302	1.007.108 28.806	1.011.154 4.046	1.022.176 11.022	1.025.992 3.816	1.030.367 4.375	52.065
<b>Sezioni</b>	42419	42686 267	42779 93	42.770 -9	42.937 167	43.235 298	816

Per queste ragioni la FLC CGIL ha lanciato da tempo una “**vertenza infanzia**” nella consapevolezza che questo segmento del sistema di istruzione è fondamentale per la vita delle persone e per lo sviluppo del paese. La proposta, contenuta nel Piano del lavoro della CGIL, di un percorso di scolarità obbligatoria che vada dai 3 ai 18 anni è la naturale conseguenza delle elaborazioni che abbiamo messo in campo a partire dal **documento “Scuola dell’infanzia: la scuola dell’essere e dell’avere – le 10 idee della FLC”** elaborato nel 2011 attraverso un percorso di ascolto e coinvolgimento delle scuole, delle lavoratrici, dei territori.

Il testo delle nuove indicazioni nazionali afferma e propugna una serie di operazioni per realizzare le quali **non ci sono le condizioni** a causa **dei tagli e delle modifiche ordinamentali**. Ad esempio centrale è il problema delle condizioni organizzative, **il tempo scuola** innanzitutto. Processi di apprendimento/insegnamento significativi ed efficaci abbisognano di tempi distesi oltre che di un progetto educativo di scuola unitario che agisca come cornice di senso per connettere i diversi interventi. Le riduzioni orarie, la frammentarietà, il carattere emergenziale caratterizzano, invece, oggi la quotidianità delle scuole, compromettendo nello stesso tempo l’unitarietà del progetto, la modularità, la contitolarità.

Per la FLC CGIL gli interventi prioritari sono:

1. generalizzare la scuola dell’infanzia attraverso un **piano quinquennale che preveda l’apertura di 500 sezioni l’anno**;
2. istituzionalizzare **l’obbligo di frequenza del terzo anno** per poi arrivare all’obbligatorietà di tutta la scuola dell’infanzia, secondo l’idea di un percorso di istruzione dai 3 ai 18 anni;
3. **promuovere un’intesa nazionale con tutti gli attori istituzionali interessati**, stato regioni e comuni, e con le parti sociali per superare la frammentazione territoriale, mettere in campo sinergie, garantire risorse aggiuntive finalizzate a consolidare ed estendere questo segmento di qualità del nostro sistema di istruzione.

### **Le indicazioni alle scuole**

È necessario:

1. mantenere il modello organizzativo con le compresenze, senza distrarle per le supplenze;
2. predisporre negli istituti comprensivi i progetti di continuità che facciano emergere l’importanza del lavoro della scuola dell’infanzia nella costruzione dei curricoli successivi;
3. supportare le esigenze del personale della scuola dell’infanzia, compreso il personale ATA, in sede di contrattazione di istituto.

## 4.1.2 Scuola primaria

### La situazione attuale

Nell'anno scolastico 2013/2014 entra a regime nella scuola primaria quanto previsto dal DPR 89/09, quindi il calcolo degli organici dei docenti ha come riferimento le 27 ore settimanali per tutte e cinque le classi. Anche quest'anno la FLC CGIL ha conseguito un risultato, pur non attenuando la gravità dei tagli, lascia qualche spazio all'autonomia delle scuole: **le tre ore sottratte a ciascuna classe quarta e quinta possono rimanere nella disponibilità dello stesso istituto scolastico** come viene chiaramente precisato sia nella circolare sull'organico di diritto (n. 34/14) sia nella circolare sull'organico di fatto (n. 41/14). Pertanto le 30 ore vanno estese anche nelle classi quarte e quinte, con l'assegnazione dei risparmi maturati nell'anno scolastico 2011/2012.

Il modello del tempo pieno rimane della consistenza numerica già assegnata negli anni precedenti.

Per quanto riguarda **l'insegnamento della lingua inglese nella scuola primaria**, sono confermati i criteri già sanciti lo scorso anno. Per cui, a differenza del docente che opera nelle classi "solo per l'insegnamento della lingua inglese" come insegnante specialista, il docente titolare di posto comune in possesso del titolo per insegnare la lingua inglese è tenuto a operare "anche" per la lingua inglese, ma sullo stesso numero di classi previste per tutti gli altri docenti, secondo i criteri di utilizzo definiti dal Collegio dei docenti, e mai in altre classi "solo" per la lingua inglese.

### Le nostre valutazioni

Nel corso del quinquennio 2008-2013, la scuola primaria ha subito una riduzione del 12,23% del personale docente per effetto dei tagli del ministro Gelmini.

Ecco rappresentata la situazione nella tabella che segue:

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Totale
<b>Posti comuni</b>	229.259	216.833 -12.426	209.710 -7123	201.269 -8.441	201.227 -42	200.798 -429	<b>-28.461</b>
<b>Alunni</b>	2.571.627	2.578.650 7.023	2.583.756 5.106	2.573.127 -10.629	2.590.017 16.890	2.597.451 7.434	<b>25.824</b>
<b>Classi</b>	137.095	135.411 -1.684	133.855 -1.556	132.270 -1.585	132.217 -53	132.131 -86	<b>-4.964</b>

Questi tagli dimostrano come tutte le criticità da noi denunciate negli anni precedenti permangono: docenti con orari spezzati e distribuiti tra un numero esorbitante di classi; ore di compresenza prosciugate pressoché completamente; progetti a secco di finanziamenti, anche per i pesanti tagli al MOF. In sintesi: oneri enormi a carico dei docenti per un'offerta formativa impoverita e peggiorata.

Le esigenze e le scelte delle famiglie, ampiamente orientate verso il tempo pieno e modelli orari lunghi (30 ore o più), non trovano risposta; al contrario continuano i tagli al tempo pieno, perché la mancata concessione di organico porta a riduzioni di orario.

Sempre più le scuole rischiano di trovarsi schiacciate tra il tentativo di rispondere comunque alle richieste delle famiglie e lo sforzo di salvare l'unitarietà e la qualità del progetto educativo e didattico.



I tagli pesanti al personale ATA hanno effetti sempre più gravi in quest'ordine di scuola: un aumento considerevole dei carichi di lavoro del personale in servizio, scuole più insicure, senza dimenticare i molti casi di scuole costrette a ridimensionare l'offerta formativa o a rinunciare al suo ampliamento proprio per mancanza di personale ATA.

Spesso nelle scuole è diffuso un malessere tale da indurre i collegi dei docenti a optare per modelli orari più ridotti. Il rischio in agguato è che l'impossibilità di continuare a garantire orari prolungati corroda lo storico e tradizionale legame tra le famiglie e la scuola primaria. D'altronde sono oramai esauriti anche i margini per tentare di sopperire ai guasti provocati dalla dissennata politica di tagli attraverso equilibrismi organizzativi e rinunce a prerogative contrattuali. Il volontariato rischia di produrre danni, perché maschera la vera portata dei guasti causati da decisioni governative scellerate.

È perciò necessario lavorare perché docenti, genitori, dirigenti, decisori politici locali costruiscano un nuovo patto di solidarietà per costruire le azioni necessarie al ripristino delle condizioni che nel passato hanno garantito la qualità della scuola primaria nel nostro paese.

Quelle condizioni dipendono anche dalla restituzione di risorse di organico e delle parti del MOF sottratte che può avvenire attraverso il rinnovo del Contratto Nazionale di Lavoro, il solo strumento che può ridare dignità alla professionalità e adeguare il salario alle lavoratrici e ai lavoratori di ogni ordine di scuola.

