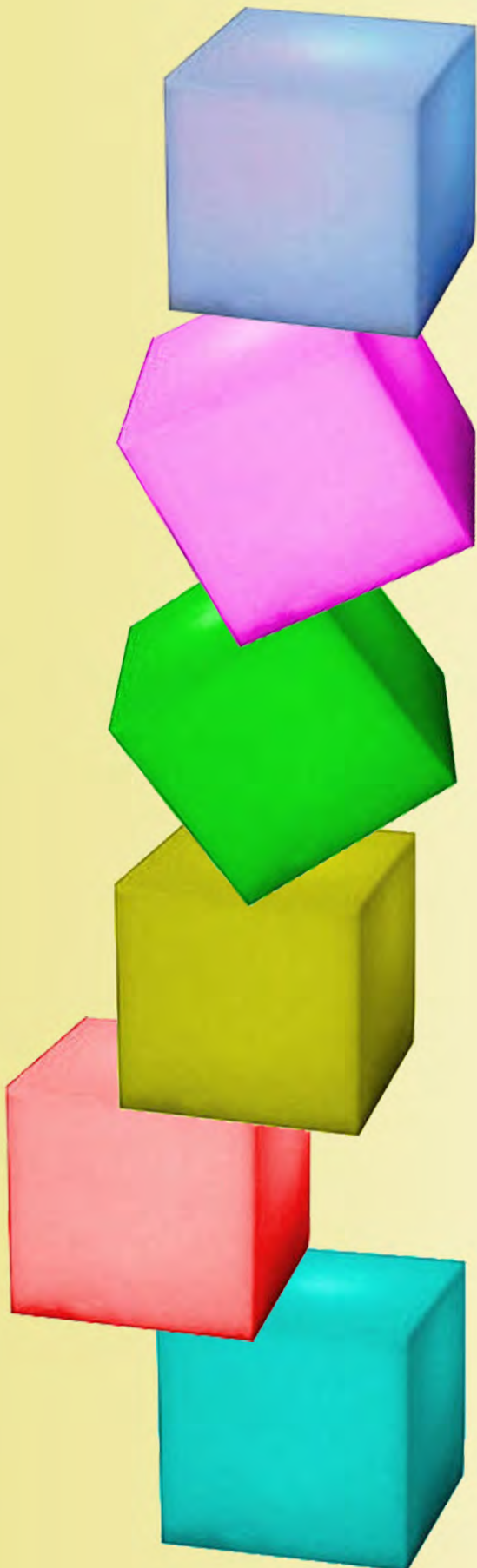




**CISL**  
**SCUOLA**



**PIÙ  
STABILITÀ  
AL LAVORO**

**PIÙ  
QUALITÀ  
AL SERVIZIO**

**Per una nuova  
e più efficace  
politica  
del reclutamento  
nella scuola**



La Cisl Scuola, come già sostenuto in occasione della pubblicazione di due precedenti dossier (“**I paradossi del sostegno**” – 20.9.2018 e “**Reclutamento docenti**” – 5.12.2018), con questo documento continua il proprio lavoro a fianco del personale precario della scuola pubblica, anche alla luce dei recenti avvenimenti (pensionamenti, “quota 100”, modifiche legislative, ecc.)

Il nostro studio prende soprattutto in considerazione la complessa realtà del reclutamento dei docenti, posto che per quanto riguarda il personale ATA le criticità derivano non tanto dalle procedure di assunzione quanto piuttosto dal perdurante stato di insufficienza degli organici cui fanno riscontro assurdi limiti alle possibilità di assunzione a tempo indeterminato. L’obiettivo che ci si propone è quello di formulare ipotesi e scenari che da un lato consentano un miglioramento dei servizi scolastici e dall’altro prevedano la stabilizzazione di coloro che hanno maturato da anni esperienze lavorative nelle istituzioni scolastiche.

Una grande attenzione dedicheremo al mondo dell’integrazione, a quello dei più deboli, con tutte le criticità che derivano dalla carenza di insegnanti specializzati e l’esigenza, ogni anno in aumento, di ricorrere a supplenze per coprire i posti liberi.

Ripetuti interventi legislativi, in contesti politici diversi, mossi dall’ambizione di eliminare la piaga del precariato non sono riusciti nell’intento, se è vero che, come potremo osservare con dovizia di dati, i contratti a tempo determinato non sono affatto diminuiti, facendo al contrario registrare un costante incremento.

