



GILDA NAZIONALE DEGLI INSEGNANTI

Federazione GILDA UNAMS

www.gildains.it

Proposta per l'assunzione di 200.000 docenti

UNA, NESSUNA, DUECENTOMILA... ASSUNZIONI

Da diversi mesi ormai aleggia sui media la notizia che il Ministro si appresta a predisporre un piano di assunzioni che riguarderà 200.000 precari della scuola.

Tutto è cominciato da una proposta fatta dal senatore Valditara che, anche se a tutt'oggi non si è concretizzata in un articolato scritto, ha avuto il merito di mettere all'ordine del giorno la questione del precariato scolastico e l'assoluta necessità di procedere all'assunzione di un consistente numero di docenti precari.

La GILDA degli INSEGNANTI si è già più volte espressa in tal senso, affermando in tutte le sedi politico-istituzionali che un innalzamento qualitativo della scuola italiana non possa assolutamente prescindere dalla predisposizione di un meccanismo atto a risolvere, nel più breve tempo possibile, il fenomeno del precariato scolastico.

Un invito quello rivolto dalla GILDA, a compiere una scelta di politica del personale seria e lungimirante che abbia per obiettivo la valorizzazione delle esperienze professionali acquisite in anni di servizio attraverso la stabilizzazione del rapporto di lavoro per decine di migliaia di docenti.

In quest'ottica si inseriscono i convegni organizzati dalla GILDA con la partecipazione del Senatore Valditara e dell'Onorevole Alba Sasso nei mesi di febbraio/marzo. Abbiamo cercato di essere cinghia di trasmissione tra il mondo del precariato e i decisori politici cui spetta il compito di dare risposte concrete ai problemi che emergono nella società.

Fino ad oggi, le parti sono rimaste molto distanti, nel senso che la maggioranza continua a dire che sta studiando la fattibilità di un piano per assumere 200.000 precari nei prossimi 5 anni, mentre l'opposizione continua ad affermare che si tratta di mere promesse elettorali destinate a sciogliersi come neve al sole il giorno dopo le elezioni.

Alla GILDA poco interessano le scaramucce elettorali; la domanda che ci siamo posti e da cui siamo partiti è stata: "E' possibile assumere 200.000 precari nei prossimi 5 anni?"

Dai dati raccolti in un libro bianco, di prossima pubblicazione a cura della GILDA, risulta chiaro che la risposta a questa domanda è decisamente positiva.

E' ormai accertato infatti che il numero dei pensionamenti è destinato ad aumentare sensibilmente nei prossimi anni in quanto il numero di pensionandi previsto per il 2010 (vedi Professione Docente di Gennaio) si aggira proprio intorno a 200.000 unità. Si tratta quindi semplicemente di avviare un regolare turn-over, operazione che può essere fatta senza necessariamente dover reperire somme particolarmente ingenti.

Ci sono quindi tutte le premesse per poter procedere ad un piano pluriennale di assunzioni.

La GILDA ritiene però che, seppur auspicabile e ben accetto, tale piano non sia di per sé sufficiente a dare una risposta dignitosa a quei docenti che da anni entrano nella scuola dalla porta di servizio.

Ricordiamo infatti che non è la prima volta che un Governo si impegna in tal senso; per ultimo, lo stesso Governo Amato, ad un anno dalle elezioni del 2001, per mezzo del Ministro De Mauro si impegnò ad assumere 103.500 precari nel triennio 2000/2003.

Tale promessa però non solo non fu mantenuta (i precari assunti per quel triennio risultano essere pari a 60.000) ma dal 2002 ad oggi, le uniche assunzioni fatte sono le 15.000 dello scorso anno.

Occorre quindi dare seguito ad un meccanismo che offra garanzie e certezze non solo riguardo al presente, ma anche nei confronti del futuro sistema di reclutamento previsto dalla riforma Moratti.

A tal scopo la GILDA propone un meccanismo di assunzioni a tempo indeterminato che preveda oltre alle modalità attuali (50% dalle graduatorie permanenti, 50% dalle graduatorie di merito), anche una sorta di **contratto a tempo indeterminato "differito" da destinare soltanto a docenti della graduatoria permanente.**

Si tratta in pratica di dare seguito ad un piano di assunzioni che preveda di destinare un'alta percentuale delle cattedre in organico di diritto seguendo l'attuale sistema di reclutamento e **di stipulare un ulteriore ingente numero di contratti a tempo indeterminato, da effettuare al 100% dalle graduatorie permanenti, per costituire una sorta di organico provinciale di docenti che non si vedono assegnata una sede definitiva, ma ricevono una sede provvisoria e non maturano il diritto agli scatti stipendiali legati all'anzianità.**

Si tratta quindi di assunzioni a costo zero, ma di indubbia ricaduta sociale. D'altra parte i posti in questione corrispondono esattamente a quelli che si vedrebbero assegnati, con le regole attuali, gli stessi docenti, con la differenza che oggi il contratto sarebbe a tempo determinato.

Questi docenti, assunti su sede provvisoria, **avrebbero la loro posizione in graduatoria “congelata” e, sulla base dei pensionamenti effettivi l'anno successivo, si vedrebbero assegnata una sede definitiva** e da quel momento potrebbero essere avviate le pratiche per la loro ricostruzione di carriera.

