



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio Legislativo

**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE LA DEFINIZIONE
DELLE NORME GENERALI IN MATERIA DI FORMAZIONE DEGLI
INSEGNANTI, AI FINI DELL'ACCESSO ALL'INSEGNAMENTO, AI SENSI
DELL'ARTICOLO 5 DELLA LEGGE 28 MARZO 2003, N.53.**

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La legge 28 marzo 2003, n.53 ha previsto l'emanazione, entro il termine di 24 mesi dalla sua entrata in vigore, termine poi prorogato di sei mesi dall'articolo 3 della legge 27 dicembre 2004, n.306, di uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale.

Uno dei predetti decreti legislativi riguarda la formazione iniziale e l'accesso all'insegnamento dei docenti, e la relativa delega è prevista specificamente dall'articolo 5 della stessa legge n.53 del 2003.

Il presente schema di decreto legislativo intende dunque dare attuazione alla delega predetta.

Ai fini dell'illustrazione dello schema, si ritiene necessario richiamare i contenuti dell'articolo 5 della legge n.53 del 2003, che possono essere così riassunti:

- a) la formazione iniziale, di pari dignità per tutti i docenti – e cioè a prescindere dal grado di scuola in cui è impartito l'insegnamento -, si svolge presso le Università, in corsi di laurea magistrale;
- b) l'accesso ai predetti corsi di laurea avviene a numero programmato ai sensi della legge 2 agosto 1999, n.264, e la programmazione è effettuata sulla base della previsione dei posti effettivamente disponibili in ciascuna Regione nei ruoli organici delle istituzioni scolastiche;
- c) l'accesso al corso di laurea magistrale è subordinato al possesso di requisiti minimi curricolari e di una adeguata preparazione individuale;
- d) le classi dei corsi di laurea magistrale sono individuate con appositi decreti adottati ai sensi dell'art. 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127;
- e) l'esame finale di laurea ha valore di esame di Stato ed abilita ad uno o più insegnamenti;
- f) lo svolgimento ai fini dell'accesso nei ruoli organici del personale docente delle istituzioni scolastiche, per coloro che conseguono la laurea magistrale abilitante



Ministero dell' Istruzione, dell' Università e della Ricerca

- all'insegnamento, di specifiche attività di tirocinio presso le istituzioni scolastiche, previa stipula di appositi contratti di formazione lavoro;
- g) l'istituzione e organizzazione, da parte delle università, di apposite strutture di ateneo o di interateneo per la formazione degli insegnanti, cui è affidata la gestione dei corsi e la cura dei rapporti con le istituzioni scolastiche;
- h) l'affidamento, alle strutture universitarie sopra indicate dei compiti di formazione in servizio dei docenti interessati ad assumere funzioni di supporto, di tutoraggio e di coordinamento delle attività didattiche e gestionali delle istituzioni scolastiche e formative;
- i) la promozione e l'attivazione, nell'ambito delle strutture universitarie, di iniziative di eccellenza per la formazione permanente degli insegnanti;
- j) la previsione di analoghi criteri per la formazione iniziale affidata agli istituti di alta formazione e specializzazione artistica, musicale e coreutica di cui alla legge 21 dicembre 1999, n.508, relativamente agli insegnamenti cui danno accesso i relativi diplomi accademici.

Dai punti soprarichiamati, che riassumono per grandi linee i principi e i criteri direttivi della delega, si evince che il legislatore ha inteso configurare un nuovo sistema di formazione iniziale dei docenti, volto ad elevare la qualità e il livello professionale degli stessi, che deve essere un tutt'uno, insieme al conseguimento della laurea, con l'accesso nei ruoli organici del personale docente delle istituzioni scolastiche.

In altri termini, si ritiene che il legislatore abbia inteso sancire sul piano normativo, attraverso la previsione dell'accesso a numero programmato ai corsi di laurea, sulla base della previsione dei posti effettivamente disponibili nelle istituzioni scolastiche, uno stretto legame tra la formazione iniziale dei docenti e il loro accesso nei ruoli organici. Ciò a differenza dal sistema vigente nel quale la formazione dei docenti, essendo sostanzialmente slegata dalle capacità di assorbimento del sistema scolastico, è fonte di gravi squilibri e di un fortissimo disagio per i giovani laureati che non trovano uno sbocco professionale coerente con il titolo accademico conseguito. E tale situazione non è certamente ultima tra quelle che alimentano il grave fenomeno del precariato nella scuola.

