



Ministero dell'Istruzione e del Merito

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione

Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione

Parere sullo

schema di decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze recante «*Disposizioni concernenti le modalità di valutazione dei percorsi di formazione incentivata per il personale docente, di cui all'articolo 16-ter, comma 4-bis, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59*».

approvato nella seduta plenaria n. 118 del 22/12/2023

tenutasi in modalità telematica

Parere

Lo schema di decreto interministeriale oggetto del presente parere disciplina le modalità di valutazione dei percorsi della formazione incentivata per il personale docente, introdotta dall'articolo 44 del decreto-legge 36/2022 attraverso la modifica sostanziale del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, relativo al riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli del personale docente di scuola secondaria.

Con le modifiche e le integrazioni disposte dal decreto-legge 36/2022, oltre alla revisione della materia relativa alla formazione iniziale e continua dei docenti della scuola secondaria, è stato introdotto il sistema della formazione continua incentivata per tutti i docenti della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria, ed è stata istituita la *Scuola di alta formazione dell'istruzione (SAFI)*, ente vigilato dal Ministero dell'istruzione e del merito, con compiti di promozione e coordinamento della formazione in servizio dei docenti di ruolo, di coordinamento e indirizzo delle attività formative dei dirigenti scolastici, dei direttori dei servizi generali e amministrativi e del personale ATA e con funzioni correlate alla formazione volontaria incentivata dei docenti.

La bozza di decreto interministeriale in esame è dunque uno dei provvedimenti attuativi del riordino del sistema di formazione previsto dall'articolo 44 del decreto-legge 36/2022 e deve essere pertanto collocata all'interno di quella cornice regolativa, con specifico riferimento soprattutto ai commi 1-7 dell'articolo 16-ter del decreto legislativo 59/2017 che definiscono le caratteristiche della formazione in servizio incentivata e le modalità di valutazione dei percorsi.

Allo stato attuale risulta però non agevole comprendere appieno le connessioni tra il decreto in esame e gli altri provvedimenti attuativi, la cui definizione non è stata ancora perfezionata e non è stata portata a conoscenza del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione (CSPI).

Secondo quanto indicato dal su indicato articolo 16-ter, la formazione in servizio incentivata è collegata all'attuazione del PNRR, con riferimento all'implementazione delle metodologie didattiche innovative e alle competenze linguistiche e digitali, è articolata in percorsi di durata triennale ed è rivolta ai docenti di ruolo e alle cosiddette "*figure di sistema*", termine non previsto da alcuna norma, con cui sono definiti i docenti che svolgono "*incarichi di collaborazione a supporto del sistema organizzativo dell'istituzione scolastica e della dirigenza scolastica*".



Ministero dell'Istruzione e del Merito

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione

Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione

Si tratta evidentemente di un'innovazione del profilo docente, come definito dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL), che istituzionalizza attività e incarichi, finora individuati dal collegio dei docenti nell'ambito delle funzioni previste all'interno del Piano Triennale dell'Offerta Formativa (PTOF), e incarichi di collaborazione con la dirigenza individuati dal dirigente scolastico, secondo quanto previsto dall'articolo 25, comma 5, del decreto legislativo 165/2001. Per entrambe le tipologie, trattandosi di incarichi aggiuntivi, è prevista attualmente la retribuzione a carico del Fondo per il Miglioramento dell'Offerta Formativa (FMOF), oggetto della contrattazione integrativa a livello di istituzione scolastica.

Il CSPI ritiene che prevedere un percorso triennale di formazione volontaria specifica al fine di ricoprire incarichi connessi alla realizzazione del PTOF, possa da una parte subordinare lo svolgimento dell'incarico all'accesso alla formazione volontaria, dall'altra riconoscere ai soggetti formati una sorta di priorità per l'attribuzione di tali funzioni, limitando per l'ambito organizzativo-gestionale anche le competenze del dirigente scolastico.

Il decreto in esame interviene pertanto da una parte sulle prerogative inderogabili in capo al CCNL in materia di progressione di carriera, dall'altra sulle competenze delle autonomie scolastiche in materia di progettazione delle attività di formazione nell'ambito del PTOF. Così facendo si invade un terreno, quello del salario, che il decreto legislativo 165/2001 riserva in via esclusiva alla contrattazione collettiva, mentre il decreto-legge 36/2022 (e con qualche modesta correzione la legge di conversione 79/2022) assegna alla contrattazione un ruolo affatto marginale.

Nel merito della procedura di valutazione dei percorsi della formazione incentivata, il CSPI rileva inoltre che l'impianto del decreto si configura come una vera e propria valutazione dell'operato complessivo del docente, piuttosto che una valutazione del percorso formativo effettuato rispetto agli obiettivi formativi del percorso stesso. Tra l'altro il più volte citato articolo 16-ter assegna alla SAFI il compito di definire gli obiettivi formativi del percorso di formazione incentivata (comma 2) ma nelle premesse del decreto in esame mancano riferimenti a tale attività, mentre è richiamato il decreto del Ministro dell'istruzione 19 ottobre 2022, n. 277, mai reso noto dal Ministero dell'istruzione e del merito, a cui è attribuito il compito di definire un modello di valutazione per l'avvio da parte della SAFI medesima del programma di monitoraggio e valutazione degli obiettivi formativi specifici per ciascun percorso formativo, ivi compresi gli indicatori di *performance*.