Il vantaggio di questo meccanismo riguarda non solo il fatto che il contratto a tempo indeterminato “differito” è molto più di una semplice promessa di assunzione, ma soprattutto il fatto che il “congelamento” di una porzione di graduatoria permanente consentirà ai beneficiari di tali contratti la garanzia assoluta di essere al riparo da improvvise e variabili supervalutazioni (scuole di montagna, piccole isole ecc.) e li libererà dalla necessità di partecipare ai corsi di perfezionamento a pagamento che stanno sempre più diventando un vero e proprio “pizzo” da pagare per non indietreggiare in graduatoria permanente.

La proposta della GILDA intende inoltre intervenire nella regolamentazione di una fase transitoria nella quale dovranno coesistere due diversi sistemi di reclutamento.

La legge Moratti prevede infatti l'istituzione di un nuovo percorso per l'ingresso dei docenti nella scuola: a partire dall'anno scolastico 2006/2007, vengono istituiti presso le sedi universitarie nuovi corsi di specializzazione a numero chiuso che si concluderanno con un esame in base al quale verranno stilate delle graduatorie regionali di specializzati, che andranno a sostituire le attuali graduatorie del concorso ordinario del 2000.

La GILDA ritiene inoltre che, almeno in una fase transitoria, la precedenza per le assunzioni debba essere data agli attuali docenti precari. Per questo motivo **si propone di modificare la percentuale di posti da assegnare alle graduatorie permanenti facendola passare dall'attuale 50% ad almeno il 75-80%**, limitando quindi l'accesso ai futuri specializzati sulla base dei posti rimanenti.

D'altra parte, i futuri docenti non possono assolutamente rivendicare le stesse aspettative di chi ha investito buona parte della propria vita credendo, a torto, di vivere in una società civile degna di questo nome che non permetterebbe mai l'istituzionalizzazione del precariato.

Simulazione del meccanismo di assunzioni proposto

Si ipotizza di avere inizialmente 100 docenti in graduatoria permanente di una data classe di concorso interessati a nomine a tempo determinato.

Supponiamo che sulla base dell'organico di diritto si decida di procedere a 20 assunzioni a tempo indeterminato con assegnazione di sede. In tal caso, i primi 10 della graduatoria permanente sarebbero convocati per la stipula del contratto, gli altri 10 posti verrebbero assegnati sulla base della graduatoria regionale del concorso ordinario.

Eseguite queste operazioni, supponiamo che i posti rimanenti (compreso l'organico di fatto) da assegnare a docenti precari siano gli 80 rimasti.

Secondo la proposta GILDA, si dovrebbe procedere alla stipula di altri 40 contratti a tempo indeterminato “differiti” senza assegnazione di sede definitiva. In questo modo gli interessati sarebbero i docenti della graduatoria permanente che vanno dall'11° al 50° posto.

La graduatoria dall'11° al 50° posto verrebbe congelata per essere usata l'anno successivo per assegnare una sede definitiva in base del turn-over.

Supponiamo ad esempio che si preveda per l'anno successivo di assumere con sede definitiva altri 30 docenti. Sulla base della legge vigente, 15 di questi posti andrebbero assegnati alle graduatorie del concorso ordinario e altri 15 a docenti assunti l'anno prima su sede provvisoria.

In questo modo i docenti dall'11° al 25° posto della graduatoria di partenza (i primi 15 della graduatoria “congelata”) si vedrebbero assegnata una sede definitiva ed il diritto alle procedure relative alla ricostruzione di carriera.

Gli altri (dal 26° al 50° posto) si vedrebbero assegnata una sede provvisoria, possibilmente coincidente con quella occupata l'anno precedente.

Ovviamente a questo punto si procederà alla stipula di altri 15 contratti a tempo indeterminato “differito” da assegnare ai primi 15 della graduatoria permanente (dal 51° al 65° posto della graduatoria di partenza).

NORME PER L'ASSUNZIONE A TEMPO INDETERMINATO DEL PERSONALE DOCENTE INSERITO NELLE GRADUATORIE PERMANENTI PROVINCIALI E NELLE GRADUATORIE DEI CONCORSI PER ESAMI E TITOLI

Il diritto al lavoro e il diritto allo studio rappresentano uno dei cardini principali del nostro ordinamento al punto da essere formalmente riconosciuti dagli artt. 4 e 34 della nostra Costituzione.

Per questo motivo, un intervento atto a stabilizzare il personale precario attualmente operante nel mondo della scuola, oltre ad avere il merito di soddisfare più efficacemente questi diritti Costituzionali, garantirebbe un miglioramento qualitativo dell'offerta formativa e si ripercuoterebbe positivamente sull'efficienza dell'amministrazione scolastica.

E' indubbio infatti che una maggiore stabilità dei docenti nel corso degli anni permetterebbe un approccio educativo più organico ed una continuità didattica spesso inficiata dalla mobilità forzata dei docenti precari.

Senza contare poi l'evidente beneficio, in termini di economia ed efficienza, che ne trarrebbe l'amministrazione scolastica che spende soldi pubblici ed energie al fine di reperire annualmente il personale indispensabile a garantire un regolare avvio di anno scolastico.

Stabilizzare i docenti precari attualmente in servizio consentirebbe inoltre di fornire quella garanzia economica derivante da entrate mensili stabili che permetterebbe loro di progettare il futuro con maggior tranquillità e serenità, con evidenti ricadute positive sia in termini di costituzione di nuovi nuclei familiari che di rilancio dei consumi.

Va considerato inoltre il fatto che la modifica del sistema pensionistico, da retributivo a contributivo, ha comportato modifiche sostanziali nel computo dell'importo pensionistico che penalizzano fortemente chi oggi si trova da anni ancora in una posizione stipendiale iniziale per via del mancato riconoscimento dell'anzianità di servizio.