Lo schema che si propone è stato pertanto predisposto sulla base di una lettura organica e coerente della delega, negli aspetti innovativi da essa tracciati.

Conseguentemente, l'accesso all'insegnamento, a seguito della formazione iniziale con le modalità introdotte dall'articolo 5 della legge n.53 del 2003, è stato ridisciplinato adattandolo e integrandolo alle modalità vigenti, e in particolare alla modalità concorsuale prevista dall'articolo 399 del testo unico approvato con decreto legislativo n.297/94. Si è quindi operato un innesto della nuova disciplina della formazione iniziale e del successivo accesso all'insegnamento nelle norme vigenti che prevedono, per



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

l'accesso ai ruoli del personale docente, di espletare concorsi per titoli ed esami per il 50% dei posti a tal fine assegnabili e di attingere per il restante 50% dalle graduatorie permanenti previste dall'articolo 401 del predetto testo unico.

La soluzione individuata è stata quella riconducibile allo schema del corso-concorso, schema che, integrando il momento della formazione con il momento concorsuale, coniuga perfettamente le norme generali sull'accesso al pubblico impiego e le norme speciali previste per il settore della scuola. Si è in sostanza collegato il nuovo percorso formativo, affidato alle università e alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, richiesto per ottenere l'abilitazione all'insegnamento con la procedura concorsuale preordinata all'accesso all'insegnamento e finalizzata alla copertura, nel limite di un numero di posti predeterminato, della quota riservata al concorso per titoli ed esami prevista all'articolo 399, comma 1, del decreto legislativo n.297/94.

Premesso quanto sopra, e venendo ad illustrare in maniera più dettagliata lo schema di decreto, si fa presente quanto segue.

Lo schema si compone di otto articoli.

L'articolo 1 ha carattere sostanzialmente definitorio in ordine alla caratterizzazione della formazione iniziale e permanente dei docenti. Esso riconosce il ruolo attivo che i docenti svolgono nel processo educativo e di apprendimento e nel cambiamento del sistema di istruzione e formazione; a tal fine, la formazione dei docenti, iniziale e permanente, mira a valorizzarne le attitudini all'insegnamento e la professionalità che si esplica sia nella capacità disciplinare e didattica, sia in quella di relazionarsi con tutte le componenti dell'istituzione scolastica. Viene pertanto affermata la centralità della formazione che sostiene e qualifica la funzione docente e la indirizza verso il raggiungimento di obiettivi formativi da sottoporre a verifiche e valutazione oggettive, sia in termini di progressione sia in termini di esiti finali.

L'articolo 2 disciplina la formazione iniziale e il reclutamento dei docenti affidandone il percorso di formazione alle università e alle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica. Ai fini dell'accesso all'insegnamento nella scuola statale, il predetto percorso è direttamente connesso con la procedura concorsuale disciplinata dall'articolo 399, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n.297 e successive modificazioni. Per i suddetti fini, viene determinato annualmente il numero complessivo dei posti che si prevede di coprire per la quota destinata dall'articolo 399 del predetto decreto legislativo alla procedura concorsuale. Le fasi della procedura concorsuale sono le seguenti:



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

- a) procedura selettiva di ammissione, nei limiti dei posti che si prevede di coprire, a corsi di laurea magistrale o di diploma accademico di secondo livello a numero programmato presso le università e le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica e conseguimento, unitamente alla laurea magistrale o al diploma accademico di secondo livello, dell'abilitazione all'insegnamento;
- b) prova concorsuale a conclusione dei corsi di cui alla precedente lettera;
- c) ammissione ad un anno di applicazione presso un'istituzione scolastica mediante la stipula dell'apposito contratto di inserimento formativo, disciplinato dall'articolo 5, comma 1, lett. e) della legge n.53/03;
- d) valutazione dell'anno di applicazione da parte dell'istituzione scolastica e stipula del contratto di lavoro a tempo indeterminato.