### **Le indicazioni alle scuole**

Il Collegio docenti deve esercitare pienamente la propria funzione, dando concretezza alle proprie prerogative. In particolare:

1. nell'elaborazione del POF potranno essere configurati modelli orari e organizzativi ispirati ai principi della modularità, della contitolarità, della equità di trattamento tra docenti e tra gruppi classe;
2. tali principi dovrebbero trovare adeguata traduzione nei criteri di assegnazione dei docenti alle classi, che spetta al collegio proporre;
3. è opportuno, a tal fine, evitare il criterio della prevalenza ed è importante fissare il numero massimo di docenti impegnati in una stessa classe;
4. è ancora possibile elaborare un progetto che preveda l'utilizzo della compresenza per attività di rinforzo, individualizzate o per piccoli gruppi; a tale scopo è importante riferimento l'art. 28 del CCNL;
5. vanno sempre garantite le attività alternative all'IRC;
6. le due ore settimanali di programmazione sono cruciali per frenare la tendenza alla disgregazione del progetto educativo; esse vanno tutelate e difese. Peraltro, il loro utilizzo è chiaramente definito nel CCNL e ciò le rende indisponibili a qualsiasi diversa finalizzazione.

### 4.1.3 Scuola secondaria di primo grado

#### La situazione attuale

La secondaria di I grado è stata il **primo segmento** del sistema educativo ad avere adottato complessivamente, sia sul piano della riduzione del personale sia su quello ordinamentale, quanto stabilito dall'art. 64 della Legge 133/08 e dal relativo Piano programmatico. Si tratta pertanto di un **osservatorio "privilegiato"** per verificare la qualità, l'impatto e le conseguenze del riordino voluto dalla Gelmini.

I **regolamenti di riferimento**, DPR 81/09 (organici) e DPR 89/09 (ordinamenti), nonché il DM 37/09 sulle classi di abilitazione e sulla composizione delle cattedre, disegnano un profilo assai "dimagrito" e molto indebolito di questo grado del nostro ordinamento:

1. **monte ore settimanale di 30 ore**, a fronte delle 33 ore medie del tempo normale del previgente ordinamento (ove si consideri la quasi generalizzazione della seconda lingua comunitaria);
2. **lettere e tecnologia** con un'ora in meno ciascuna, rispetto al previgente ordinamento;
3. **ora di approfondimento** in materie letterarie, priva di una propria identità; viene spesso utilizzata come ora "tappabuchi" per completare l'orario d'obbligo dei docenti;
4. introduzione della possibilità di sostituire, a richiesta delle famiglie, la seconda lingua comunitaria con l'**inglese potenziato**;
5. **tempo prolungato** congelato a 36 ore comprensive della mensa (anche se la norma recita "elevabile" fino a 40 ore) con presenze sostanzialmente eliminate;
6. tutte le cattedre, sia nel tempo normale che nel tempo prolungato, ricondotte a 18 ore;
7. **numero degli alunni per classe** enormemente aumentato, poiché le prime devono avere come divisore il numero di 27 e le classi successive devono avere mediamente 20 alunni per potersi costituire.

Diversamente da quanto annunciato a suo tempo dall'ex ministro Gelmini, non è **mai stata istituita** la disciplina denominata "**Cittadinanza e Costituzione**" con un proprio monte ore: è un insegnamento che, a fronte della forte riduzione oraria, rientra nell'area storico-geografica.

#### Le nostre valutazioni

Sul piano culturale, su quello didattico e su quello organizzativo le **conseguenze** dell'applicazione dei Regolamenti sono tutte **pesantemente negative**.

*Sul piano culturale:*

1. è evidente il paradosso del **depotenziamento dell'italiano e delle materie letterarie** in generale: si passa dalle 11 ore del precedente ordinamento a 9 ore (10 con "l'ora di approfondimento"), nel momento in cui si dice che bisogna potenziare la "i" di italiano (chiave che apre le porte alla comprensione generale) e che bisogna insegnare "Cittadinanza e Costituzione"
2. la possibilità di optare per "**l'inglese potenziato**" ha una duplice conseguenza negativa:
  1. l'inglese avrebbe la stessa consistenza oraria della lingua italiana
  2. l'opzione avverrebbe su scelta individuale delle famiglie, a scapito della seconda lingua comunitaria.

A ciò si aggiunga che tale opzione va in direzione esattamente opposta alla raccomandazione dell'Europa di dotare i giovani di due lingue oltre a quella materna.

### **Le indicazioni per le scuole**

È del tutto evidente che le misure fin qui adottate vanno nella direzione di un **forte ridimensionamento** sul piano culturale ed organizzativo della secondaria di primo grado. Contro questa deriva occorre utilizzare tutti gli strumenti che il Regolamento sull'autonomia (DPR 275/99) mette a disposizione al fine di offrire un servizio dignitoso sul piano culturale e didattico.

In particolare:

- **evitare la costituzione di cattedre “mostri” per lettere.** Pertanto occorre assegnare l'ora di approfondimento al docente (o uno dei docenti) di Italiano, storia e geografia della classe
- **salvaguardare** in ogni caso **la seconda lingua comunitaria**
- aumentare gli **spazi di flessibilità** oraria
- restituire al **tempo prolungato** le sue potenzialità
- effettuare scelte organizzative dei **corsi ad indirizzo musicale** sorrette da forti motivazioni pedagogiche.

## **4.2 Il secondo ciclo (zoom sugli effetti della riforma Gelmini)**

L'attuale strutturazione del secondo ciclo del sistema educativo italiano è il risultato di un complesso processo normativo avviato circa dieci anni fa, nel quale si sono sedimentati/confrontati opzioni di politica scolastica assai diversificate e che ha assunto nel IV Governo Berlusconi (2008-2011) una decisa connotazione di violento attacco al sistema dell'istruzione statale.

Il secondo ciclo del sistema educativo è formato dalla secondaria di II grado di competenza statale e dall'Istruzione e Formazione Professionale di competenza regionale. Con l'a.s. 2014/2015 il riordino della secondaria di II grado è a regime su tutte le classi.

### **4.2.1 Secondaria di II grado**

#### **La situazione attuale**

##### **La struttura ordinamentale**

La secondaria di II grado è formata da **tre ordini** di scuola: Licei, Istituti tecnici e Istituti professionali. È opportuno segnalare che tecnici e professionali, non previsti dalla Legge Moratti (Legge 53/03), sono stati reintrodotti con la Legge 40/07.

Le tre tipologie sono state riordinate da specifici Regolamenti adottati in applicazione dell'art. 64 della Legge 133/08: il DPR 87/10 per gli istituti professionali, il DPR 88/10 per gli istituti tecnici, il DPR 89/10 per i licei.

Da un punto di vista ordinamentale i percorsi hanno **durata** quinquennale ripartiti in primo biennio, secondo biennio e quinto anno. Tale strutturazione supera quella tradizionale di biennio e triennio.

I **tecnici e professionali** hanno un **orario settimanale** di 32 ore di lezione: nel primo biennio sono previste 660h per l'area d'istruzione generale e 396 ore per l'area d'indirizzo; nel secondo biennio e nel quinto anno 495 ore sono dedicate all'area d'istruzione generale e 561 ore all'area d'indirizzo. A partire dall'a.s. 2014/2015, in applicazione dell'art. 5 del **DL 104/13**, i quadri orari degli Istituti tecnici e professionali sono integrati, in una delle due classi del primo biennio, da un'ora di **"Geografia generale ed economica"** laddove non sia già previsto l'insegnamento di geografia.