Politiche sul reclutamento e sulla formazione iniziale spesso rivelatesi disancorate dalla realtà e segnate da un approccio che si potrebbe definire ideologico hanno determinato incertezza e confusione sul piano normativo, alimentando un frequente stato di contenzioso e determinando la situazione paradossale verificatasi con le nomine in ruolo per il 2018/19, quando a fronte dell’autorizzazione per 55.000 assunzioni di personale docente ne sono state fatte solo 27.000, per mancanza di aspiranti nelle graduatorie da cui sarebbe stato possibile attingere. Tutto ciò, mentre per consentire il regolare funzionamento delle attività scolastiche si continuano a stipulare decine di migliaia di contratti di durata annuale per docenti reclutati dalle graduatorie di istituto di seconda e terza fascia. Si stima che fra contratti di durata annuale (31 agosto) e fino al termine delle attività didattiche (30 giugno) quest’anno siano coperti da personale docente non di ruolo circa 150.000 posti.

Le recenti sentenze del Consiglio di Stato, confermando quella del dicembre 2017 e sancendo in modo definitivo l’impossibilità di accedere alle GAE col solo possesso del diploma magistrale, hanno reso ancora più chiaro quanto fosse necessario e urgente risolvere in sede politica, attraverso opportuni interventi legislativi, la situazione di quanti nel frattempo erano stati assunti in applicazione di sentenze che il massimo organo della Giustizia Amministrativa, ancorché attraverso un percorso altalenante e contraddittorio, ha finito per rovesciare, col rischio di vedere

risolti migliaia di contratti nel frattempo stipulati. La procedura concorsuale straordinaria prevista nel decreto c.d. “dignità”, cui si è pervenuti anche raccogliendo le forti sollecitazioni della CISL Scuola e della altre organizzazioni sindacali confederali, punta a evitare il generarsi di una situazione esplosiva nella scuola primaria e in quella dell’infanzia.

La programmazione dell’offerta formativa universitaria per la specializzazione sul sostegno, di cui si tratterà più avanti, contribuisce ad aggravare una situazione già di per sé molto complicata.

Anche il personale ATA, che già ha subito gli effetti della drastica riduzione delle dotazioni organiche attuata col piano triennale in applicazione del dl 112/2008 (convertito dalla legge 133/2008), fa i conti con una diffusa precarietà del lavoro, visto che le assunzioni in ruolo sono limitate, per esigenze di bilancio, alla sola copertura del *turn-over*.

Se a questa situazione di disponibilità di posti si aggiungono le future uscite determinate dai pensionamenti (compresa la cosiddetta “quota 100”), la scarsità di docenti presenti in Graduatoria per diverse classi di concorso, il possibile esaurimento delle graduatorie di merito (o, anche, l’assenza di aspiranti per determinati insegnamenti nelle stesse) il quadro che ne deriva è sicuramente complesso, col rischio di ricadute negative sulla qualità degli esiti formativi e didattici che il sistema dovrebbe essere messo in grado di garantire a tutti.

## Le origini del fenomeno

Per comprendere le ragioni di questo stato di cose è utile ripercorrere brevemente le decisioni di carattere legislativo che hanno riguardato nel tempo, e in particolare negli ultimi dieci anni, il reclutamento del personale docente.

### Il doppio canale

Il reclutamento del personale docente è sempre stato caratterizzato dal “doppio canale”, un sistema nel quale una parte delle assunzioni in ruolo (di norma il 50%) avviene tramite procedure concorsuali per titoli ed esami, una parte (il restante 50%) attraverso procedure concorsuali per soli titoli, consistenti di fatto in graduatorie le cui modalità di accesso sono cambiate più volte nel tempo, insieme alla loro denominazione. La nascita del “doppio canale” nella struttura che in qualche modo tuttora permane risale a trent’anni fa (legge 27 dicembre 1989, n. 417). Un primo canale era costituito dai concorsi ordinari per titoli ed esami, che avevano anche valore abilitante per tutti i gradi di scuola, esclusa l’elementare (essendo il diploma magistrale titolo abilitante). Il secondo canale era quello delle graduatorie permanenti, periodicamente aggiornabili, cui si poteva accedere sulla base di due requisiti:

- il superamento di almeno un concorso per esami e titoli (anche se svolto ai soli fini abilitanti)
- almeno 360 giorni di servizio prestati, nel triennio precedente, nel grado di scuola relativo alla graduatoria nella quale si chiedeva l’inserimento