L'articolo 3 disciplina le modalità di svolgimento della procedura concorsuale; tale procedura trae avvio dalla programmazione triennale del fabbisogno di personale docente, deliberata ai sensi dell'articolo 39 della legge n.449/97 e successive modificazioni, sulla base di stime previsionali che tengono conto del numero dei posti di insegnamento, del numero degli alunni, anche disabili e del turn-over del personale docente. Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previsto dall'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n.165/01 fissa poi il numero di posti che annualmente si prevede di coprire, ferma restando, al termine della procedura, la disciplina autorizzatoria prevista dal predetto articolo 39. Il Ministero dell'istruzione, tenuto conto della potenziale offerta del sistema universitario, provvede a ripartire tra le università funzionanti nelle singole Regioni un numero di posti pari a quelli che si prevede di coprire nelle scuole della Regione maggiorato del 10%. L'accesso ai corsi di laurea e ai corsi accademici di secondo livello avviene previo superamento di specifiche prove finalizzate all'accertamento della preparazione dei candidati, con modalità e contenuti stabiliti a livello nazionale con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. La laurea magistrale e il diploma di secondo livello si conseguono, contemporaneamente all'abilitazione all'insegnamento, previa positiva valutazione del tirocinio previsto dal successivo articolo 4, con la discussione della tesi e il superamento di un esame di Stato secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'istruzione.

L'articolo 4 afferma che la formazione iniziale dei docenti della scuola dell'infanzia, del primo ciclo e del secondo ciclo è di pari dignità e si svolge nelle università e nelle istituzioni di alta formazione artistica e musicale attraverso la frequenza, rispettivamente, di corsi di laurea specialistica e di corsi accademici di 2° livello. Tali corsi sono finalizzati all'acquisizione di quell'insieme di competenze che caratterizzano



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

il profilo culturale e professionale del docente.

Con uno o più decreti il Ministro dell'istruzione individua le classi dei corsi di laurea magistrale finalizzate alla formazione degli insegnanti, il profilo formativo e professionale del docente, le attività didattiche comprensive di laboratori e attività di tirocinio, gli ambiti disciplinari e i relativi crediti.

Le classi di concorso per la formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo grado e del secondo ciclo vengono individuate con riferimento all'insegnamento delle discipline impartite in tali gradi di istruzione.

I corsi di laurea magistrale e i corsi accademici di secondo livello sono istituiti dalle università e dalle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica sulla base di criteri, procedure e requisiti minimi strutturali stabiliti con decreto del Ministro dell'istruzione.

Tali corsi possono essere istituiti anche attraverso il concorso di una o più facoltà dello stesso ateneo o di più atenei. In tali casi, vengono stipulate apposite convenzioni che regolano l'apporto delle rispettive università in termini di docenza, di strutture, di risorse e di laboratori e che possono prevedere organi consiliari comuni.

I suddetti corsi verranno finanziati dalle università e dalle istituzioni di alta formazione con i proventi derivanti dal pagamento delle tasse e dei contributi a carico dei corsisti e non comportano quindi oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato e del bilancio delle singole università e dei singoli conservatori.

Per quanto invece attiene allo svolgimento dei compiti di supervisione del tirocinio e di coordinamento del medesimo resta ferma la disposizione dell'articolo 1, comma 4, della legge 3 agosto 1998, n.315, relativamente al finanziamento dei predetti compiti.

Inoltre, per quanto concerne le esigenze finanziarie connesse con il processo di riconversione delle attuali strutture, si provvede con i finanziamenti già previsti nel decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 5 agosto 2004, n.262 recante "Programmazione del sistema universitario per il triennio 2004-2006".

Viene infine stabilito che i requisiti e le modalità essenziali della formazione iniziale ed il profilo culturale e professionale dei docenti dei percorsi del sistema di istruzione e formazione professionale concorrono alla determinazione dei livelli essenziali di prestazione di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione; a tali fini il Ministro dell'istruzione con proprio decreto determina gli insegnamenti afferenti alle aree disciplinari ed ai settori professionali per i quali sono definiti gli standard formativi minimi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), della legge n.53/2003.