I **licei** hanno un **orario** variabile che va da 27 a 34 ore settimanali a seconda della tipologia di percorso. Non è possibile individuare un'area d'istruzione generale e un'area di indirizzo. In nessun liceo sono previste ore di laboratorio né è più prevista la figura dell'Insegnante tecnico-pratico

I percorsi degli **istituti professionali e degli istituti tecnici** sono classificati in base a settori, indirizzi, articolazioni, opzioni

In applicazione del Regolamento di riordino degli istituti professionali sono stati predisposti, con due Decreti Interministeriali del 24 aprile 2012, i **repertori delle opzioni** in cui articolare ulteriormente le aree di indirizzo del triennio. I repertori sono periodicamente aggiornati per corrispondere a nuovi fabbisogni formativi espressi dal mondo economico e produttivo nonché a seguito di specifico monitoraggio previsto dai Regolamenti di riordino. Per i **tecnici** alle dieci opzioni originariamente previste (più la specializzazione in "Enotecnico", VI anno) se ne è aggiunta un'altra denominata **"Tecnologie del legno"** (DI 7 ottobre 2013) che sarà attivata a partire dall'a.s. 2014/2015. Nei professionali è in corso l'iter di approvazione dell'undicesima opzione denominata: **"Coltivazione e lavorazione dei marmi lapidei"**. Da notare che alcune opzioni dei

professionali, ad esempio “Produzioni artigianali del territorio”, “Manutenzione dei mezzi di trasporto”, racchiudono un numero imprevedibile di “sub-opzioni”.

Il DPR 89/10 prevede **6 tipologie di licei**: artistico, classico, linguistico, musicale e coreutico, scientifico, delle scienze umane. In realtà tra **opzioni, sezioni, indirizzi** (6 per i licei artistici), **sub indirizzi** (nell’indirizzo Design del liceo artistico se contano almeno sette) non previsti esplicitamente dal Regolamento ma di fatto funzionanti, i licei sono molti di più.

A **partire dall’a.s. 2014/2015** in applicazione del DPR 52/13 saranno attivati sezioni a indirizzo sportivo. **Il liceo sportivo è incardinato nel liceo scientifico**, con il medesimo monte ore e con l’eliminazione della “Lingua e cultura latina” “Disegno e storia dell’arte” e la riduzione di un ora di filosofia nel triennio. Tali discipline sono così sostituite

1. primo biennio: + 3 ore di Discipline sportive, + 1 ora di Scienze motorie e sportive, + 1 ora di Scienze naturali;
2. secondo biennio e quinto anno: + 3 ore di “Diritto ed economia dello sport”, + 2 ore discipline sportive, + 1 Scienze motorie e sportive.

In **prima applicazione** è prevista l’istituzione di **una sezione di liceo sportivo per provincia**. Ulteriori sezioni potranno essere istituite “qualora le risorse di organico annualmente assegnate lo consentano e sempreché ciò non determini la creazione di situazioni di esubero di personale”. In base ai dati resi noti dal Miur ad aprile le **sezioni attivate** saranno 113.

### **Curricoli**

Per la costruzione del curriculum le norme di riferimento sono:

#### **Istituti professionali**

1. l’allegato A del DLgs 226/05 che definisce il Profilo educativo, culturale e professionale (PECUP) dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione;
2. l’allegato A del DPR 87/10 che definisce il PECUP degli istituti professionali;
3. gli allegati B, B1, B2, B3, B4, C, C1 e C2 del DPR 87/10 che definiscono anche i piani di studio delle varie tipologie di percorsi;
4. le Direttive n. 65 del 28 luglio 2010 (primo biennio) e n. 5 del 16 gennaio 2012 (triennio) con le quali sono state emanate le Linee guida finalizzate alla definizione del passaggio al nuovo ordinamento e alla articolazione dei risultati di apprendimento in competenze abilità e conoscenze;
5. i “profili” dello studente per ciascuna opzione del triennio definiti nel DI 24 aprile 2012;
6. la Direttiva n. 70 dell’1° agosto 2012 con le quali sono state emanate le schede disciplinari delle opzioni.

#### **Istituti tecnici**

1. l’allegato A del DLgs 226/05 che definisce il Profilo educativo, culturale e professionale (PECUP) dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione;
2. l’allegato A del DPR 88/10 che definisce il PECUP degli istituti tecnici;
3. gli allegati B, B1, B2, C e da C1 a C9 del DPR 88/10 che definiscono anche i piani di studio delle varie tipologie di percorsi;
4. le Direttive n. 57 del 15 luglio 2010 (primo biennio) e n. 4 del 16 gennaio 2012 (triennio) con le quali sono state emanate le Linee guida finalizzate alla definizione del passaggio al nuovo ordinamento e alla articolazione dei risultati di apprendimento in competenze abilità e conoscenze;

5. i “profili” dello studente per ciascuna opzione del triennio definiti nel D.I. 24 aprile 2012;
6. la Direttiva n. 69 dell’1° agosto 2012 con le quali sono state emanate le schede disciplinari delle opzioni.

### Licei

1. l’allegato A del DLgs 226/05 che definisce il Profilo educativo, culturale e professionale (PECUP) dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione;
2. l’allegato A del DPR 89/10 che definisce il PECUP per il sistema liceale;
3. gli allegati B, C, D, E, F e G del DPR 89/10 che definiscono i piani di studio delle varie tipologie di liceo;
4. il DM 211/10 che definisce le “Indicazioni nazionali riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento concernenti le attività e gli insegnamenti compresi nei piani degli studi previsti per i percorsi liceali”.

### Le nostre valutazioni

Il **primo elemento** immediatamente rilevabile dei Regolamenti di riordino è la forte riduzione dell’orario curricolare che, insieme alle norme sulla costituzione delle classi, alla riconduzione a 18 ore di tutte le cattedre, svela le finalità economiche e non pedagogiche di queste misure. Riguardo poi agli istituti tecnici e professionali la riduzione media del 30% delle attività di laboratorio rispetto al precedente ordinamento, al di là di vuoti slogan propagandistici degli ex ministri Tremonti-Gelmini, va nella direzione opposta a una vera politica di rilancio dell’istruzione tecnica e professionale.

Il **secondo elemento** è la marcata differenziazione/divaricazione, soprattutto nel primo biennio, dell’area comune tra licei e istituti tecnici e professionali che codifica, anche normativamente, la strutturazione gerarchica dei percorsi nell’ambito del secondo ciclo educativo di istruzione e formazione.

Il **terzo elemento** riguarda la sostanziale incomunicabilità tra i documenti programmatici necessari alle scuole per costruire il curricolo. Da un lato le “Indicazioni Nazionali” dei licei adottate con il DM 211/10, costruite secondo la tradizione dei Programmi ministeriali con opzioni culturali spesso assai arretrate (basti pensare all’attacco inusitato all’obbligo di istruzione) e con pulsioni centralistiche evidentissime, dall’altro le Linee Guida (biennio, triennio e opzioni) degli istituti tecnici e professionali con:

1. il riferimento al quadro normativo dell’Unione Europea;
2. i richiami alla necessità di una forte integrazione tra cultura umanistica, scientifica e tecnologica;
3. l’attenzione alla continuità con il primo ciclo di istruzione;
4. i richiami al Regolamento sull’obbligo di istruzione e agli Assi culturali;
5. le raccomandazioni alla pratica della didattica laboratoriale, alla progettazione per competenze e, più in generale, agli aspetti didattici trasversali.

Tuttavia le Linee Guida, pur rappresentando un positivo avanzamento rispetto alle Indicazioni per i licei, si trovano in una situazione di grande ambiguità, anche organizzativa, rispetto al contesto normativo. In altre parole emerge un forte iato tra la dimensione teorica, condivisibile, e la dimensione reale di forti riduzioni, che ne pregiudicano pesantemente la fattibilità.

Un **quarto elemento** è la constatazione del totale fallimento delle misure di accompagnamento pomposamente annunciate nei tre Regolamenti di riordino. Questo aspetto insieme allo scarso coinvolgimento delle scuole, anche nella prospettiva di un lavoro incessante di revisione, rischiano di rendere lettera morta le pur positive indicazioni delle Linee guida degli istituti tecnici e professionali.