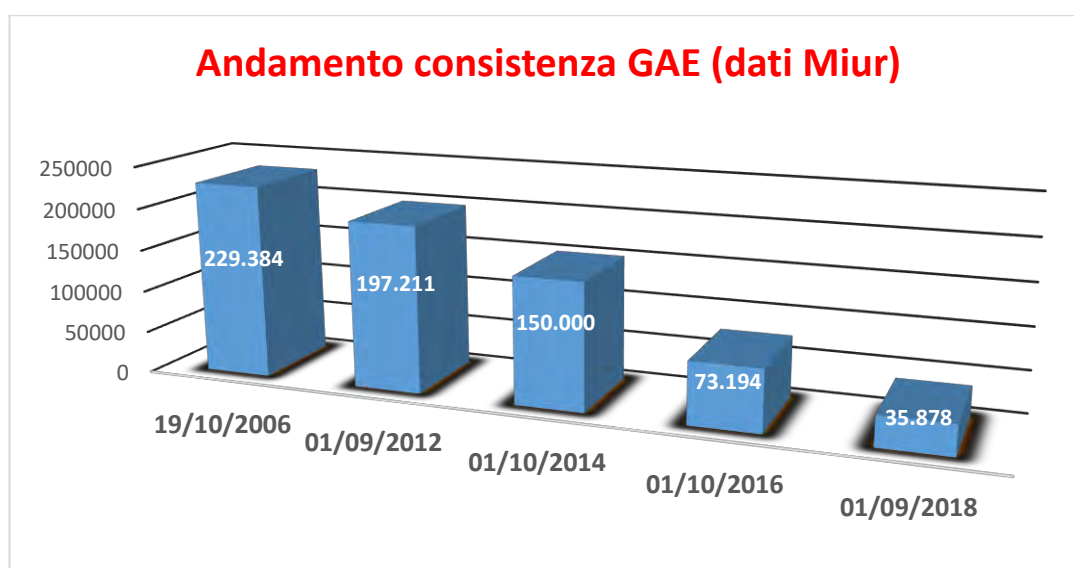
La *ratio* del sistema a doppio canale teneva assieme due esigenze, assicurandone un equo bilanciamento: selezionare gli aspiranti all’insegnamento accertandone la preparazione di base, riconoscere il valore dell’esperienza di lavoro maturata nel tempo da chi, pur avendo superato un concorso, non ne fosse risultato vincitore.

### I nuovi percorsi di studio e abilitazione

A modificare il quadro di riferimento contribuiscono le novità introdotte sul finire degli anni novanta, prima per quanto riguarda il titolo di accesso richiesto per insegnare nella scuola materna ed elementare, poi per quanto riguarda le modalità di conseguimento dell’abilitazione all’insegnamento nella secondaria di I e II grado. Nel primo caso (elementare e materna) si dispone la soppressione degli istituti magistrali e l’istituzione dei percorsi di laurea in Scienze della Formazione Primaria, aventi valore abilitante come già lo aveva il vecchio diploma quadriennale, di cui viene fatta salva comunque la spendibilità, in via permanente, per l’accesso ai successivi concorsi ordinari per titoli ed esami (principio confermato peraltro dalle due recentissime sentenze del Consiglio di Stato n. 4/2019 e 5/2019). Per l’abilitazione all’insegnamento nelle classi di concorso della secondaria vengono istituite le SSIS, corsi post laurea di durata biennale gestiti dalle Università, con

tirocinio da svolgersi nelle scuole. Le abilitazioni in tal modo conseguite sono state poi riconosciute quali requisiti di accesso alle graduatorie permanenti.

Queste ultime, nel 2006 (legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1 comma 605 - Governo Prodi), vengono trasformate in graduatorie ad esaurimento, nella prospettiva – poi indicata come opportuna nel “Quaderno Bianco per la scuola” del settembre 2007, allora in fase di elaborazione - di riservare alle sole procedure concorsuali ordinarie il reclutamento del personale docente, così da “*abbandonare definitivamente le logiche del precariato e delle graduatorie permanenti/ad esaurimento*” (paragrafo 2.3). Auspici rivelatisi più che ottimistici, dato che ad oggi le GAE sono in molti casi ben lontane dal loro esaurimento.



Nel 2010, l'allora Ministro della Pubblica Istruzione Gelmini sospese il X ciclo di abilitazione, sostituendo il percorso abilitante con il TFA (DPR 249/2010). Il nuovo sistema prevedeva una riduzione della durata del corso, ora di un anno accademico. Il TFA ha conosciuto solo due cicli per il posto comune. In concomitanza al TFA, nel 2013, venne bandito il PAS (percorso abilitante speciale) al quale potevano essere ammessi i docenti della scuola secondaria che nel periodo 1999/00 – 2011/12 avessero maturato almeno 3 anni di servizio nelle scuole.

Intanto, nel 2012, il nuovo Ministro Profumo, a distanza di oltre 13 anni dall'ultimo concorso ordinario ne bandiva uno finalizzato al reclutamento e non più all'abilitazione; seguiva nel 2016 un ulteriore bando, firmato dall'allora ministra Stefania Giannini.

Nel 2015, con la legge 107 (“Buona scuola”) si interveniva nuovamente sulla formazione iniziale e sul reclutamento del personale docente, sostituendo, con il D.Lgs.59/17, il TFA con il nuovo percorso FIT (Formazione Iniziale Triennale). La formula adottata richiamava quella del corso concorso: selezione seguita da attività di tirocinio e successiva stabilizzazione nei ruoli, previo anno di apprendistato. Un

percorso comunque eccessivamente lungo, con elementi invasivi della sfera contrattuale (trattamento economico nell'anno di "apprendistato"), che la Cisl Scuola ha subito denunciato come inefficace rispetto alle esigenze della scuola e che non riconosceva in maniera adeguata l'eventuale esperienza maturata nella scuola.