E' in particolare ai lavoratori in regime contributivo che sono rivolte le politiche di pensione integrativa che hanno portato, nella scuola, alla costituzione del fondo pensione " ESPERO". Difficilmente il numero di adesioni da parte dei docenti precari potrà essere significativo a meno di garantire loro una prospettiva di stabilizzazione del rapporto di lavoro. Difficilmente infatti i docenti precari potrebbero accettare di versare il TFR maturato, che viene loro corrisposto annualmente, su di un fondo pensione, quando la cifra in questione serve a soddisfare i bisogni primari.

D'altra parte, l'esigenza di intervenire in materia è ancor più urgente alla luce dei dati relativi ai potenziali pensionamenti dei docenti nei prossimi 6/7 anni. Dalle tabelle ministeriali risulta evidente infatti che nei prossimi anni saremo di fronte ad un forte esodo di docenti (circa 200.000) che sono in procinto di raggiungere i limiti di età e i requisiti necessari per la richiesta di pensionamento.

E' indispensabile quindi ragionare in termini programmatici seri e razionali, in modo da garantire alla società una scuola di qualità in grado di supportare culturalmente la crescita del nostro paese; non farlo, significherebbe condannare la scuola pubblica italiana ad un declino certo ed inesorabile.

In quest'ottica va inserita la legge 143/04 nella parte che prevede un piano triennale delle assunzioni a tempo indeterminato (art 1 bis) per la copertura dei posti vacanti e disponibili.

Il numero di posti in questione è cresciuto in maniera esponenziale negli ultimi anni in virtù del fatto che non si è proceduto nemmeno alla sostituzione del personale in uscita dalla scuola. Dal 2000 ad oggi infatti, a fronte di oltre 100.000 pensionamenti nel comparto scuola, si è dato via libera solo a circa 75.000 assunzioni. Questo, insieme ad un leggero, ma costante aumento degli alunni, ha determinato una situazione in cui, pur

in presenza di politiche volte alla razionalizzazione e alla diminuzione degli organici, il numero di posti destinati a supplenza è aumentato in maniera considerevole al punto che oggi risultano 54.000 posti vacanti in organico di diritto e circa 75.000 posti in organico di fatto. Il che significa che attualmente ci sono circa 129.000 docenti precari che lavorano, con una certa continuità, con incarico assegnato dai CSA di competenza.

Il reclutamento dei docenti è attualmente regolamentato dalla legge 124/99 che prevede, a fianco della graduatoria di merito dei concorsi ordinari, l'istituzione di una graduatoria provinciale permanente utile sia per le assunzioni a tempo indeterminato che per l'assegnazione dei contratti a tempo determinato. Tale legge prevede inoltre che il numero dei posti da assegnare a tempo indeterminato, individuati annualmente dall'amministrazione, venga suddiviso al 50% tra i due canali di reclutamento.

E' allo studio in questi giorni uno schema di Decreto attuativo della legge delega 53/03 che prevede un nuovo percorso formativo per i futuri docenti. In particolare, il Decreto stabilisce che i futuri docenti siano incanalati in un percorso preferenziale che permetta, sulla base di un numero programmato legato alle effettive esigenze occupazionali, l'ingresso nella scuola con contratti di formazione lavoro nell'anno scolastico 2008/09 e assunzioni a tempo indeterminato dall'anno scolastico 2009/10.

Il sopra citato Decreto Legislativo prevede inoltre l'istituzione di graduatorie regionali che sostituiranno le graduatorie relative ai concorsi per titoli ed esami, il che dovrebbe significare che le ultime assunzioni a tempo indeterminato sulla base delle graduatorie per titoli ed esami dovrebbero essere effettuate nell'anno scolastico 2007/08. Da allora in poi si entrerebbe in una fase transitoria (da delineare prioritariamente) in cui, dell'attuale sistema di reclutamento, rimarrebbero soltanto le graduatorie permanenti provinciali nelle quali, oggi, compaiono anche tutti coloro che attualmente sono inseriti nelle graduatorie per titoli ed esami.

Risulta evidente che se, a regime, il nuovo sistema di reclutamento proposto agirà strutturalmente sul numero di docenti precari, nei prossimi anni la coesistenza di due procedure diverse di reclutamento comporterà sicuramente problematiche difficilmente gestibili, a meno di procedere nei prossimi 5/6 anni ad un piano di assunzioni a tempo indeterminato che riguardi un numero massiccio di docenti precari e che sia per molti aspetti risolutivo. E' auspicabile inoltre che nello stesso arco di tempo il numero di posti destinato al nuovo sistema di reclutamento sia esiguo e che sia commisurato in base alla necessità di sfrontare le graduatorie permanenti per mezzo del sopra menzionato piano di assunzioni.

L'obiettivo primario del presente Disegno di Legge è quindi quello di porre le basi per la stabilizzazione di tutti i docenti precari a tutt'oggi in servizio tramite un piano di assunzioni che tenga conto dei diritti acquisiti, della situazione normativa vigente e dell'esigenza di contenimento della spesa pubblica.

L'innovazione principale del Disegno di legge in questione riguarda la creazione di una nuova figura contrattuale derivante dall'assunzione a tempo indeterminato esclusivamente di docenti presenti in graduatoria permanente.

In particolare si tratta di effettuare, oltre alle tradizionali assunzioni secondo le modalità previste dalla legge 124/99, un numero di assunzioni a tempo indeterminato leggermente inferiore ai posti in organico di diritto per l'anno in corso.