L'articolo 5 disciplina l'accesso ai ruoli e il contratto di inserimento formativo al lavoro. A tal fine è previsto che i laureati e i diplomati abilitati vengono collocati, sulla base del voto conseguito nell'esame di Stato abilitante, in apposite graduatorie regionali, distinte per grado di scuola e per classe abilitante. Sulla base delle predette

MODULARIO
I.U.R. - 170

MOD. 89 A



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

graduatorie e tenendo conto delle preferenze espresse dagli aspiranti, l'Ufficio scolastico regionale provvede ad assegnare questi ultimi alle scuole per lo svolgimento dell'anno di applicazione all'insegnamento, previa stipula del contratto di inserimento formativo al lavoro. Durante l'anno di applicazione, il docente è tenuto al normale orario di servizio, con assunzione di responsabilità di insegnamento, e ad attività formative connesse sulla base delle indicazioni del tutor. Al termine dell'anno, il docente discute con il comitato per la valutazione del servizio, previsto dall'articolo 11 del testo unico approvato con decreto legislativo n.297/94, una relazione sulle esperienze e sulle attività svolte; in seguito a valutazione positiva espressa dal comitato, il dirigente scolastico stipula con l'interessato il contratto di lavoro a tempo indeterminato, con vincolo di permanenza per almeno un triennio nell'istituzione scolastica dove si è svolto l'anno di applicazione.

Nel caso in cui il giudizio del comitato non fosse favorevole, il dirigente preposto all'Ufficio scolastico regionale, sentito il dirigente scolastico, può concedere una proroga di un ulteriore anno ai fini di una nuova valutazione.

L'articolo 6 disciplina la creazione, da parte degli atenei, di un'apposita struttura denominata "Centro di ateneo o di interateneo per la formazione degli insegnanti" che ha il compito di organizzare e monitorare le attività di tutorato e provvedere allo svolgimento delle prove d'accesso ai corsi di laurea specialistica abilitanti all'insegnamento. Tali centri devono inoltre organizzare i laboratori professionali e le esercitazioni in maniera integrata alle lezioni teoriche e devono raccordarsi con le istituzioni di istruzione e formazione, gli uffici scolastici regionali, gli enti pubblici e privati, le imprese e le Camere di commercio, industria e artigianato in modo tale da coinvolgere detti soggetti nelle attività di stage e tirocinio. Sono, infine, chiamati a organizzare apposite attività didattiche per la formazione degli insegnanti interessati ad assumere, nell'ambito delle istituzioni di istruzione e formazione, funzioni di supporto, tutorato e coordinamento dell'attività didattica e gestionale.

Al fine poi di assicurare standard omogenei di prestazione a livello nazionale, con successivo decreto del Ministro dell'istruzione, vengono definiti i criteri e le modalità per il monitoraggio e la valutazione dei risultati didattici dei corsi, in relazione agli obiettivi formativi individuati nei relativi decreti ministeriali istitutivi dei corsi stessi.

Si prevede, inoltre, l'istituzione e l'organizzazione, nell'ambito delle Accademie e dei Conservatori, di apposite strutture di coordinamento e di gestione delle attività, analoghe a quelle previste dal comma 1 per le università.

L'articolo 7 prevede la costituzione e la gestione, da parte dei Centri di servizio di ateneo o d'interateneo e delle Accademie di belle arti e dei Conservatori di musica, di Centri di eccellenza di cui all'articolo 5, comma 1, lett. f) della legge n.53/03, sulla base



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

di criteri definiti con decreto del Ministro dell'istruzione. A tali Centri sarà affidato il compito di organizzare le attività per la formazione permanente degli insegnanti.

Sulla base di apposite convenzioni stipulate con gli uffici scolastici regionali, con l'INDIRE, con l'INVALSI e con gli IRRE e su proposta dei rispettivi Centri di servizio di ateneo, delle Accademie di belle arti e dei Conservatori di musica, le Università organizzano specifiche attività di formazione dei formatori e di ricerca scientifica sull'apprendimento-insegnamento scolastico e sulla formazione permanente e ricorrente degli insegnanti.

L'articolo 8, infine, contiene le disposizioni transitorie e finali e quelle abrogative delle norme preesistenti relative allo svolgimento dei concorsi per titoli ed esami per l'accesso all'insegnamento nella scuola statale.