### **La situazione ad oggi**

Nel 2018, intanto, partiva il primo percorso FIT (quello più abbreviato, riservato al personale già abilitato). Una partenza avvenuta in modo disomogeneo sul territorio nazionale, tanto che in alcune Regioni le graduatorie di merito non sono state compilate entro la data utile per l'assunzione in ruolo.

Per la scuola dell'infanzia e primaria, su cui rischiava di abbattersi la bufera dei possibili numerosi licenziamenti cui si è accennato in precedenza, si è avviato lo svolgimento del concorso straordinario "non selettivo" riservato ai docenti che avessero già lavorato due annualità.

Nel frattempo, con la Legge di Bilancio per il 2019, si è pervenuti di fatto alla riscrittura del D.Lgs.59/17, riguardante i docenti della secondaria, riducendo a un solo anno la durata dei percorsi FIT e attivando una sessione nella quale il 10% dei posti – percentuale invero esigua - è riservato a coloro che possono vantare almeno un triennio di servizio.

Allo stato attuale, pur con le numerose modifiche introdotte nel tempo e fin qui succintamente descritte, resta confermata la scelta di mandare ad esaurimento le GAE, nelle quali sono tuttavia ancora presenti circa 35.000 aspiranti, e di prevedere come unico canale di reclutamento quello dei concorsi. Evitiamo di estendere il ragionamento a quanto potrebbe accadere se giungessero a compimento i progetti in corso per il conferimento di maggiori poteri in materia di istruzione alle Regioni (cd. autonomia differenziata), ivi comprese le competenze in materia di reclutamento del personale scolastico.

Intanto, come già fatto osservare, si fatica a coprire i vuoti di organico con personale di ruolo, mentre aumenta in modo esponenziale la massa di lavoro precario. Per garantire il regolare svolgimento delle attività didattiche, si assumono ogni anno decine di migliaia di insegnanti. Segno evidente che la "forza lavoro" c'è, anche se distribuita in modo disomogeneo fra classi di concorso e territori. Quello che evidentemente non funziona a dovere è il raccordo fra domanda e offerta, la cui regolazione si mostra a conti fatti del tutto inefficace. Viene da chiedersi perché si insista nel perseguire strade già sperimentate senza alcun successo, addirittura facendo un salto indietro nel tempo di oltre trent'anni con la scelta di affidare il reclutamento in esclusiva ai concorsi per esami e titoli, quando sarebbe più saggia, realistica e opportuna una rivisitazione del sistema a due canali, includendo nel ragionamento un rinnovato impianto dell'anno di prova, tenendo conto infine anche

di quanto le direttive europee e la giurisprudenza affermano circa il diritto alla stabilizzazione del rapporto di lavoro in presenza di reiterati contratti a termine.

## Uno sguardo ai dati

Questa la situazione ad oggi rilevabile per quanto riguarda il personale docente:

|                            | Comuni         | Sostegno       | Totale         |
|----------------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>organico di diritto</b> | 617.267        | 100.080        | 717.347        |
| <b>organico potenziato</b> | 48.812         |                | 48.812         |
| <b>Totale</b>              | <b>666.079</b> | <b>100.080</b> | <b>766.159</b> |

Sono **32.217 i posti che risultano privi di titolare**, dato che, come viene evidenziato, le assunzioni in ruolo dell'anno 2018/19 sono state meno del 50% di quelle autorizzate, per mancanza di aspiranti in GAE e/o GM (Graduatorie di Merito nei concorsi per esami)

|                 | Posti comuni  |               |             | Sostegno      |              |             | Totale        |               |             |
|-----------------|---------------|---------------|-------------|---------------|--------------|-------------|---------------|---------------|-------------|
|                 | Disp.         | Assunti       | %           | Disp.         | Assunti      | %           | Disp.         | Assunti       | %           |
| <b>Infanzia</b> | 3.845         | 3.598         | 93,6        | 1.143         | 476          | 41,4        | 4.988         | 1.071         | 81,6        |
| <b>Primaria</b> | 8.014         | 7.227         | 90,2        | 4.396         | 681          | 15,5        | 12.410        | 7.908         | 63,7        |
| <b>I grado</b>  | 14.856        | 5.543         | 37,3        | 6.143         | 167          | 2,7         | 20.999        | 5.710         | 27,2        |
| <b>II grado</b> | 17.278        | 7.055         | 40,8        | 1.647         | 361          | 21,9        | 18.925        | 7.419         | 39,2        |
| <b>Totale</b>   | <b>43.993</b> | <b>23.423</b> | <b>53,2</b> | <b>13.329</b> | <b>1.682</b> | <b>12,6</b> | <b>57.322</b> | <b>25.105</b> | <b>43,8</b> |