Questi docenti, assunti al 100% dalle graduatorie permanenti, avrebbero diritto ad una nomina giuridicamente valida a tutti gli effetti, ma ad essi non verrebbe riconosciuto nessuno scatto economico.

Si tratterebbe quindi di assunzioni a costo zero in quanto i posti occupati da questi docenti andrebbero comunque assegnati con contratti a tempo determinato con una spesa addirittura superiore in quanto le norme previdenziali prevedono un contributo da versare all'INPS pari all' 1,61% dello stipendio totalmente a carico dello Stato.

In questo modo si permetterebbe ad un maggior numero di docenti precari, che da anni stabilmente lavorano nella scuola, di avere migliori prospettive lavorative in quanto, in tal modo, avrebbero maggiori garanzie di

stabilizzazione e potrebbero programmare con maggior serenità il loro futuro sia in termini sociali che economici.

A questi docenti non verrebbe affidata una sede di titolarità definitiva, ma parteciperebbero alle fasi previste per le assegnazioni provvisorie di fine anno scolastico.

Di anno in anno poi, sulla base del numero di pensionamenti effettivi, avverrebbero le assunzioni su sedi definitive in base alle modalità della legge 124/99 e quindi sul 50% dei posti destinati alla bisogna (il resto essendo destinato alle graduatorie per esami e titoli). Da questo punto in poi si avrebbe il diritto alle procedure inerenti alla ricostruzione di carriera.

Dall'anno scolastico 2008/09 in poi, all'atto della sostituzione delle graduatorie per esami e titoli con quelle regionali degli specializzati previste dalla legge 53/2003, per una fase transitoria di 5/6 anni, la maggior parte dei posti disponibili (almeno il 75%) andrebbe destinata ai docenti assunti su assegnazione provvisoria, in modo che per l'anno scolastico 2012/13 possano risultare assunti tutti i docenti precari che oggi hanno stipulato un contratto con il CSA di competenza.

In pratica, si tratta semplicemente di assegnare le sedi definitive sostituendo quei docenti che cessano il servizio e di utilizzare posti vacanti in organico di diritto per le nomine su sede provvisoria.

I posti rimanenti andrebbero utilizzati per la stipula di contratti a tempo determinato e per la stipula di contratti di formazione/lavoro previsti dal Decreto Legislativo applicativo della legge 53/2003.

Per quanto concerne le modalità di nomina con contratti a tempo determinato, è auspicabile l'istituzione di un centro unico provinciale permanente di chiamata supplenti, sul modello dei centri unici di prenotazione istituiti presso le ASL: in questo modo le scuole, anziché provvedere direttamente alla chiamata di una serie infinita di supplenti già impegnati o non disponibili, dovrebbero semplicemente comunicare tempestivamente al centro unico per le supplenze la disponibilità per una supplenza di una certa durata, per una specifica classe di concorso, per un tot di ore settimanali. Il centro dovrebbe provvedere a mettere su un sito di pubblico accesso queste informazioni in tempi ridottissimi, provvedendo nel frattempo ad effettuare le chiamate per telegramma o fonogramma esclusivamente nei confronti degli aventi diritto non impegnati per orario cattedra. Gli aspiranti supplenti avrebbero modo, attraverso la consultazione anche giornaliera del sito aggiornato, di vedere quanti colleghi sono impegnati prima di loro, per quante ore, presso quali scuole, per quali classi di concorso, e potrebbero rispondere alle chiamate del centro unico per le supplenze anche via e-mail con firma elettronica. Avrebbero così modo di monitorare costantemente la situazione e di farsi un'idea abbastanza precisa delle possibilità effettive di ricevere delle chiamate in base alla propria posizione in graduatoria ed al numero dei convocati, costantemente aggiornato.

In questo modo, a fronte di un modesto investimento iniziale, si potrebbero ricavare evidenti benefici in termini di efficienza e di trasparenza oltre a liberare un congruo numero di risorse umane attualmente impegnato nella compilazione e nelle pratiche inerenti le procedure di nomine per l'avvio dell'anno scolastico.

L'entrata in vigore delle disposizioni del presente progetto avrebbe sicuramente una positiva ripercussione sulla qualità dell'istruzione e della formazione; la stabilizzazione e la valorizzazione di docenti che da anni operano in una condizione precaria nel mondo della scuola, rappresenta un'efficace risposta ai bisogni dell'intera collettività.

Il piano di assunzioni presentato (allegato A), deriva direttamente da un'analisi numerica della situazione relativa ai dipendenti scolastici.

Dai dati ministeriali infatti si ricava che si sono, in quest'anno scolastico 2004/05, circa 129.000 docenti che hanno avuto un incarico da parte dei CSA competenti. (In questo numero non sono compresi quindi tutti quei supplenti temporanei assunti direttamente dalle istituzioni scolastiche).

L'intento del piano è quello di stabilizzare tutti questi docenti tramite modalità rispettose dei diritti acquisiti e che tengano conto delle esigenze di bilancio.

Questo intento è sicuramente favorito dal massiccio esodo pensionistico riguardante un gran numero di docenti attualmente in servizio con contratto a tempo indeterminato. E' prevedibile infatti che da qui al 2012 il pensionamento riguarderà almeno 165.000 docenti (numero previsto dall'ipotesi di piano) con picchi ipotizzabili nell'anno 2007/08 (ultima possibilità con le regole attuali) e l'anno 2010/2011 (il raggiungimento del 60° anno di età di un cospicuo numero di docenti).