Un **quinto elemento** è rappresentato dall'incapacità di governare le stesse innovazioni introdotte nei licei dal DPR 89/10,

1. L'insegnamento obbligatorio, a partire dall'a.s. 2014/2015, in tutte le classi quinte dei licei e dei tecnici, di una *Disciplina Non Linguistica* in lingua straniera attraverso l'utilizzo della metodologia **CLIL** si realizzerà in una situazione che definire caotica è un puro eufemismo: enormi problemi riguardo alla formazione del personale dedicato, nessuna certezza se la scelta dell'insegnamento è annuale o pluriennale, silenzio assoluto su eventuali conseguenze sull'organico d'istituto e sulla mobilità in entrata.
2. Nel **liceo artistico** il mancato raccordo del Laboratorio Artistico del biennio con carattere orientativo rispetto agli indirizzi del triennio, le ondivaghe indicazioni ministeriali rispetto alle ulteriori articolazioni di alcuni indirizzi (ad esempio Design e Arti figurative) hanno creato enormi problemi di identità agli istituti oltre che conflittualità inenarrabili nelle istituzioni scolastiche.
3. Nel **liceo scientifico** e, soprattutto, nell'opzione "**Scienze applicate**" emergono tutti i danni determinati dalla sciagurata scelta di eliminare le attività di laboratorio.

Per l'unica vera novità, il **liceo musicale e coreutico**, l'attivazione delle relative sezioni è avvenuta con modalità caotiche e spesso poco trasparenti.

### Le indicazioni per le scuole

A fronte di quanto sopra descritto è necessario sfruttare le pur scarse possibilità e gli spazi previsti dalla normativa sull'autonomia, peraltro continuamente evocata dal Miur, per soddisfare la duplice esigenza di **garantire un'offerta formativa dignitosa** dal punto di vista della qualità e quella di denunciare e rendere espliciti i danni prodotti dalla politica di taglio perseguita dal Governo contro la scuola pubblica. In particolare per:

1. realizzare un forte **raccordo** tra il primo ciclo di istruzione e il biennio successivo (continuità e unitarietà del curriculum dell'obbligo di istruzione);
2. programmare specifiche attività di **formazione** finalizzate al sostegno dei docenti, messi duramente alla prova dai tagli e facilmente esposti a fenomeni di rassegnazione e/o smarrimento;
3. incrementare la pratica della **programmazione collegiale** delle attività, soprattutto nel biennio, in modo da utilizzare al meglio gli angusti spazi previsti per l'ordinaria attività scolastica;
4. sviluppare al massimo la possibilità, prevista dal DPR 275/99, di **costruzione di reti**, soprattutto da parte di scuole già interessate da sperimentazioni parziali o globali, per la definizione di azioni comuni che arricchiscano l'offerta formativa, in particolare per quanto attiene all'uso dei laboratori.

Riguardo specificatamente i **licei**:

1. **declinare le discipline**, soprattutto del primo biennio, in relazione agli assi culturali e alle competenze chiave di cittadinanza;
2. progettare gli interventi educativi in relazione alle **competenze chiave** per l'apprendimento permanente definite nel 2006 dalla Commissione Europea e richiamate dal DPR 89/10 ma che non hanno avuto alcun riflesso nella elaborazione delle "Indicazioni Nazionali";
3. avviare una metodologia di **apprendimento attivo**, di tipo laboratoriale anche finalizzata alla riduzione della divaricazione con tecnici e professionali, parallela alla divaricazione conoscenze/competenze, anche attraverso una maggiore diffusione dell'alternanza scuola/lavoro.

Inoltre, anche a sostegno e in solidarietà con le lavoratrici e i lavoratori precari, vanno rifiutati orari e prestazioni aggiuntive oltre l'orario curricolare previsto dagli ordinamenti, vecchi e nuovi.

Infine, occorre ricordare che l'art. 5 comma 1 del DL 104/13 prevede il **monitoraggio e la valutazione** dei sistemi di istruzione professionale, tecnica e liceale che si dovrebbe concludere entro febbraio 2015. I risultati sono considerati nella ridefinizione degli indirizzi, dei profili e dei quadri orari dei regolamenti di riordino della secondaria di II grado.

Tale appuntamento potrebbe rappresentare indubbiamente un momento assai importante per un primo bilancio dell'attuazione delle norme dell'ex ministro Gelmini, poiché dovrebbe riguardare non solo la quantificazione dei tagli di personale e dei relativi risparmi realizzati, ma anche l'impatto delle scelte effettuate sulla qualità complessiva della secondaria di II grado e le proposte di rilancio di questo importantissimo segmento del sistema educativo.



## 4.2.2 Il Sistema nazionale di Istruzione e Formazione Professionale

### La situazione attuale

La “**seconda gamba**” del secondo ciclo di istruzione è il sistema dell’Istruzione e Formazione professionale (leFP), di competenza regionale.

Il Capo III del DLgs 226/05 definisce una serie di **livelli essenziali delle prestazioni (LEP)** inerenti i percorsi di leFP ed in particolare definisce i titoli di studio che tali percorsi possono erogare: le qualifiche triennali e i diplomi professionali quadriennali. Il medesimo decreto demanda a successivi accordi in Conferenza Stato-Regioni e in Conferenza Unificata la concreta attivazione di questo segmento del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione.

Il **29 aprile 2010** in sede di Conferenza Stato-Regioni viene sottoscritto l’accordo che ha definito le modalità di avvio del primo anno dei percorsi di leFP e, in prima applicazione, il Repertorio nazionale delle figure professionali relativo a 21 qualifiche professionali e a 21 diplomi professionali.

Il **16 dicembre 2010** in sede di Conferenza Unificata viene sottoscritta un’ulteriore intesa che prevede che gli istituti professionali, in **regime sussidiario**, previo accordo tra ciascuna Regione e il competente Ufficio scolastico regionale, possano rilasciare le qualifiche e i diplomi tecnici, utilizzando gli spazi di flessibilità e le quote di autonomia previste dal DPR 87/10, mediante la definizione di due distinti percorsi (sussidiarietà integrativa e sussidiarietà complementare) che si intrecciano con i percorsi ordinamentali statali. Questo **compromesso** è stato raggiunto perché:

1. la maggior parte delle regioni non è in grado, né ha risorse, per attivare autonomi percorsi di leFP ai sensi dell’accordo del 29 aprile 2010;
2. lo Stato centrale non ha le risorse da trasferire alle regioni per attivare l’leFP a regime.

L’**esito** è il seguente: le regioni ottengono il risultato di attivare comunque i percorsi di leFP definiti dagli accordi e dalle programmazioni territoriali e ottengono il rinvio sine die riguardo all’effettiva applicazione di alcuni LEP per i Centri di Formazione Professionale, lo Stato ottiene il risultato che l’leFP parta su tutto il territorio nazionale a costo zero. Inoltre, mediante tabelle di corrispondenza, diventano spendibili le qualifiche acquisite in base al previgente ordinamento.

Il **27 luglio 2011** viene sottoscritto in sede di Conferenza Stato-Regioni l’Accordo concernente gli atti necessari “per il passaggio al nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226”.

Tra l’altro in base a tale accordo:

1. vengono messi a regime, a partire dall’a.s. 2011/2012, i percorsi di durata triennale e quadriennale finalizzati al conseguimento dei titoli di qualifica e di diploma professionale;
2. viene istituito il Repertorio nazionale dell’offerta di Istruzione e Formazione Professionale costituito da “figure nazionali” di differente livello;
3. sono adottati i modelli e relative note di compilazione per l’attestato di qualifica professionale e per il diploma professionale.

Il **19 gennaio 2012** è stato sottoscritto un ulteriore accordo in Conferenza Stato-Regioni che ha istituito un’altra qualifica professionale, la ventiduesima, riferita alla figura di “Operatore del mare e delle acque interne”.

## Le nostre valutazioni

In questo proliferare di accordi e intese si impone, come una necessità non più rinviabile, un **coordinamento** con i regolamenti di riordino degli Istituti tecnici e professionali.