Lo schema di decreto è stato sottoposto all'esame della Conferenza Unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. La Conferenza, nella seduta del 28 luglio 2005, ha espresso parere negativo sullo schema di decreto nonché mancata intesa, sull'articolo 2, comma 5, avente per oggetto la possibilità di utilizzare, ai fini dell'accesso all'insegnamento nei percorsi dell'istruzione e formazione professionale, il canale formativo disciplinato nel decreto stesso. Per tale motivo si è ritenuto di espungere dal testo dello schema il predetto comma 5 dell'articolo 2, riservandosi di disciplinare tale aspetto, che richiede laboriosi approfondimenti con le Regioni, con un apposito decreto legislativo correttivo.

Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali in materia di formazione degli insegnanti, ai fini dell'accesso all'insegnamento, ai sensi dell'articolo 5 della legge 28 marzo 2003, n. 53.

RELAZIONE TECNICA

Prioritariamente va rilevato che la formazione iniziale dei docenti disciplinata dallo schema di decreto legislativo trasforma l'attuale sistema, le cui strutture e risorse strumentali e umane vanno finalizzate ai nuovi percorsi. Le esigenze di strutture e risorse relative ai nuovi percorsi saranno soddisfatte con quelle già esistenti.

A tal fine si precisa quanto segue.

L'offerta formativa è attualmente assicurata sul territorio da 24 corsi di laurea in scienze della formazione primaria e da 21 scuole di specializzazione per l'insegnamento superiore. La copertura territoriale è pertanto assicurata.

I Corsi di laurea in Scienze della formazione primaria si articolano in due indirizzi, uno per la scuola materna e l'altro per la scuola elementare; le Scuole di Specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS), invece, sono strutture didattiche dell'università - cui contribuiscono le facoltà ed i dipartimenti interessati - che si articolano in indirizzi comprensivi ciascuno di una pluralità di classi di abilitazione. Le attività didattiche dei corsi e delle scuole già comprendono il laboratorio ed il tirocinio. Le esigenze derivanti dalla realizzazione dei nuovi percorsi abilitanti per la formazione dei docenti della scuola dell'infanzia, del primo ciclo e del secondo ciclo, che prevedono peraltro laboratori ed attività di tirocinio, potranno pertanto essere attuati con l'utilizzazione delle strutture e delle risorse esistenti.

Infatti, attualmente sono ammessi ai corsi di laurea in scienze della formazione primaria circa 6.600 studenti l'anno, e alle scuole di specializzazione per l'insegnamento nella scuola secondaria circa 11.500 studenti l'anno, mentre ai corsi di diploma di secondo livello negli istituti di alta formazione artistica musicale e coreutica sono ammessi circa 1.900 unità l'anno, per un totale complessivo di 20.000 studenti l'anno che sono, come di seguito rappresentato, in numero notevolmente superiore al numero di studenti da ammettere ai nuovi percorsi.

Il numero di studenti da ammettere ai nuovi percorsi va stimato sulla base del numero dei posti che si prevede di coprire annualmente nella scuola statale. Assumendo tale numero pari al *turn-over*, si tratta mediamente di circa 18.000



unità l'anno, di cui la metà va coperta, come previsto dagli articoli 2 e 5 e dall'articolo 399 del Testo Unico dell'Istruzione, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, con le nuove procedure introdotte dallo schema del provvedimento in esame.

I nuovi corsi dovrebbero pertanto essere realizzati mediamente per 9.000 unità l'anno, di cui circa 8.500 unità riferiti alla laurea magistrale, e circa 500 unità per il conseguimento del diploma di secondo livello negli istituti di alta formazione artistica e musicale e, quindi, per un numero di studenti inferiore alla metà di quello degli studenti attualmente ammessi.

Ciò consente di affermare che le strutture esistenti per i corsi di laurea in scienze della formazione primaria e scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario sono idonee a soddisfare tutte le esigenze, pertanto, non richiedano potenziamenti, ma unicamente un sostegno "una tantum" per l'adeguamento che si dovesse ritenere opportuno e comunque esclusivamente nella fase di prima attuazione. A tale esigenza si è già provveduto, così come richiamato dall'articolo 4, comma 10, stanziando con l'art. 13 del D.M. 5 agosto 2004, n. 262 pubblicato in G.U. 25 novembre 2004, n. 277, 10.500.000 euro per ciascuno degli anni 2005 e 2006. Per ciascuno dei predetti anni 2005 e 2006, la somma di 10.500.000 Euro costituisce limite massimo di spesa. Tali fondi, come previsto dal citato art. 13 del D.M., saranno ripartiti tra le università secondo criteri da definire con decreto del Ministro dell'Istruzione solo dopo la pubblicazione del decreto legislativo attuativo dell'art. 5 della legge n. 53 del 2003.