Il piano si basa quindi semplicemente sull'ipotesi di sostituzione dei docenti che andranno in pensione con nuove assunzioni a tempo indeterminato. Alla fine del piano infatti, l'attuale organico di diritto viene solo leggermente ritoccato riducendolo dalle attuali 54.000 unità ad un numero pari a 20.000, corrispondente quindi ad un saldo netto di 34.000 cattedre.

Le assunzioni a tempo indeterminato previste sono di duplice aspetto.

Alcune, pari o leggermente superiori al numero di pensionamenti, vengono effettuate sulla base della legge 124/99 e quindi divise equamente al 50% tra le graduatorie per esami e titoli e tra le graduatorie provinciali permanenti.

Altre vengono riservate ai soli docenti presenti nelle graduatorie permanenti e vengono effettuate sulla base del numero di posti in organico di diritto nell'anno in corso. A questi docenti, seppur assunti a tempo indeterminato, non viene assegnata una sede definitiva, ma ricevono una sede provvisoria e non maturano il diritto agli scatti stipendiali legati all'anzianità. Si tratta quindi di assunzioni a costo zero, ma di indubbia ricaduta sociale.

Successivamente a questi docenti, sulla base dei pensionamenti, viene assegnata una sede definitiva e da quel momento potranno essere avviate le domande per la ricostruzione di carriera.

Si ipotizza il mantenimento delle graduatorie per titoli ed esami fino all'anno scolastico 2007/08 (come previsto dal Decreto attuativo della legge 53/03); dall'anno successivo in poi alcuni posti vengono assegnati sulla base delle future graduatorie regionali degli specializzati previste dal citato Decreto attuativo.

D'altra parte, tutti coloro che sono inseriti nella graduatoria per esami e titoli, sono presenti nelle graduatorie permanenti provinciali e possono quindi, se lo scorrimento avviene puntualmente, essere assunti a tempo indeterminato per mezzo delle nomine su graduatoria permanente.

Si ipotizza inoltre che per i primi 5/6 anni della necessaria fase di transizione, che dovrebbe durare 10/15 anni, durante la quale coesisteranno le due diverse modalità di reclutamento, il numero destinato ai futuri docenti specializzati sia volutamente tenuto basso; in questo modo si potrà raggiungere in pochi anni un equilibrio accettabile tra i due sistemi di reclutamento.

Si fa notare inoltre che, sulla base del piano presentato, vi è un buon numero di posti residui in organico di fatto. Tali posti permettono quindi una certa flessibilità degli organici nei prossimi anni e consentono di procedere alla realizzazione del piano senza incappare in gravi conseguenze legate ad una brusca riduzione degli organici.

Ad ogni modo questi posti andrebbero assegnati a docenti con contratto a tempo determinato e potrebbero essere utilizzati anche per la stipula dei contratti di formazione/lavoro previsti dal nuovo sistema di reclutamento.

Si fa presente inoltre che il piano presentato non tiene conto del fatto che molti docenti sono inseriti in entrambe le graduatorie; pertanto lo scorrimento delle stesse potrebbe risultare molto più rapido e riguardare docenti che attualmente sono in graduatoria permanente e che lavorano su nomina temporanea.

ANALISI DEI COSTI

Da un'analisi delle cifre in gioco (Allegato B) si desume che i costi legati alla ricostruzione di carriera di 129.000 docenti assunti in base alle graduatorie permanenti e di altri 40.000 assunti sulla base delle graduatorie per titoli ed esami ammontano ad una cifra complessiva, da qui al 2011/12, pari a circa 500 milioni di Euro.

Nell'ipotesi presentata, si immagina che un docente assunto dalle graduatorie permanenti abbia un'anzianità media pari a 9/ 10 anni, mentre per quanto concerne i docenti assunti sulla base delle graduatorie per titoli ed esami, l'anzianità media considerata è di 3/ 4 anni.

Le assunzioni su sede provvisoria e quelle relative al nuovo sistema di reclutamento, sono a costo zero in quanto per le prime si prevede il mantenimento dello stipendio iniziale, mentre per le seconde è facile ipotizzare che riguarderanno giovani neo-laureati alla prima esperienza lavorativa.

Ragionando in termini di spesa invece, limitandosi a considerare la voce stipendi dei dipendenti della scuola, la sostituzione di docenti con un gran numero di anni di servizio (si è ipotizzato una media di 29/30 anni) con docenti di età contributiva sensibilmente minore (7/8 anni) comporta una notevole riduzione di spesa corrispondente a circa **1 miliardo e trecentosessanta milioni di euro**, cifra sensibilmente maggiore del doppio dell'aggravio di spesa legato alla ricostruzione di carriera.

L'idea è quindi di costituire uno specifico fondo scolastico nazionale per garantire gli oneri derivanti dal piano di assunzione.

Su questo fondo dovrebbero convergere una parte (il 75%) dei risparmi di spesa derivanti dal turnover oltre a un apposito finanziamento iniziale da reperire all'interno del piano di finanziamento di 8 miliardi di euro approntato dal Consiglio dei ministri nell'ottobre 2003.

Si deve anche tener conto del fatto che, per l'espletamento delle pratiche burocratiche relative alla ricostruzione di carriera, mediamente il tempo che intercorre tra la maturazione del diritto e l'effettiva corresponsione del capitale, è di circa 3/ 4 anni. Questo lasso di tempo permetterebbe sicuramente di accantonare la cifra necessaria alla bisogna.

Altra voce presa in considerazione è il risparmio legato al fatto che lo Stato è tenuto a versare all'INPS, per ogni docente assunto a tempo determinato, un importo pari all'1,61 % dello stipendio. Ovviamente un'assunzione a tempo indeterminato consentirebbe senza dubbio un ingente risparmio stimabile in diversi milioni di euro l'anno.