Nonostante l'emanazione delle Linee Guida previste dal DL 5/12 la **situazione** rimane ancora particolarmente **caotica**. La difficoltà nell'emanazione delle disposizioni di dettaglio è determinato essenzialmente da uno scontro sulle competenze tra Stato e Regioni. Occorre infatti ricordare che l'leFP pur essendo materia di competenza esclusiva delle Regioni va a innestarsi su aspetti, quali l'obbligo di istruzione e valore legale del titolo di studio, che competono, invece, allo Stato centrale.

A questo occorre aggiungere che è mancata una specifica formazione per i docenti degli istituti professionali riguardo alle modalità di **raccordo** e progettazione dei nuovi percorsi leFP con i **percorsi ordinamentali** definiti dal Regolamento di riordino soprattutto nell'ambito della sussidiarietà integrativa.

Inoltre, da un punto di vista istituzionale, l'avvio del sistema nazionale di leFP, con la contestuale fine del regime surrogatorio e il passaggio alle regioni della competenza esclusiva in tema di qualifiche e diplomi professionali, pone problemi di grande rilievo riguardo all'**identità** e alla "mission" degli stessi Istituti professionali e dei percorsi quinquennali. Infatti la messa a regime dei percorsi leFP sussidiari ha stabilito relazioni sempre più forti tra questi istituti e le regioni e sempre più deboli con lo Stato con conseguenze a breve-medio termine imprevedibili.

Infine, con l'a.s. 2013/2014 sono stati rilasciati, per la prima volta, i **diplomi triennali di qualifica** secondo le modalità previste dal DLgs 226/05. Le modalità di effettuazione degli **esami finali**, la cui regolamentazione è stata colpevolmente lasciata completamente nelle mani delle singole Regioni, rappresentano, da un lato, un'autentica babele di norme contraddittorie in cui trovare una logica di sistema appare impresa disperata, e, dall'altro, un campanello di allarme sull'unitarietà del sistema educativo nazionale. Per un approfondimento consultare [questo link](#). La FLC CGIL chiederà che venga adottato il Regolamento previsto dall'art. 15 del DLgs 226/05 sulle modalità di accertamento dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) dei percorsi leFP, esami di qualifica compresi.

## Le indicazioni per le scuole

Le scuole impegnate nei percorsi sussidiari devono **declinare le discipline**, soprattutto del primo biennio, in relazione sia agli **assi culturali** che alle **competenze chiave di cittadinanza** (vedi scheda 3.6 sulle quote di autonomia).

È altrettanto **fondamentale** che siano elaborati curricoli che prevedano prioritariamente il conseguimento delle competenze, abilità e conoscenze previste dalle Linee Guida dei professionali, programmando interventi di riallineamento rispetto a quanto previsto dai documenti sul curriculum degli leFP.

Nei percorsi integrativi occorre **evitare** nella maniera più assoluta che vi siano scollamenti tra esiti del percorso leFP e quelli dei percorsi quinquennali. In particolare non deve accadere che studenti che conseguano la qualifica non siano ammessi alla classe quarta. È evidente che al **quarto anno** devono essere previsti ordinariamente percorsi di riallineamento tesi all'acquisizione delle competenze previste al termine del secondo biennio degli istituti professionali.

## PER SAPERNE DI PIÙ

Convegno nazionale "Parole nuove per la scuola secondaria di secondo grado" ([www.flcgil.it/@3892668](http://www.flcgil.it/@3892668))

Quote orarie di autonomia e flessibilità nella secondaria di II grado ([www.flcgil.it/@3911509](http://www.flcgil.it/@3911509))

Aggiornata la mappa digitale del II ciclo con il Regolamento sul Liceo Sportivo ([www.flcgil.it/@3902827](http://www.flcgil.it/@3902827))

Istituti tecnici: istituita l'opzione "Tecnologie del legno" ([www.flcgil.it/@3907659](http://www.flcgil.it/@3907659))

La babele degli esami di qualifica nell'istruzione e formazione professionale ([www.flcgil.it/@3914263](http://www.flcgil.it/@3914263))

"Glossario dell'insegnante della scuola secondaria", Edizioni Conoscenza.

### **4.3 La valutazione del sistema e il relativo regolamento**

#### **La situazione attuale**

Sulla necessità e sulle finalità della valutazione (SNV) del sistema educativo, in questi anni, si sono scontrate, e continuano a scontrarsi, **differenti opzioni**, spesso caratterizzate da una forte carica ideologica. Nel corso degli anni, poi, vi sono state forzature e confusione che non hanno favorito la distinzione tra la valutazione di sistema, la valorizzazione professionale e la valutazione degli alunni, prerogativa quest'ultima della funzione docente.

A tutto questo si aggiunga la **richiesta pressante dell'Europa** che ha posto l'esistenza, il funzionamento e il potenziamento del SNV come **"condizione ex-ante"** per l'accesso ai fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE).

Nel 2013 è stato emanato con il DPR 80/13 il **Regolamento sul sistema nazionale di valutazione**, i cui elementi costitutivi sono l'Invalsi, l'Indire e i dirigenti tecnici. Il coordinamento funzionale del sistema è attribuito all'Invalsi.

Il sistema di valutazione si realizza attraverso il seguente **procedimento**:

1. **autovalutazione** delle istituzioni scolastiche sulla base dei dati del sistema informativo del Miur e di un modello definito dall'Invalsi;
2. **valutazione esterna** dei nuclei di valutazione costituiti da un dirigente tecnico e due esperti;
3. **azioni di miglioramento**;
4. **rendicontazione sociale** delle istituzioni scolastiche attraverso la pubblicazione dei risultati raggiunti.

Il decreto introduce l'utilizzo del procedimento di valutazione ai fini della valutazione dell'**azione dirigenziale** e ribadisce il fatto che le istituzioni scolastiche sono soggette alle rilevazioni effettuate su base censuaria nelle classi seconda e quinta della scuola primaria, prima e terza della scuola secondaria di primo grado, seconda e ultima della scuola secondaria di secondo grado, ovvero alle prove Invalsi.

Probabilmente in queste settimane saranno emanate le **indicazioni operative** per l'attuazione di quanto previsto dal DPR 80/13.

#### **Le nostre valutazioni**

Sulla valutazione la FLC CGIL ha elaborato un'**articolata proposta** di cui si riassumono di seguito gli elementi fondamentali.

Prima di tutto un **qualificato sistema nazionale di valutazione** deve essere coerente con le finalità costituzionali della scuola e funzionale all'esercizio dei **diritti fondamentali della persona**, deve produrre esiti attendibili e significativi e supportare un reale e generale miglioramento della qualità dell'offerta formativa delle scuole di tutto il Paese.

Un sistema nazionale di valutazione siffatto **non può basarsi sui soli risultati di apprendimento degli alunni**, ma deve riferirsi anche ad **altri indicatori**, quali il **contesto**, i **processi** e le **risorse**, e prevedere il coinvolgimento degli attori istituzionali e dei docenti per diventare un importante strumento di diagnosi e uno stimolo al miglioramento dei processi e dei loro esiti. Per queste ragioni abbiamo proposto da tempo un **radicale cambiamento dei test Invalsi** che attualmente sono un corpo estraneo alle scuole che finisce per indebolire ulteriormente l'autonomia scolastica e la libertà di insegnamento.

Sono **profondamente lontane** da questi obiettivi sia le impostazioni che si rifanno a una **idea classificatoria e competitiva tra istituti**, sia gli ideologismi sulla **vuota meritocrazia** che intenderebbero estendere il perimetro della valutazione di sistema alla prestazione individuale del personale della scuola e in particolare dei docenti. Tali posizioni

ripropongono, in realtà, un'idea di **scuola essenzializzata, autoritaria, molto selettiva e poco inclusiva**.

Per questi motivi **la FLC CGIL esprime forti critiche** al Regolamento sul sistema nazionale di valutazione, **DPR 80/13 (impugnato al TAR Lazio)**, ritenuto del tutto **carente** nella declinazione delle finalità del sistema dell'istruzione e formazione che si vuole valutare. Anche **generici, riduttivi** oltre che **poco rispettosi dell'autonomia scolastica** sono gli obiettivi della valutazione di sistema, indicati in quel testo.