Le assunzioni non effettuate sono ben evidenziate dalla seguente tabella:

| Grado di scuola | Comuni        | Sostegno      | Totale        |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Infanzia</b> | 247           | 670           | 917           |
| <b>Primaria</b> | 787           | 3.715         | 4.502         |
| <b>I grado</b>  | 9.313         | 5.976         | 15.289        |
| <b>II grado</b> | 10.223        | 1.286         | 11.509        |
| <b>Totale</b>   | <b>20.570</b> | <b>11.647</b> | <b>32.217</b> |

(elaborazione CISL Scuola su dati MIUR)

Da precisare che delle 25.105 assunzioni in ruolo, **ben 6.433** provengono dalla procedura FIT; per le stesse ad oggi sono stati stipulati contratti a tempo determinato.

Aggiungendo all'organico di diritto la dotazione di adeguamento al fatto e, soprattutto, le deroghe sul sostegno (peraltro, non definitive), si aggiungono **ulteriori 56.564 posti** per un totale di **822.723 posti**. Come è noto, si tratta di posti che possono essere coperti esclusivamente con contratti a tempo determinato.



Dall'insieme dei dati descritti si conferma la tendenza all'aumento delle supplenze conferite per l'intero anno scolastico, che anche per l'a.s. 2018/19 saranno oltre **150.000**.

### Le graduatorie

Anche al fine di comprendere le ragioni per cui si incontrano difficoltà nella copertura con assunzioni dei posti in organico, vediamo quale situazione caratterizza i "canali" utilizzati per le assunzioni a tempo indeterminato (concorsi per titoli ed esami e concorso per soli titoli, cui va aggiunta, per la sola secondaria di I e II grado, la procedura FIT)

#### a) Graduatorie ad esaurimento (concorso per soli titoli)

| Grado di scuola | Posti comuni  | Di cui con Sostegno |
|-----------------|---------------|---------------------|
| <b>Infanzia</b> | 20.138        | 355                 |
| <b>Primaria</b> | 10.167        | 747                 |
| <b>I Grado</b>  | 614           | 30                  |
| <b>II Grado</b> | 4.959         | 575                 |
| <b>Totale</b>   | <b>35.878</b> | <b>1.707</b>        |

(elaborazione CISL Scuola su dati MIUR)

#### b) Graduatorie del concorso bandito nel 2016 (compresi anche gli elenchi dei docenti idonei alla procedura) prevede:

| Grado di scuola | Posti comuni  | Di cui con Sostegno |
|-----------------|---------------|---------------------|
| <b>Infanzia</b> | 7.824         | 307                 |
| <b>Primaria</b> | 5.339         | 565                 |
| <b>I Grado</b>  | 6.430         | 122                 |
| <b>II Grado</b> |               | 210                 |
| <b>Totali</b>   | <b>19.593</b> | <b>1.204</b>        |

(elaborazione CISL Scuola su dati MIUR)

#### c) Procedura FIT 2018

Per tale procedura, che ricordiamo essere riservata solo al personale docente della scuola secondaria di I e II grado, vi sono ancora **7.386** docenti in attesa di nomina.

#### Le graduatorie di II e III fascia

Prestando attenzione anche alle graduatorie di II e III fascia (queste ultime riguardanti ormai solo le scuole secondarie, perché per primaria e infanzia il valore abilitante del diploma comporta per tutti l'inclusione in II fascia) si può osservare che vi sono inseriti circa 500.000 docenti (precisamente 493.669) di cui più del 10% ha già prestato servizio per almeno 36 mesi (19.126 nel I grado e 36.478 nel

Il grado). Ovviamente, si tratta di numeri che tengono conto del fatto che lo stesso aspirante, avendone titolo, può essere incluso in più graduatorie.

### **L'istituto della MaD (messa a disposizione)**

La carenza di insegnanti nelle graduatorie, in particolar modo in alcune regioni del Nord, ha fatto sì che ben 10.806 contratti siano stati stipulati facendo ricorso alla cosiddetta “messa a disposizione”, ovvero la stipula di un contratto a termine con aspirante non incluso nelle graduatorie dell'istituto, ma che ha segnalato la propria disponibilità a lavorare, avendone i titoli. In molti casi (precisamente 787) il contratto si riferisce a posti disponibili fino al 31/08.

## **LA NOSTRA PROPOSTA**

I docenti della scuola primaria e dell'infanzia sono oggi alle prese con il concorso straordinario che ha visto la presentazione di 48.472 domande di partecipazione (di cui il 37% da parte di docenti già di ruolo), in attesa della pubblicazione del bando del futuro concorso ordinario, atteso entro la fine del 2019.