Altra fonte di risparmio si può trovare attuando una sostituzione delle graduatorie di istituto per le supplenze con una graduatoria unica per le supplenze. Nel sistema attuale ogni scuola si vede costretta, qualora avesse la necessità di nominare un supplente, ad effettuare diverse telefonate e ad inviare decine di telegrammi al fine di determinare l'avente diritto alla nomina. Spesso queste operazioni sono effettuate contemporaneamente da più scuole che contattano le stesse persone che il più delle volte sono già impegnate presso un'altra istituzione scolastica.

L'istituzione di un sistema unico provinciale avrebbe il pregio di semplificare drasticamente le operazioni rendendole più veloci e trasparenti.

La cifra risparmiata in questo modo è senz'altro sufficiente a coprire le spese di investimento iniziali per la messa in opera della struttura provinciale che dovrà gestire il centro unico per le supplenze.

PROPOSTA DI LEGGE
(*Bozza*)

Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico

Art. 1.

(Accesso ai ruoli del personale docente)

1. L'articolo 399 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, di seguito denominato "testo unico", viene integrato delle seguenti disposizioni:

2. A partire dal 1° settembre 2005, in ottemperanza a quanto previsto dall'Art 1 bis della legge 143/04, si procede ad un piano di assunzione del personale precario secondo le due diverse tipologie:
 - TIPOLOGIA A (assunzione con assegnazione di sede definitiva): Sulla base di tutti i posti disponibili in organico di diritto, fatta salva la quota di posti destinata alla mobilità professionale.
 - TIPOLOGIA B (assunzione senza assegnazione di sede definitiva): Sulla base del 50 % dei posti in organico di fatto eventualmente aumentato di un ulteriore 20% qualora la previsione dei pensionamenti superi il 50% dei posti in organico di fatto

3. Le assunzioni a tempo indeterminato attinenti la tipologia A, sono effettuate, secondo le modalità previste dalla L. 124/99, per il 50 per cento dei posti mediante concorsi per titoli ed esami e, per il restante 50 per cento, sulla base delle graduatorie permanenti e delle graduatorie permanenti "congelate" di cui all'articolo 401 del Testo Unico .

4. Le assunzioni a tempo indeterminato attinenti la tipologia B, sono effettuate attingendo al 100% dalle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del Testo Unico.

5. All'art 401 del Testo Unico si aggiungono i comma 6 e 7 della presente legge;

6. Le porzioni delle graduatorie relative ai concorsi per soli titoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte,

relative ai docenti assunti a tempo indeterminato senza assegnazione di sede definitiva, sono “congelate”;

7. Le porzioni di graduatoria di cui al comma 6, sono annualmente integrate con l'inserimento, in coda alle precedenti, di successive porzioni di graduatoria permanente contenenti quei docenti che hanno acquisito il diritto all'assunzione a tempo indeterminato ai sensi della tipologia B di cui al comma 2;

Art. 2.

(Norme transitorie relative al personale docente)

1. Le assunzioni di Tipologia B di cui all'art 1 comma 2 della presente legge, hanno inizialmente valore ai soli fini giuridici; gli assunti, senza titolarità di sede, sono inseriti in una dotazione provinciale e vengono utilizzati di anno in anno su di una sede provvisoria.
2. L'inserimento nella dotazione provinciale con contratto a tempo indeterminato, con valore ai soli fini giuridici, viene trasformata in contratto con valore a tutti gli effetti compresi quelli economici e di carriera all'atto della firma del contratto con assegnazione di sede definitiva.
3. Di anno in anno, sulla base del piano di assunzioni pluriennale calibrato in base al numero di pensionamenti previsti, le assunzioni su sedi definitive avvengono secondo le modalità della legge 124/99 e quindi sul 50% dei posti destinati alla bisogna; il resto essendo destinato alle graduatorie per esami e titoli .
4. Dall'anno scolastico 2008/09 in poi, ovvero all'atto della sostituzione delle graduatorie per esami e titoli con quelle regionali degli specializzati previste dalla legge 53/2003, per una fase transitoria di 10 anni, l' 80% dei posti assegnati con sede definitiva, viene destinato ai docenti assunti su assegnazione provvisoria
5. Il rimanente 20% dei posti viene accantonato per la stipula di contratti a tempo indeterminato da parte degli specializzati secondo le modalità della legge 53/2003
6. La graduatoria permanente diviene ad esaurimento a partire dall'a.s. e non consentirà più immissioni dall'a.s.

Art. 3.
(Supplenze)

1. A partire dall'anno scolastico 2005/06, è istituito un CENTRO UNICO PROVINCIALE permanente di chiamata supplenti e viene istituita una graduatoria provinciale unica per le supplenze, divisa in quattro fasce:
 - 1° fascia: abilitati inseriti in graduatoria permanente
 - 2° fascia: abilitati non inseriti in graduatoria permanente
 - 3° fascia; docenti in possesso del solo titolo di studio
 - 4° fascia: docenti non ancora in possesso del titolo di studio, da chiamare solo in caso di esaurimento delle graduatorie precedenti;
2. Tutte le scuole comunicano via intranet la propria disponibilità o necessità di copertura di posti per supplenze e il CUP provvede, sulla base della graduatoria provinciale unica per le supplenze, ad assegnare il posto all'avente titolo
3. Sia le disponibilità di posto in ambito provinciale sia le nomine da effettuare e quelle effettuate sono pubblicate sul sito provinciale del CSA, o su sito internet dello stesso CUP.
4. Tutte le chiamate a cura del CUP vengono effettuate tramite telegramma agli aventi diritto ancora disponibili.
5. Sono abolite le graduatorie di istituto per il conferimento di contratti a tempo determinato.
6. L'aggiornamento dei punteggi della graduatoria permanente e della graduatoria unica per le supplenze, si effettua, relativamente ai titoli di servizio e ai titoli culturali, con cadenza biennale.
7. I titoli culturali valutabili non possono superare complessivamente i 12 punti.
8. Viene soppressa la lettera h della tabella prevista dall'art 1 comma 1 della legge 143/04