Per quanto riguarda la selezione prevista all'articolo 3, comma 4, per l'ammissione ai corsi, si precisa che la stessa, essendo attuata ai sensi della legge 2 agosto 1999, n. 264, non comporta alcun onere aggiuntivo a carico della finanza pubblica, in quanto detta procedura selettiva è identica a quella attualmente prevista per l'ammissione ai corsi di laurea in scienze della formazione primaria e a quelli delle SISS.

Per quanto riguarda, infine, le commissioni dell'esame di Stato finalizzato al conseguimento dell'abilitazione, avente anche valore di prova concorsuale, di cui al comma 6 del medesimo articolo 3, si fa presente che i relativi oneri sono anch'essi coperti dalle quote di iscrizione per la partecipazione agli esami stessi, così come avviene attualmente per gli esami di Stato conclusivi delle SSIS e dei corsi di laurea in scienze della formazione primaria.

Sia gli oneri di funzionamento dei corsi che quelli derivanti dal funzionamento delle commissioni per gli esami di Stato verranno, dunque, coperti con i proventi derivanti dalle tasse e dai contributi degli studenti, come previsto dall'articolo 4, comma 8 del provvedimento. A tal fine è prevista altresì,

sempre nel predetto comma 8, l'emanazione di un decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che stabilirà la misura delle tasse e dei contributi a carico dei corsisti.

Con riferimento ai contratti di inserimento formativo al lavoro previsti dall'articolo 5, comma 2, si precisa che dagli stessi non derivano oneri aggiuntivi a carico del bilancio statale in quanto essi si riferiscono alla copertura di posti di insegnamento che comunque devono essere coperti con personale docente assunto a tempo indeterminato o determinato.

Per quanto concerne il compenso da corrispondere al tutor previsto all'articolo 5, comma 4, secondo periodo, si rappresenta che la suddetta misura può essere determinata, in base alle vigenti disposizioni, soltanto in sede contrattuale. A tal fine la copertura dei relativi oneri è assicurata dalle risorse aggiuntive destinate alla valorizzazione professionale del personale docente iscritte al capitolo 1276 dello stato di previsione del MIUR per l'anno 2005, da utilizzare in sede di rinnovo contrattuale.

I centri di Ateneo e Interateneo di cui all'articolo 6, saranno costituiti attraverso la trasformazione delle attuali strutture di coordinamento già esistenti per le SSIS e per i corsi di laurea e scienze della formazione primaria. Per quanto riguarda gli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica si fa presente che le attuali strutture già ivi funzionanti consentono l'assolvimento dei compiti di coordinamento e di gestione delle attività previsti dal provvedimento in esame.

Quanto poi alle iniziative di formazione di cui al comma 4 del medesimo articolo 6, si precisa che le stesse non comportano oneri aggiuntivi in quanto potranno essere realizzate sulla base delle assegnazioni a tale scopo attribuite all'INDIRE nell'ambito delle risorse annualmente disponibili nello stato di previsione del MIUR per le specifiche attività di formazione.

Le stesse considerazioni sopra svolte valgono per le istituzioni di alta formazione artistica e musicale, presso le quali già si svolgono corsi finalizzati al conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento.

Con riferimento infatti ai corsi da attivare presso le Accademie ed i Conservatori, ai sensi degli articoli 4 comma 6 e 6 comma 3, occorre precisare che il decreto legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, ha anticipato la riforma in esame, prevedendo corsi biennali di secondo livello per la formazione degli insegnanti presso le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica. Tali corsi sono stati disciplinati con: decreto ministeriale 8 ottobre 2003, prot. n.631 (Diploma di secondo livello Accademia Nazionale di arte drammatica); decreto ministeriale 7 ottobre 2004, prot. n.82/2004 (Diploma di secondo livello Accademia Nazionale di belle arti);