La scuola secondaria, invece, è stata interessata dalle modifiche apportate al D.Lgs.59/2017 dalla legge di bilancio per il 2019, consistenti, oltre che nella riduzione a un solo anno della durata dei percorsi FIT, in una riserva di posti a favore del personale che ha già lavorato almeno 36 mesi, riserva tuttavia estremamente contenuta (10%). Nemmeno le proposte attualmente in discussione in Parlamento (che elevano fino al 40% del punteggio complessivo il peso dei titoli, riservando la metà alla valorizzazione del servizio) appaiono risolutive di un problema nel quale sono in gioco non solo le attese del personale precario di vedere riconosciuta adeguatamente la professionalità acquisita in anni di esperienza di lavoro, ma anche le esigenze della scuola, cui servirebbe poter disporre di una procedura che consenta di avviare nel migliore dei modi poter il prossimo anno scolastico, evitando il riproporsi delle situazioni che sono state dettagliatamente descritte in precedenza.

L'esperienza dimostra con dovizia di dati quanto si sia fino ad oggi rivelata difficilmente praticabile e sostanzialmente inefficace la scelta dell'unico canale di reclutamento affidato ai concorsi ordinari (variamente declinati), scelta corredata da quella di mandare a esaurimento il canale dei concorsi per soli titoli, obiettivo i cui tempi di realizzazione si stanno rivelando assai più lunghi del previsto.

### **Riconfermare, rivisitandola, la logica del doppio canale**

In realtà il sistema del doppio canale, recuperandone la *ratio* originaria, rivisitandone in modo più attuale i requisiti e soprattutto garantendone in modo puntuale e regolare la periodicità delle procedure, potrebbe corrispondere in modo equilibrato a molteplici esigenze, sia sul versante delle attese del personale che su

quello del buon andamento del servizio, come si richiede a un buon sistema di reclutamento che dovrebbe:

- garantire un qualificato apporto professionale al sistema
- offrire opportunità di accesso all'insegnamento, con periodicità regolare, alle leve più giovani
- consentire riconoscimento e valorizzazione dell'esperienza acquisita "sul campo", attraverso la stabilizzazione dei rapporti di lavoro reiterati oltre un certo limite

Nell'attuale situazione, molto disomogenea sul versante delle GM e delle GAE sia per quanto riguarda le diverse classi di concorso che le diverse aree territoriali, non sono infrequenti i casi in cui le stesse risultano esaurite. Laddove questo accade, la necessità di garantire comunque le attività didattiche fa sì che si proceda ad assumere con contratto a tempo determinato docenti inseriti in graduatorie (II e III fascia) non utilizzabili per immissioni in ruolo, ma da cui si reclutano insegnanti i quali finiscono spesso per accumulare anni e anni di servizio. Un lavoro la cui qualità può essere in ogni momento verificata e che non si vede perché non debba trovare un giusto e opportuno riconoscimento attraverso una stabilizzazione da attuare una volta raggiunta una soglia che potrebbe essere individuata, ad esempio, nei 36 mesi che già la stessa legge 107/2015 poneva come limite invalicabile per la reiterazione di contratti a termine. Premesso che tale disposizione, da subito contestata dalla CISL Scuola perché destinata a far pagare ingiustamente e assurdamente al lavoratore gli abusi nel ricorso al lavoro precario, è stata cancellata in sede di conversione in legge del decreto dignità, essa individua comunque un parametro (i 36 mesi di servizio) di riconosciuta valenza in ambito comunitario e su cui esiste ormai una consolidata giurisprudenza.

Nell'ambito di un'auspicata "rivisitazione" del doppio canale di reclutamento, occorrerebbe fra l'altro prevedere una aggregazione in ambito provinciale delle graduatorie di istituto, onde poterle utilizzare per la quota di assunzioni ad esse destinata; contestualmente, andrebbero riviste le modalità di svolgimento del periodo di prova, non escludendo l'ipotesi di differenziarne la durata in base ai requisiti individuali (possesso o meno di abilitazione, crediti formativi e/o professionali, esiti di precedenti valutazioni, ecc.).

Com'è evidente, la proposta che viene qui sommariamente descritta richiede, per essere praticabile, l'adozione di provvedimenti normativi dei quali peraltro non sarebbe difficile sostenere la necessità e l'urgenza, essendo l'obiettivo quello di assicurare condizioni di maggiore stabilità e regolarità nell'erogazione del servizio scolastico, rimuovendo anche le molte ragioni di possibile contenzioso che l'abnorme ricorso al lavoro precario facilmente genera. Si tratta di misure che potrebbero anche caratterizzare nell'immediato una fase transitoria, in attesa di una più compiuta e meditata definizione di un rinnovato sistema di reclutamento

per il quale andrebbe anche ricostituita una necessaria omogeneità fra i diversi gradi di scuola, superando l'attuale diversificazione delle procedure e avendo completato nel frattempo anche lo svolgimento delle prove concorsuali straordinarie per infanzia e primaria.