La stessa funzione attribuita al comitato di valutazione appare estranea ai compiti dell'organo collegiale dal momento che non sono previste modifiche dell'articolo 11 del decreto legislativo 297/1994 relativamente alla composizione e alle funzioni del comitato. L'organo è infatti incaricato della valutazione complessiva della professionalità del docente che ha aderito volontariamente ad una formazione incentivata, assimilata erroneamente alla valutazione dell'anno di prova attraverso la quale un collegio di pari, con esperienza di insegnamento pregressa, verifica la presenza dei requisiti di accesso alla professione.

Tra l'altro il giudizio finale espresso con un punteggio, di cui non sono chiare le finalità, non prevede modalità di reclamo avverso l'eventuale valutazione negativa che non consente la conclusione del percorso ed esclude la possibilità di ottenere il riconoscimento economico previsto.



Ministero dell'Istruzione e del Merito

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione

Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione

Il CSPI sottolinea tra l'altro l'estrema genericità e incongruenza degli obiettivi oggetto della valutazione riferiti ad una non meglio esplicitata *"condotta professionale del docente"* che ha svolto la formazione e alla sua *"capacità di incrementare il rendimento degli alunni, di promuovere l'inclusione e le esperienze scolastiche"*. Mancano infatti gli specifici criteri di valutazione degli obiettivi conseguiti e della capacità didattica previsti dal comma 9 del richiamato articolo 16-ter, come mancano indicazioni rispetto alle diverse tipologie di formazione per l'accrescimento delle competenze disciplinari e per l'acquisizione delle competenze connesse all'incarico attribuito.

Alle criticità evidenziate si aggiungono ulteriori incongruenze che contribuiscono, a parere del CSPI, a descrivere un impianto non sempre chiaro e lineare.

Nel decreto in esame si prevede, infatti, che al termine di ogni annualità del percorso triennale e al termine del triennio, in caso di valutazione negativa, al docente siano fornite *"forme di supporto formativo"* che consentano il raggiungimento degli standard l'anno scolastico successivo. Non è chiaro in questi casi se il percorso triennale si interrompa e il docente debba ripetere l'annualità non superata o se l'eventuale raggiungimento degli standard al termine dell'annualità successiva consenta di annullare il giudizio negativo dell'anno precedente.

In riferimento alla valutazione finale si prevede inoltre che il comitato di valutazione, nell'esprimere la valutazione mediante l'attribuzione di un punteggio, tenga conto *"dei risultati ottenuti in termini di raggiungimento degli obiettivi formativi e di miglioramento degli indicatori di performance declinati dall'istituzione scolastica secondo il proprio piano triennale dell'offerta formativa"*. Si prevede altresì che il comitato di valutazione possa anche svolgere *"specifici colloqui"* per accertare non solo i contenuti della relazione presentata dal docente e le competenze acquisite, ma anche i *"progressi di professionalità e dell'impatto delle azioni formative seguite"*.

A ciò si aggiunga che nelle more dell'aggiornamento contrattuale, per dare immediata applicazione al sistema di progressione di carriera, il decreto indica gli ulteriori elementi di valutazione in caso di parità di punteggio tra cui l'apprezzamento dell'esperienza professionale maturata, senza indicazioni rispetto agli elementi effettivamente misurabili che possano concorrere a tale valutazione, e la valutazione dei titoli di studio posseduti, in riferimento ai voti con cui sono stati conseguiti, senza alcuna indicazione rispetto alla tipologia dei titoli stessi e al periodo in cui sono stati conseguiti.

Tali indicazioni, a parere del CSPI, trasformano la valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi formativi del percorso formativo triennale nella valutazione dell'attività del docente rispetto agli obiettivi del piano di miglioramento dell'istituzione scolastica di appartenenza, stravolgendo completamente il senso stesso del percorso di formazione volontaria.

Si sottolinea altresì che risulta fuorviante l'utilizzo del termine *"indicatori di performance"* riferito al piano di miglioramento delle istituzioni scolastiche, in quanto non previsto dalle norme di riferimento e non attribuibile alle istituzioni scolastiche, escluse dall'obbligo di redigere il piano della *performance*.



Ministero dell'Istruzione e del Merito

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione

Direzione generale per gli ordinamenti scolastici, la valutazione e l'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione

Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione

Ai fini della valutazione complessiva della coerenza del provvedimento in esame rispetto alla norma di riferimento, deve essere infine considerato che l'incentivazione prevista al termine del percorso non riguarderà la totalità dei docenti positivamente valutati, in quanto il richiamato articolo 16-ter del decreto legislativo 59/2017, ai commi 4 e 4-bis prevede, per la formazione incentivata al termine del triennio, un riconoscimento economico *una tantum* solo ad un contingente limitato alle risorse assegnate e, al termine di tre percorsi formativi consecutivi positivamente superati, il diritto a un assegno annuale *ad personam* di importo pari ad € 5.650,00 finanziato per un contingente non superiore a 8.000 unità, a partire dall'anno scolastico 2032/33, poco più di un docente per istituzione scolastica.

Il CSPI, pur consapevole che le criticità rilevate siano in gran parte derivate dall'articolo 16-ter del decreto legislativo 59/2017, più volte richiamato anche nel presente parere, ritiene che le modalità attuative del decreto in esame, sia per la scelta dello strumento che degli stessi contenuti, non siano proficue al raggiungimento delle finalità previste dalla stessa norma di "*sostenere i processi di innovazione didattica e organizzativa della scuola, rafforzare l'autonomia scolastica e promuovere lo sviluppo delle figure professionali di supporto all'autonomia scolastica e al lavoro didattico e collegiale*".

Stanti le criticità e le problematicità evidenziate, il CSPI esprime parere negativo.