ALLEGATO A: piano di assunzioni a tempo indeterminato

Anno scolastico	Posti in organico di diritto	Posti in organico di fatto	Pensionamenti stimati	Assunzioni da ordinario	Assunzioni con assegnazione di sede definitiva	Docenti assunti su sede temporanea
2004/05	54000	75000				
2005/06	29000	75000	25000	25000	25000	20000
2006/07	29000	75000	20000	10000	10000	15000
2007/08	29000	75000	30000	15000	15000	15000
				Nuovo sistema di reclutamento		
2008/09	29000	75000	20000	5000	15000	15000
2009/10	24000	75000	20000	5000	20000	20000
2010/11	22000	75000	25000	5000	22000	19000
2011/12	20000	75000	25000	5000	22000	
TOTALE			165000	70000	129000	
				Assunzioni complessive: 199000		

Guida alla lettura della tabella: Si parte da una situazione in cui si hanno inizialmente 129000 docenti precari che nell'a.s. 2004/05 hanno stipulato un contratto a tempo determinato presso i CSA di competenza. **La tabella riguarda la fattibilità dell'assunzione di tutti questi docenti.** Si ipotizza inoltre che a partire dall'a.s. 2008/09 le graduatorie per titoli ed esami vengano sostituite dalle graduatorie regionali di specializzati previste dalla riforma Moratti. Il piano si sviluppa intervenendo essenzialmente sul **turn-over dei docenti che andranno in pensione.**

Supponendo che per quest'anno ci saranno 25000 pensionamenti, si avrebbero a disposizione 79000 posti vacanti (54000 dell'anno in corso + 25000 pensionamenti). Se il Governo darà il via libera a 50.000 assunzioni con assegnazione di sede (25000 dall'ordinario + 25000 dalla permanente), rimarranno 29000 posti vacanti per l'a.s. 2005/06. Il piano propone di assegnare 20000 (tutti dalla graduatoria permanente) di questi posti a docenti assunti con contratto a tempo indeterminato su sede provvisoria (per i restanti 9000 posti e per i posti in organico di fatto, si procede alla stipula di contratti a tempo determinato). Questi docenti si vedranno la posizione in graduatoria bloccata. L'anno successivo, si ipotizza di sostituire i 20000 pensionamenti previsti con assunzioni su sede definitiva (10000 dall'ordinario + 10000 docenti assunti l'anno prima su sede provvisoria). Si può quindi procedere a sostituire i 10000 docenti cui viene assegnata la sede definitiva con altri 15000 docenti inseriti in posizione utile nelle graduatorie permanenti. Il tutto si ripete l'anno successivo (30000 pensionamenti sostituiti da 15000 docenti prelevati dalle graduatorie dell'ordinario + 15000 assegnazioni di sedi definitive e stipula di altri 15000 contratti a tempo indeterminato su sede provvisoria).

Dal 2008/09 si suppone di modificare la percentuale di assunzioni su sede definitiva a favore dei docenti già assunti su sede provvisoria tramite le graduatorie permanenti.

NB Il piano è stato volutamente graduato su di un ritmo di assunzioni blando in linea con quanto è avvenuto negli ultimi anni. Chiaramente se ci fosse la volontà politica di interventi più drastici, il meccanismo potrebbe essere accelerato e riguardare un numero ben maggiore di assunzioni.

EVOLUZIONE TEMPORALE DEI DOCENTI ASSUNTI SU SEDE TEMPORANEA						
Anno scolastico	Assunti il 1 sett. 05	Assunti il 1 sett. 06	Assunti il 1 sett. 07	Assunti il 1 sett. 08	Assunti il 1 sett. 09	Assunti il 1 sett. 10
2005/06	20000					
2006/07	10000	15000				
2007/08	0	10000	15000			
2008/09	0	0	10000	15000		
2009/10	0	0	0	5000	20000	
2010/11	0	0	0	0	3000	19000
2011/12	0	0	0	0	0	0

Questa tabella serve a visualizzare il tempo necessario ai docenti assunti su sede provvisoria per potersi vedere assegnata una sede definitiva. Ad esempio dei 20000 assunti in prima battuta il 1° settembre 2005, i primi 10000 si vedranno assegnare una sede l'anno successivo, altri 10000 nel 2007. Lo stesso vale per i quindicimila assunti su sede provvisoria il 1° settembre 2006, 10000 di essi permangono in questo stato fino al 1° settembre 2008, mentre i primi 5000 si vedranno assegnare una sede definitiva già il 1° settembre 2007.

Si vede quindi che il tempo di permanenza su sede provvisoria, e quindi senza scatti di anzianità, si limita al massimo a due anni. Si sottolinea inoltre che, secondo questa ipotesi di piano di assunzioni, i 129000 docenti attualmente titolari di un contratto con il CSA di competenza sarebbero in condizione di sottoscrivere un contratto a tempo indeterminato entro il 1° settembre 2010 e acquisirebbero il diritto all'attribuzione della sede definitiva entro il 1° settembre 2011. Si fa notare inoltre che non si è, volutamente, preso in considerazione il fatto che molti docenti inseriti in graduatoria permanente potrebbero anche essere situati in posizione utile per l'assunzione nelle graduatorie dell'ordinario. Questo comporta, da una parte, la concreta possibilità di accelerare i tempi di attuazione del piano e, dall'altra, di consentire l'assunzione di un numero maggiore di docenti inseriti nelle graduatorie permanenti.