Purtroppo sono rimaste inascoltate le proposte in tal senso avanzate dalla CISL Scuola in un suo dossier pubblicato agli inizi dello scorso mese di dicembre, quando ancora era in corso il dibattito sulla legge di stabilità. Un "treno" che il Governo ha deciso di lasciar passare senza utilizzarlo, come da noi suggerito al fine di gestire efficacemente *"una situazione che richiede, per essere positivamente superata, chiarezza di progetto e **tempestività** nell'adozione delle misure necessarie"*. Il tempo nel frattempo trascorso rende ancor più problematica la situazione, e cresce ogni giorno di più la preoccupazione, manifestata in chiusura del citato dossier, *"che anche l'avvio del prossimo anno scolastico veda riproporsi, senza alcun effetto di reale cambiamento, le stesse criticità con cui da troppo tempo la scuola è costretta a fare i conti"*.

## Il sostegno

Un aspetto particolarmente delicato e che merita una particolare attenzione è quello che riguarda il reclutamento dei docenti di sostegno. Valutiamo positivamente la norma contenuta nella Legge di bilancio 2019 che consente la partecipazione ai corsi per l'insegnamento agli alunni disabili anche ai docenti non abilitati. Quel che a tutt'oggi manca è, invece, un'efficace programmazione dell'offerta formativa, in modo da soddisfare in modo equilibrato il fabbisogno delle diverse realtà territoriali; esigenza contraddetta nel momento in cui, col D.M. 92/2019, in alcune Regioni vengono attivati corsi per un numero di posti palesemente inferiore al fabbisogno di personale specializzato.

La tabella sottostante riporta il rapporto alle supplenze conferite sul sostegno, nell'a.s.2017/18, con la distinzione fra quelle conferite a docenti in possesso del titolo di specializzazione e quelle conferite a personale sprovvisto di titolo.

### Copertura supplenze con specializzati prima e potenzialmente dopo tfa dm 92

|  | SUPPLENZE         |               |                 | Posti tfa<br>Autorizzati | Scopertura    |               |
|--|-------------------|---------------|-----------------|--------------------------|---------------|---------------|
|  | Totale<br>2018/19 | Di cui        |                 |                          | Nr.posti      | %             |
|  |                   | Specializzati | Non specializz. |                          |               |               |
| <b>Infanzia</b>  | 11.180            | 5.633         | 5.547           | 2.830                    | <b>2.717</b>  | <b>48,98%</b> |
| <b>Primaria</b>  | 22.908            | 6.741         | 16.167          | 4.818                    | <b>11.349</b> | <b>70,20%</b> |
| <b>I grado</b>   | 18.503            | 1.407         | 17.096          | 3.185                    | <b>13.911</b> | <b>81,37%</b> |
| <b>II grado</b>  | 15.399            | 3.102         | 12.297          | 3.391                    | <b>8.906</b>  | <b>72,42%</b> |
| <b>Totale</b>  | <b>67.990</b>     | <b>16.883</b> | <b>51.107</b>   | <b>14.224</b>            | <b>36.883</b> | <b>72,17%</b> |
| <b>Di cui 11.647 vacanti (mancato conferimento di contratto a t.indeterminato)</b> |                   |               |                 |                          |               |               |

*(Elaborazione Cisl Scuola su dati MIUR)*

Dalla tabella riportata nella pagina seguente si evince il fabbisogno di posti di sostegno, individuato regione per regione, prendendo in considerazione la situazione esistente prima del nuovo ciclo di TFA e quella che si può ipotizzare una volta conclusi i percorsi formativi.