Per la FLC è inoltre **sbagliata**, oltre che **scorretta sotto il profilo contrattuale**, la **commistione tra la valutazione di scuola e valutazione del dirigente scolastico** che produrrà inevitabilmente effetti distorsivi sia sulle relazioni interne alle scuole sia sugli stessi procedimenti di autovalutazione.

Altro **elemento negativo** è l'**utilizzo preponderante delle prove Invalsi** come indicatore quasi esclusivo di valutazione del singolo istituto e/o perfino come valutazione del sistema *tout court*. Un sistema nazionale di valutazione dovrà considerare senz'altro anche gli esiti degli apprendimenti, ma è sbagliato che ciò vada a interferire con la valutazione degli alunni; **né vi è alcun bisogno che la rilevazione avvenga su base censuaria**.

Le **rilevazioni internazionali** effettuate già da anni su base campionaria hanno offerto dati utili e analisi molto articolate e attendibili: risulta incomprensibile che esse non siano mai state utilizzate dai decisori politici. Le rilevazioni censuarie comportano inoltre una spesa eccessiva e non necessaria. Con il risparmio conseguente all'utilizzo di una rilevazione campionaria invece che censuaria si potrebbe sostenere lo sviluppo delle pratiche di autovalutazione delle scuole e lo scambio di buone pratiche valutative.

### **Le indicazioni per le scuole**

In attesa delle novità sulle norme applicative del Regolamento sul SNV, è fondamentale che l'eventuale **adesione delle scuole** a iniziative sulla valutazione promosse dal Miur, avvenga attraverso una **delibera del Collegio dei docenti** e che essa **non possa essere imposta** senza consentire un **dibattito** e un **approfondimento**. È, infine, assolutamente indispensabile che venga consentito a tutti l'accesso a tali iniziative, secondo procedure che garantiscano la **massima trasparenza** e **parità** nella partecipazione alle opportunità di crescita professionale.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Valutazione del sistema educativo: non più rinviabile il confronto con i sindacati ([www.flcgil.it/@3914275](mailto:www.flcgil.it/@3914275))

La valutazione nei sistemi della conoscenza. Le proposte della FLC CGIL ([www.flcgil.it/@3906135](mailto:www.flcgil.it/@3906135))

A proposito di valutazione... il nostro dossier ([www.flcgil.it/@3900771](mailto:www.flcgil.it/@3900771))

#### **4.4 La valutazione del sistema e le sperimentazioni in atto**

##### **La situazione attuale**

Nel frattempo, accanto al Regolamento sono in atto, o terminati nei mesi scorsi, una serie di progetti sulla valutazione, in cui sono coinvolte, talvolta, scuole di tutto il Paese, ma, più frequentemente, quelle delle Regioni *dell'Area Convergenza* (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia); questi ultimi finanziati con le risorse dei Fondi strutturali europei.

In particolare:

##### **VALeS** (Valutazione e Sviluppo Scuola)

Il progetto coinvolge scuole di tutti i gradi nella definizione di un **percorso ciclico che lega la valutazione al miglioramento**. Il percorso, di durata triennale è riservato a 300 scuole (di cui 195 collocate nelle Regioni dell'Area Convergenza) scelte dal Miur tra quelle che avevano fatto domanda per partecipare al progetto. Attualmente sono state concluse le visite in queste scuole da parte dei *team* di esperti e prodotti i "Rapporti di valutazione esterna" redatti anche sulla base dei "Rapporti di autovalutazione" compilati dalle scuole partecipanti. A **settembre 2014** è previsto l'avvio della seconda fase del progetto, che prevede la progettazione e l'attuazione di un **Piano di Miglioramento** sulla base degli esiti emersi nella fase di autovalutazione/valutazione. Lo **stato dell'arte** del progetto è stato illustrato in un seminario organizzato dall'INVALSI il 25 giugno scorso e al Comitato di Sorveglianza dei PON "Competenze per lo sviluppo", alla presenza di funzionari della Commissione europea, il giorno successivo;

##### **Valutazione e Miglioramento 2013-2014.**

Si rivolge agli **istituti scolastici del 1° ciclo**. Il campione, rappresentativo a livello nazionale è costituito da 400 Istituti comprensivi. A differenza delle "scuole VALeS", che si sono autoselezionate, le "scuole VM" sono state estratte casualmente.

Le scuole selezionate sono state assegnate, anche in questo caso casualmente, a **due diversi percorsi**:

1. **percorso valutazione esterna che riguarda la valutazione degli esiti e dei processi relativi all'ambiente organizzativo** e alle pratiche educative e didattiche a livello di scuola. Questo percorso prevede la visita a scuola da parte di un *team* di valutatori, la restituzione alla scuola di un rapporto di valutazione individualizzato e l'indicazione di piste e suggerimenti per il miglioramento;
2. **percorso valutazione esterna e osservazione in classe** che aggiunge al percorso precedente l'analisi, a fini esplorativi di ricerca, delle pratiche didattiche ed educative attraverso la presenza in classe di osservatori appositamente formati. Nel percorso di valutazione esterna sono inoltre coinvolte alcune scuole secondarie di II grado, che avevano partecipato alla precedente edizione del progetto.

Attualmente i Rapporti di valutazione sono stati restituiti alle scuole attraverso visite concluse ad aprile 2014.

## Progetti di valutazione nell'ambito del PON "Competenze per lo sviluppo" e PON "Ambienti per l'apprendimento"

TITOLO	SOGGETTO ATTUATORE
Indagine sui tirocini in Italia e all'estero	ISFOL
Rilevazioni sui livelli di apprendimento	INVALSI
Valutazione d'impatto progetto nazionale "Qualità e Merito"- PQM	INVALSI
Indagine sugli investimenti per la digitalizzazione delle scuole	UVAL (Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica. Le funzioni del Dipartimento sono state trasferite all'Agenzia per la coesione territoriale sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato e alla Presidenza del Consiglio dei ministri).
1) Uso guidato del modello CAF(*): Miglioramento delle performance delle Istituzioni Scolastiche 2) Sviluppo delle competenze dei Dirigenti Scolastici e dei DSGA nella programmazione e gestione di attività e progetti di formazione e social networking	FormezPA in applicazione dell'Accordo Miur-Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) del 21 dicembre 2010 e delle convenzioni DFP-FormezPA del 28/07/2011 e del 28/08/2012.
(*) <i>Common Assessment Framework, ossia Griglia Comune di Autovalutazione della qualità delle Pubbliche Amministrazioni</i>	

Nell'ambito del **Piano di Azione e Coesione** (area convergenza) è prevista un'azione valutativa esterna sui cosiddetti "Prototipi di azioni educative in aree di grave esclusione sociale e culturale".

A completamento del quadro, occorre segnalare la costituzione di reti di scuole su progetti inerenti il **bilancio e la rendicontazione sociale** (ad esempio in Emilia Romagna, Marche, ecc.).

### Le nostre valutazioni

Ferme restando le valutazioni della precedente scheda, si possono aggiungere le seguenti considerazioni.

L'aumento esponenziale negli ultimi anni del numero di iniziative sperimentali in campo valutativo, soprattutto nelle regioni dell'Area Convergenza, è stato determinato dalla necessità di rafforzare e implementare il nascente Sistema Nazionale di Valutazione, la cui predisposizione è considerata condizione indispensabile dalla Programmazione dei fondi comunitari 2014-2020.

I progetti in atto o conclusi presentano una forte eterogeneità in termine di opzioni culturali e campi di ricerca, alcuni condivisibili altri meno o per niente, secondo una modalità che è tipica nella gestione dei fondi comunitari nel settore dell'istruzione di questi anni. A questo bisogna aggiungere che tali progetti hanno garantito risorse certe, anche se aggiuntive, a due importanti istituti pubblici di ricerca come INDIRE e INVALSI.