ANALISI DEI POSTI DA ASSEGNARE SU SEDE PROVVISORIA E CON CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO

Anno scolastico	Posti organico di diritto	Posti organico di fatto	Docenti con contratto a tempo indeterminato su sede provvisoria	Docenti precari al 2004 non ancora assunti a tempo indeterminato	Posti "residui"
2004/05	54000	75000		129000	0
2005/06	29000	75000	20000	84000	0
2006/07	29000	75000	25000	69000	10000
2007/08	29000	75000	25000	54000	25000
2008/09	29000	75000	25000	39000	40000
2009/10	24000	75000	22000	19000	55000
2010/11	22000	75000	0	0	75000
2011/12	20000	75000	0	0	95000

Questa tabella dimostra in maniera chiara ed inequivocabile quanto il piano proposto sia "prudente" e quindi facilmente attuabile. Considerando infatti la somma delle sedi in organico di diritto e di fatto di ogni anno scolastico, si osserva che si ottiene un numero superiore rispetto alla somma dei contratti a tempo indeterminato su sede provvisoria e degli attuali docenti precari che non hanno ancora ottenuto il diritto alla stabilizzazione.

Ad esempio nel 2005/06 si hanno complessivamente 104000 posti disponibili (29000 + 75000) ed un pari numero di contratti stipulati con docenti attualmente in servizio (20000 su sede provvisoria + 84000 con contratto a tempo determinato).

Negli anni successivi il bilancio dei posti disponibili dimostra che rimane sempre, oltre a quelli considerati nel piano presentato, un cospicuo numero di posti da assegnare a docenti che si inseriranno nel mondo della scuola nei prossimi anni.

Si vede quindi che ci sono tutti gli spazi per intervenire ancora più drasticamente di quanto proposto.

ALLEGATO B: ANALISI DEI COSTI

Scatti di anzianità per i docenti assunti da graduatoria permanente su sede definitiva

Anno scolastico	N° docenti interessati	Stima dei costi (€)
2005/06	50000	133.500.000
2006/07	20000	53.400.000
2007/08	30000	80.100.000
2008/09	15000	40.050.000
2009/10	20000	53.400.000
2010/11	22000	58.740.000
2011/12	22000	58.740.000
TOTALE	179000	477.930.000

Si è ipotizzato una cifra media pari a 2.670€ pro-capite pari alla differenza attuale tra la posizione stipendiale corrispondente alla fascia 9/14 e quella iniziale 0/2 (rif. docenti II grado). Si precisa che più che ad un costo, questa voce si riferisce al risparmio che vien meno a causa dell' utilizzo, sui posti in oggetto, di docenti con contratto a tempo indeterminato invece che di un pari numero di docenti precari.

Si sottolinea che i docenti assunti su sede provvisoria e i futuri "specializzati" non contribuiscono ad implementare la somma in tabella in quanto i primi non godono del diritto allo scatto di anzianità e i secondi saranno presumibilmente dei neo-laureati.

Si aggiunge inoltre che tali cifre vengono, di solito, corrisposte dopo tre / quattro anni a causa dei ritardi legati all'espletamento delle pratiche

Risparmio legato al mancato versamento all'INPS dei docenti assunti su sede provvisoria

Anno scolastico	N° docenti interessati	Stima del risparmio (€)
2005/06	20000	5.840.000
2006/07	25000	7.300.000
2007/08	25000	7.300.000
2008/09	25000	7.300.000
2009/10	22000	6.424.000
TOTALE	117000	34.164.000

Si è ipotizzato una riduzione di spesa pari a 292 € pro-capite corrispondente all'1,61% dello stipendio base (rif. Docenti di II grado). Questo importo è dovuto per legge soltanto ai docenti assunti a tempo determinato.

Riduzione legata al turn – over

Anno scolastico	N° docenti interessati	Stima della riduzione (€)
2005/06	25000	198.600.000
2006/07	20000	158.880.000
2007/08	30000	238.320.000
2008/09	20000	158.880.000
2009/10	20000	158.880.000
2010/11	25000	198.600.000
2011/12	25000	198.600.000
TOTALE	165000	1.307.600.000

Si è ipotizzato una cifra media pari a 7.944 € pro-capite pari alla differenza attuale tra la posizione stipendiale corrispondente alla fascia 28/34 e quella 3/8 (rif. docenti II grado).

Si precisa che questa voce si riferisce alla riduzione di stipendi erogati che deriva dalla sostituzione di docenti con un'alta anzianità di servizio con docenti più giovani.

Risparmi legati all'istituzione del centro unico per le supplenze

Sulla base di una ricognizione effettuata, risulta che la cifra che le singole scuole sostengono per l'invio di telegrammi per il conferimento delle supplenze temporanee, si aggira intorno a 1.500 € l'anno. Dato che il numero di scuole statali corrisponde a circa 10.500, si ha una spesa annuale per telegrammi che si può stimare essere pari a **15.750.000 €**.

A questa cifra andrebbe aggiunto il costo delle ore di lavoro che gli assistenti amministrativi dedicano alla raccolta, alla compilazione delle domande di supplenza e alle procedure di nomina.