**CONFRONTO TRA POSTI O.F. E PERSONALE SPECIALIZZATO DOPO DM 92**

| REGIONI                 | POSTI AUTORIZZATI TFA |              |              |              |               | Supplenze su sostegno |               | % SCOPERTURA  |               |
|-------------------------|-----------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|
|                         | INFANZIA              | PRIMARIA     | I GRADO      | II GRADO     | TOTALE        | Totale suppl.         | Doc.spec.     | PRIMA TFA     | DOPO TFA      |
| <b>NORD</b>             |                       |              |              |              |               |                       |               |               |               |
| PIEMONTE                | 15                    | 50           | 65           | 70           | 200           | 7.206                 | 643           | 91,08%        | 88,30%        |
| LIGURIA                 | 30                    | 100          | 60           | 70           | 260           | 1.899                 | 340           | 82,10%        | 68,40%        |
| LOMBARDIA               | 111                   | 393          | 346          | 180          | 1.030         | 13.922                | 2.476         | 82,22%        | 74,82%        |
| FRIULI VENEZIA GIULIA   | 50                    | 60           | 60           | 60           | 230           | 841                   | 237           | 71,82%        | 44,47%        |
| VENETO                  | 120                   | 305          | 305          | 120          | 850           | 4.779                 | 955           | 80,02%        | 62,23%        |
| TRENTINO                | -                     | 40           | 50           | 20           | 110           |                       |               |               |               |
| EMILIA ROMAGNA          | 60                    | 110          | 60           | 90           | 320           | 4.884                 | 1.342         | 72,52%        | 65,97%        |
| <b>TOTALE</b>           | <b>386</b>            | <b>1.058</b> | <b>946</b>   | <b>610</b>   | <b>3.000</b>  | <b>33.531</b>         | <b>5.993</b>  | <b>82,13%</b> | <b>73,18%</b> |
| <b>CENTRO</b>           |                       |              |              |              |               |                       |               |               |               |
| TOSCANA                 | 57                    | 147          | 197          | 217          | 618           | 6.556                 | 1.244         | 81,03%        | 71,60%        |
| LAZIO                   | 420                   | 595          | 345          | 515          | 1.875         | 7.700                 | 3.622         | 52,96%        | 28,61%        |
| MARCHE                  | 270                   | 450          | 350          | 290          | 1.360         | 1.738                 | 1.011         | 41,83%        |               |
| UMBRIA                  | 55                    | 55           | 55           | 55           | 220           | 1.207                 | 425           | 64,79%        | 46,56%        |
| <b>TOTALE</b>           | <b>802</b>            | <b>1.247</b> | <b>947</b>   | <b>1.077</b> | <b>4.073</b>  | <b>17.201</b>         | <b>6.302</b>  | <b>63,36%</b> | <b>39,68%</b> |
| <b>SUD E ISOLE</b>      |                       |              |              |              |               |                       |               |               |               |
| ABRUZZO                 | 50                    | 110          | 40           | 50           | 250           | 1.794                 | 948           | 47,16%        | 33,22%        |
| BASILICATA              | 70                    | 65           | 15           | 50           | 200           | 143                   | 465           |               |               |
| CALABRIA                | 280                   | 410          | 210          | 250          | 1.150         | 1.131                 | 1.568         |               |               |
| CAMPANIA                | 530                   | 700          | 290          | 540          | 2.060         | 4.048                 | 4.656         |               |               |
| MOLISE                  | 70                    | 100          | 100          | 100          | 370           | 216                   | 325           |               |               |
| PUGLIA                  | 320                   | 320          | 300          | 300          | 1.240         | 3.169                 | 2.679         | 15,46%        |               |
| SARDEGNA                | 60                    | 110          | 110          | 110          | 390           | 3.108                 | 391           | 87,42%        | 74,87%        |
| SICILIA                 | 262                   | 698          | 227          | 304          | 1.491         | 3.649                 | 3.891         |               |               |
| <b>TOTALE</b>           | <b>1.642</b>          | <b>2.513</b> | <b>1.292</b> | <b>1.704</b> | <b>7.151</b>  | <b>17.258</b>         | <b>14.923</b> | <b>13,53%</b> |               |
| <b>TOTALE NAZIONALE</b> | <b>2.830</b>          | <b>4.818</b> | <b>3.185</b> | <b>3.391</b> | <b>14.224</b> | <b>67.990</b>         | <b>27.218</b> | <b>59,97%</b> | <b>39,05%</b> |

*(Elaborazione CISL Scuola su dati MIUR)*

Come si può facilmente notare, il ciclo di TFA sul sostegno per il quale sono in corso le iscrizioni (con costi peraltro molto elevati) è ben lungi dal porre rimedio alla forte carenza di personale specializzato nelle regioni del Nord Italia, dove la percentuale di posti coperti con personale non specializzato resterebbe altissima anche dopo la conclusione dei percorsi, attestandosi al 73% rispetto all'attuale 83%. Indispensabile chiedersi quali siano le cause di un'offerta formativa delle Università così limitata in tali regioni e adoperarsi per rimuoverle, ammesso che ciò sia possibile in un contesto di riconosciuta autonomia degli Atenei nella programmazione e gestione della propria attività.

Da ciò la convinzione che occorra ripensare le modalità con cui oggi i percorsi di specializzazione, superando la situazione che li vede oggi affidati in esclusiva alle Università. È indispensabile, in materia di formazione del personale per le attività di sostegno all'integrazione degli alunni portatori di handicap, riconsegnare competenze e spazi di intervento al sistema scolastico, come già positivamente sperimentato in passato. Le nostre istituzioni scolastiche, attraverso gli opportuni coordinamenti e i supporti esterni eventualmente necessari, sarebbero certamente in grado di far fronte al compito, grazie alle diffuse e solide competenze acquisite nella quotidiana esperienza di gestione "sul campo" dei processi di integrazione.

**Roma, 12 marzo 2018**



Segreteria Nazionale Via A. Bargoni, 8 00153 Roma  
[www.cislscuola.it](http://www.cislscuola.it) [cisl.scuola@cisl.it](mailto:cisl.scuola@cisl.it)