Poco si sa sul reale impatto di queste iniziative sulle concrete e quotidiane prassi valutative delle singole istituzioni scolastiche coinvolte. Sarà molto interessante seguire questo aspetto, soprattutto dopo la conclusione dei progetti sperimentali.

### Le indicazioni per le scuole

Tutte le scuole impegnate nelle sperimentazioni sono chiamate a esprimere la massima cura nella valutazione dei passaggi che hanno caratterizzato le fasi del lavoro svolto tentando di connetterlo a un'idea più generale di valutazione che si ispiri ai principi declinati nella scheda precedente.

## **4.5 L'edilizia scolastica**

### **La situazione attuale**

Il piano Renzi prevede nell'arco del biennio 2014/2015 tre filoni di intervento per uno stanziamento complessivo di 1.094.000.000 di euro così ripartiti:

1. 450 milioni di euro per la piccola manutenzione, decoro e ripristino funzionale per 17.961 edifici scolastici;
2. 400 milioni di euro per la messa in sicurezza, rimozione amianto e barriere architettoniche per 2.480 edifici scolastici;
3. 244 milioni di euro per 404 nuove scuole immediatamente canterabili per via della rimozione del blocco del Patto di Stabilità dei comuni.

A questi finanziamenti, peraltro già stanziati, dovrebbero aggiungersene – stando alle dichiarazioni del sottosegretario all'istruzione Reggi - altri alla fine del 2015 per un totale complessivo ipotizzato intorno ai tre miliardi di euro. Va, comunque, segnalato che ad oggi gli investimenti interessano solo gli edifici scolastici dei comuni, ovvero le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, tant'è che il presidente dell'UPI ha recentemente denunciato l'esclusione dal piano Renzi delle scuole superiori di secondo grado. E va pure segnalato che, sebbene stanziate, le risorse stentano ad arrivare a destinazione e quindi a essere effettivamente fruibili.

### **Le nostre valutazioni**

Va riconosciuto al premier Matteo Renzi che questa prima serie di interventi inverte drasticamente la tendenza politica adottata in materia dai tre precedenti governi tutta tesa a minimizzare questa emergenza storica. Basti pensare al fantomatico miliardo di euro sbandierato dal Governo Berlusconi e solo parzialmente utilizzato e all'assenza di risorse per l'edilizia scolastica durante i dicasteri Monti e Letta.

Indipendentemente dall'entità degli investimenti la cui attendibilità è limitata a questo primo miliardo di stanziamenti, gli aspetti positivi non possono essere sottaciuti.

In primo luogo perché dopo un periodo di stallo si ricomincia a investire seriamente in edilizia scolastica, con due effetti: la messa a norma degli edifici significa sicurezza di coloro che a vario titolo quotidianamente li frequentano; un ambiente salubre, sicuro e manutento favorisce una didattica più incisiva e quindi migliora il nostro sistema scolastico. In secondo luogo perché gli stanziamenti attualmente previsti consentono in termini economici un rilancio dell'edilizia pubblica dando respiro a un settore decisamente in crisi e contribuendo a favorire l'occupazione e la crescita economica del Paese.

In terzo luogo perché, dopo tanti annunci, vengono individuati piani pluriennali di intervento programmati e sostenuti da risorse finanziarie certe.

E infine perché con il piano "scuole più belle" viene data una prima risposta in termini di risorse e di livelli occupazionali all'annosa questione del personale ex LSU e delle ditte appaltatrici (vedi scheda specifica 1.5).

Quello che la FLC CGIL - e tutto il mondo sindacale e della scuola - auspica è che questa volta non finisca qui e che, a cominciare dai futuri documenti di Economia e Finanza (DEF), vengano ulteriormente rifinanziati, in una prospettiva di programmazione pluriennale, gli interventi necessari per mettere definitivamente a norma e in sicurezza tutti gli edifici destinati a uso scolastico. Solo così si potrà garantire al personale che vi opera, agli studenti e alle loro famiglie una scuola più sicura e più adeguata alle sfide che ci attendono nel prossimo futuro.

È infine positiva anche l'utilizzazione dell'8 per mille devoluto allo Stato, che aggiungerà la categoria edilizia scolastica pubblica alle voci finanziate con questi fondi. Risorse destinate

alla “ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico ed efficientamento energetico degli immobili di proprietà pubblica adibiti all’istruzione scolastica”.

### **Le indicazioni della FLC e della CGIL**

Sulla base di tali considerazioni la CGIL, la FLC Cgil e la FILLEA Cgil (il sindacato dell’edilizia) hanno individuato alcune prime azioni, centrali e territoriali, da organizzare a partire dall’inizio dell’anno scolastico per avviare la contrattazione sociale sull’edilizia scolastica con il Governo e con tutti gli altri interlocutori istituzionali coinvolti (Miur e sue articolazioni periferiche, Regioni, Province e Comuni, ecc.) su piattaforme condivise e definite sulla base delle priorità individuate dai territori, dalle scuole e dalla società civile.

Le piattaforme, alla cui stesura dovranno essere coinvolti tutti i soggetti a vario titoli interessati (OO.SS., RSU, Consigli di istituto, studenti, genitori, personale della scuola e cittadini mediante le loro forme associative), vanno impostate su ben definite Linee Guida e dovranno rispondere a un ventaglio di esigenze e obiettivi quali:

- controllo sui criteri distributivi delle risorse: rispondenza a trasparenza ed effettive priorità;
- controllo sui tempi di attivazione, su correttezza delle procedure e legalità; tipologie delle gare di appalto; tipologie di contratto; valutazione della qualità dei progetti; monitoraggio sulle esigenze territoriali; individuazione delle priorità territoriali e definizione di piattaforme; architettura scolastica e politica scolastica (progetto di scuola, innovazione didattica, apertura al territorio); coinvolgimento educativo e didattico degli studenti e in generale del mondo della scuola; proposte di adeguamento della normativa e delle competenze sull’edilizia scolastica; costituzione e aggiornamento dell’Anagrafe nazione e regionale.

Si tratta in ultima istanza di far vivere e far ripartire, anche sul versante dell’edilizia e sulla sicurezza degli edifici scolastici, un’idea di scuola più avanzata, più democratica, più inclusiva e più efficiente in grado di soddisfare appieno al compito istituzionale che la nostra Costituzione le affida.

### **PER SAPERNE DI PIÙ**

Dossier edilizia scolastica del Governo ([http://www.governo.it/governoinforma/dossier/edilizia\\_scolastica/](http://www.governo.it/governoinforma/dossier/edilizia_scolastica/))

Pagina dedicata del Miur all’edilizia scolastica ([http://www.istruzione.it/edilizia\\_scolastica/](http://www.istruzione.it/edilizia_scolastica/))

Edilizia scolastica: ecco il piano Renzi ([www.flcgil.it/@3913557](http://www.flcgil.it/@3913557))

Il commento della CGIL al piano per l’edilizia scolastica (<http://www.cgil.it/News/Default.aspx?ID=22285> )



## Riforme in corso

### ***Le riforme costituzionali: le proposte di modifica del Titolo V***

Da qualche mese il Parlamento è impegnato a discutere la riforma della Costituzione.

La nostra Confederazione ha seguito questa vicenda di cui si dibatte già da molto tempo e, circa un anno fa, ha prodotto il documento “Semplificare per rafforzare”.

I cardini della nostra proposta sono il superamento del bicameralismo perfetto, la costituzione della Camera delle autonomie, la costituzione degli enti “Area vasta” (in sostituzione delle province), la promozione della partecipazione dei cittadini alla vita politica (attraverso le leggi di iniziativa popolare), il superamento di tutte le contraddizioni e inefficienze sorte per la farraginosità del Titolo V modificato con legge costituzionale n. 3 nel 2001.