decreto ministeriale 22 ottobre 2004, prot. n.93 (Diploma di secondo livello per le discipline coreutiche). A detti corsi si aggiungono, presso i Conservatori di musica, i corsi di didattica della musica già esistenti a ordinamento, ai quali è stato attribuito valore abilitante all'insegnamento dal decreto legge 25 settembre 2002, n. 212 convertito dalla legge 22 novembre 2002, n. 268, e che sono stati trasformati con il decreto ministeriale 12 novembre 2004, prot. n.109/2004, in analogia a quanto previsto per le Accademie, in un biennio specialistico di secondo livello. Pertanto, anche presso le istituzioni di alta formazione artistica e musicale già esistono strutture finalizzate alla formazione degli insegnanti, che potranno soddisfare le esigenze derivanti dalla realizzazione dei nuovi percorsi abilitanti, senza richiedere peraltro alcun adeguamento, mentre le spese di funzionamento saranno coperte dai proventi derivanti dalle tasse e contributi degli studenti, come previsto dall'articolo 4 del provvedimento.

Verifica del Ministero dell'economia e delle finanze
Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato ai sensi e per
gli effetti dell'art. 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468
quantificazione oneri positiva negativa
copertura finanziaria positiva negativa
IL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO

MA
E
Causo
E 5 LUG. 2005

UFFICIO LEGISLATIVO

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

1. Aspetti tecnico-normativi in senso stretto

a) *Necessità dell'intervento normativo*

Il provvedimento rientra tra i decreti legislativi di cui all'articolo 1 della legge delega n.53 del 28 marzo 2003 e detta disposizioni in materia di formazione iniziale e di accesso all'insegnamento del personale docente della scuola dell'infanzia, del primo ciclo e del secondo ciclo del sistema di istruzione e di istruzione e formazione professionale.

In attuazione di quanto espressamente indicato dall'articolo 5 della stessa legge-delega, il provvedimento definisce innanzitutto i requisiti e le modalità della formazione iniziale dei docenti la quale si realizza presso le Università e nelle istituzioni di alta formazione artistica e musicale attraverso la frequenza, rispettivamente, di corsi di laurea specialistica e di corsi accademici di 2° livello preordinati all'acquisizione delle competenze disciplinari, pedagogiche, didattiche, organizzative, relazionali e comunicative che caratterizzano il profilo culturale e professionale dei docenti.

L'accesso ai suddetti corsi di formazione avviene previo superamento di specifiche prove di ammissione volte ad accertare il possesso dei requisiti minimi curricolari e l'adeguatezza della preparazione degli aspiranti.

Per tali fini, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro della funzione pubblica, effettua, per ogni triennio, la programmazione dei posti vacanti nel territorio nazionale.

Con decreto ministeriale, tenuto conto dell'offerta potenziale delle Università, si provvede pure, annualmente, alla ripartizione dei posti per l'ammissione ai corsi di laurea specialistica e di quelli di 2° livello attivati dalle Accademie di Belle Arti e dai Conservatori di musica.

I corsi di laurea specialistica possono essere istituiti con il concorso di una o più Facoltà dello stesso Ateneo o di Atenei diversi, a seguito di apposite convenzioni - stipulate dai rettori interessati su proposta delle rispettive facoltà competenti - che definiscono l'apporto delle università in termini di docenza, strutture didattiche e scientifiche, laboratori, risorse finanziarie.

La laurea magistrale e il diploma accademico di secondo livello si conseguono, unitamente all'abilitazione all'insegnamento nelle istituzioni del sistema di istruzione e di formazione, con la discussione della tesi e il superamento di un esame di Stato, costituito da apposite prove aventi anche valore di prove concorsuali, secondo modalità definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Lo schema di decreto legislativo in esame, secondo il disposto dell'articolo 5, comma 1, lett. b) della legge delega n.53/2003, dispone che con successivi decreti ministeriali saranno pure determinati:

- a) le classi dei corsi di laurea specialistica, anche interfacoltà o interuniversitari;

- b) il profilo culturale e professionale del docente;
- c) le correlate attività didattiche;
- d) i relativi ambiti disciplinari;
- e) l'attribuzione di crediti distinti per i settori scientifico-disciplinari in misura non inferiore all'80% dei complessivi 120 crediti formativi universitari, in modo da garantire l'acquisizione del profilo culturale e professionale del docente, con attenzione alle specifiche competenze coerenti con il servizio di insegnamento previsto per le singole classi di abilitazione.