Qui non ci soffermiamo sulle proposte di architettura istituzionale, sulle materie di competenza delle Camere, sulla modalità di elezione della Camera Alta, anche se non possiamo fare a meno di sottolineare come l’elevamento del numero delle firme per promuovere i referendum e le leggi di iniziativa popolare (senza una reale garanzia di discussione alla Camera) non va certo nella direzione della semplificazione e della promozione della partecipazione politica.

Ci soffermiamo, invece, sulle questioni che attengono più da vicino ai rapporti di lavoro e ai diritti dei cittadini e dei lavoratori.

Offriamo perciò, di seguito, le osservazioni che la FLC CGIL ha sottoposto all’attenzione del dibattito in particolare su alcuni temi che riguardano le competenze istituzionali sull’istruzione.

### **Livelli essenziali delle prestazioni (LEP)**

Nella proposta governativa i LEP sono stati mantenuti nella formulazione vigente. Essi sono riferiti ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Il mantenimento dell’attuale formulazione costituisce un punto fondamentale, perché consente di evitare che si costruisca un Paese frantumato, a seconda delle capacità amministrative delle varie Regioni. I LEP, infatti, sono i livelli essenziali dei servizi (sanità, istruzione, assistenza) che fondano la cittadinanza italiana e non possono essere erogati in misura diversa nei vari territori, a meno che non si tratti di misure aggiuntive e migliorative rispetto ai livelli ritenuti essenziali per tutto il territorio nazionale.

### **Competenze di legislazione esclusiva. Eliminata la legislazione concorrente**

Nella proposta governativa vengono più chiaramente ripartite ed elencate le materie di competenza dello Stato e quelle di competenza delle Regioni. Tale riformulazione eliminerebbe la figura giuridica della legislazione concorrente.

È una misura corretta dal momento che in questo modo non potranno più nascere conflitti di competenza su tante questioni, come è accaduto dal 2001 ad oggi, con il conseguente continuo ricorso all’arbitrato della Corte costituzionale.

### **Clausola di supremazia (art 117 comma 4)**

Verrebbe sancito che con legge dello Stato il Governo può intervenire in materie non riservate allo Stato stesso, *quando lo richieda la tutela dell’unità giuridica ed economica della Repubblica, ovvero la tutela dell’interesse nazionale*. Anche in questo modo, in caso di conflitto su alcune materie, lo Stato può ristabilire la sua supremazia sulle articolazioni regionali.

Anche questa formulazione è positiva perché, senza ledere le prerogative di legislazione esclusiva delle Regioni nelle specifiche materie, lo Stato rimarca la sua supremazia ove siano chiamate in causa l'unità della Repubblica (peraltro già declinata dall'art. 5 come "una e indivisibile" benché decentrata) e l'interesse nazionale.

### **Disciplina giuridica del lavoro pubblico: il ruolo del contratto**

La proposta in discussione sancisce che i pubblici dipendenti, anche quelli degli enti locali, abbiano un rapporto di lavoro regolato in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale. La formulazione è tale, tuttavia, da gettare un'ombra sulla "tenuta" del Contratto Collettivo nazionale di Lavoro (CCNL) come regolatore del rapporto lavorativo, dal momento che al fine di assicurare "l'uniformità" sul territorio nazionale interverrà lo Stato con la legge. Finora la legge è intervenuta sulle materie oggetto di contrattazione ma non ha mai determinato su quale livello allocare gli argomenti di contrattazione.

### **Istruzione, competenza esclusiva dello Stato (lettera n) art. 117 secondo comma). Qualche ambiguità da superare**

L'istruzione viene mantenuta alla legislazione esclusiva dello Stato. La formulazione proposta, infatti, affida esclusivamente allo Stato le "disposizioni generali e comuni sull'istruzione; ordinamento scolastico".

Nel successivo comma 3, laddove si elencano le materie di competenza esclusiva delle Regioni, viene affidata a esse l'"organizzazione dei servizi scolastici".

Tuttavia, osserviamo che già oggi l'istruzione è materia di legislazione esclusiva statale. Per questo sorprende la locuzione proposta che è più debole di quella attuale. La formulazione più coerente dovrebbe suonare: "norme generali e disposizioni comuni".

Inoltre, a nostro avviso, alla parola "ordinamento" andrebbe fatta seguire anche l'espressione "Principi e criteri nella distribuzione e dimensionamento delle istituzioni scolastiche sul territorio nazionale". Ciò perché le attuali formulazioni lasciano alle regioni una discrezionalità organizzativa che non ha ragione di esistere rispetto alle dimensioni delle scuole, essendo poi lo Stato a dover garantire i LEP (la dimensione delle istituzioni scolastiche è da concepire come un LEP).

Per quanto riguarda l'affidamento dell'organizzazione dei servizi scolastici alla competenza esclusiva delle Regioni, non possiamo fare a meno di notare come la formulazione proposta potrebbe portare a diverse interpretazioni a seconda delle Regioni.

### **Tutela del patrimonio artistico, storico e del paesaggio (art. 117 secondo comma lettera s)**

La formulazione proposta, che mantiene allo Stato la legislazione esclusiva, recita in questo modo *"tutela dei beni culturali e paesaggistici; disposizioni generali e comuni su ambiente e ecosistema, sulle attività culturali e sul turismo; ordinamento sportivo"*.

Ma vi si ravvisa una confusione fra "tutela" e valorizzazione, fra patrimonio artistico e storico e paesaggio, da un lato, e "beni e attività culturali" dall'altro.

Peraltro la nomenclatura che si avvale dei termini come "beni paesaggistici, beni culturali, attività culturali" sottende una visione "mercantilistica" dei beni storici, artistici e paesaggistici invece di valorizzarne il potere educativo. Questa visione "mercantilista" è comprovata peraltro dal fatto che nella stessa lettera s) sono assemblate materie come "turismo" e "ordinamento sportivo". Il patrimonio artistico e storico viene così associato alla dimensione "ricreativa", piuttosto che, come deve essere, alla dimensione conoscitiva.

Naturalmente tali incongruenze si riscontrano anche nel comma 4 sulle competenze esclusive delle Regioni quando si parla di "disciplina" delle attività culturali ecc.

La nostra proposta è: a) utilizzare la corretta nomenclatura dell'art. 9 della Costituzione che è "tutela del patrimonio artistico e storico e del paesaggio"; b) collocare in altro distinto comma le materie quali sport e turismo.

In questo modo si potrebbe porre rimedio, con l'occasione, alle stesse infelici formulazioni della costituzione vigente introdotte dalla Riforma del Titolo V del 2001.

### **Rapporti Stato e Regioni in materia di immigrazione, sicurezza e tutela patrimonio storico artistico e ambientale (art. 118, comma 3)**

*Il nuovo comma 3 recita:* "La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici".

Noi riteniamo superfluo il comma vigente (fu un cedimento al leghismo) e pensiamo che esso dovrebbe essere totalmente cassato. Materie come la tutela, infatti, sono – e devono essere - di competenza statale e tali devono rimanere, senza intese o coordinamenti con le Regioni. La situazione verrebbe di più aggravata con l'inserimento anche della materia dei "beni" paesaggistici.

### **Indicatori per l'efficienza? (art. 119 comma 4)**

La precedente formulazione relativa alle risorse che vengono assicurate agli Enti locali per consentire loro di assolvere alle funzioni assegnate viene "arricchita" dall'inserimento della seguente formula: "sulla base di indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza".

Riteniamo davvero discutibile che in Costituzione si indichino metodi di questa natura, finalizzati solo all'efficienza. E non anche, per esempio, all'efficacia. Uno strumento efficiente (che funziona) e che non sia anche efficace (che raggiunga obiettivi) può diventare inservibile e perfino pericoloso.



Scarica il fascicolo in formato .pdf: <http://www.flcgil.it/@3915165>