Per la formazione degli insegnanti della scuola secondaria di primo grado e del secondo ciclo le relative classi sono individuate con riferimento all'insegnamento delle discipline impartite in tali gradi di istruzione e con preminenti finalità di approfondimento disciplinare.

Specifici decreti determineranno il percorso formativo di secondo livello, in analogia ai principi e criteri determinati per i corsi di laurea specialistica, assicurando, altresì, il raccordo tra le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica e le Università, per quanto riguarda gli ambiti disciplinari comuni.

b) Analisi del quadro normativo.

Già con la legge n.124/1999, che dettava una nuova disciplina del reclutamento del personale docente della scuola, le preesistenti graduatorie dei concorsi per soli titoli erano state trasformate in graduatorie permanenti, confermando peraltro le modalità di assunzione del predetto personale attraverso il duplice canale previsto dalle norme precedenti (50% dalla graduatoria del concorso ordinario per titoli ed esami e 50% dalla graduatoria permanente, ossia l'ex graduatoria dei concorsi per soli titoli, dei docenti provvisti di abilitazione).

La legge n.124 precisava, inoltre, che l'aggiornamento e le integrazioni delle graduatorie permanenti dovevano avvenire salvaguardando comunque le posizioni di coloro che fossero già inclusi in graduatoria. La logica complessiva seguita dall'Amministrazione in sede di applicazione della legge n.124, era stata quella di adottare un criterio di priorità progressiva nell'immissione in ruolo a favore dei docenti già abilitati prima dell'entrata in vigore della legge 124/1999, rispetto a quelli che avrebbero conseguito l'abilitazione mediante i successivi concorsi abilitanti. Il criterio seguito era stato pertanto quello di istituire diversi scaglioni secondo una priorità cronologica, legata ai tempi di conseguimento dell'abilitazione da parte degli aspiranti.

A seguito dell'interpretazione autentica della legge 124/1999, contenuta nel decreto legge n. 255/2001, venivano conservati la graduatoria base ed il primo scaglione (composto dai docenti che, all'atto di entrata in vigore della legge, erano già abilitati ed avevano maturato il richiesto requisito di servizio ai fini concorsuali) e previsto un secondo, unico, contingente in cui inserire "a pettine" - nella posizione corrispondente al punteggio conseguito - coloro che avrebbero conseguito via via l'abilitazione.

Da ultimo, con l'articolo 5, comma 3, della legge delega n.53/2003, è stata sottratta la funzione abilitante ai concorsi a posti e cattedre di insegnamento, ragion per cui con il presente provvedimento si definiscono le modalità di acquisizione della necessaria abilitazione all'insegnamento.

c) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'articolo 8 del presente decreto legislativo abroga gli articoli 400, 402, 403, 404 e 405 del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n.297 e successive modificazioni.

d) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Non si ravvisano profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

e) Analisi della compatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale.

Il decreto legislativo interviene nel settore della formazione iniziale ai fini del reclutamento del personale docente della scuola dell'infanzia, del primo e del secondo ciclo del sistema di istruzione e di istruzione e formazione professionale, nei cui confronti lo Stato continua ad esercitare le proprie funzioni secondo quanto dettato dall'articolo 117, comma 1, lettere m) ed n) della Costituzione.

L'articolo 2, comma 5, prevede che per l'accesso all'insegnamento nei percorsi di istruzione e formazione, le Regioni possano avvalersi del nuovo canale formativo, in connessione con le loro procedure concorsuali così come disciplinate dai rispettivi ordinamenti. Si è previsto quindi, nel preambolo, di sottoporre l'articolo 2, comma 5 del provvedimento all'intesa con la Conferenza Unificata e non solo al mero parere così come per il resto del testo.

f) Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.

Per quanto detto sub e), non si ritiene che si pongano problemi di interferenza con le fonti legislative che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.

g) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione.

Il provvedimento non incide su materie disciplinate da fonti regolamentari.



2. Elementi di drafting e linguaggio normativo

- a) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Le disposizioni del decreto legislativo non introducono nuove definizioni normative.

- b) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

E' stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti negli articoli del provvedimento.

- c) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

- d) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Non si ravvisano effetti abrogativi impliciti dalle disposizioni del presente decreto legislativo.

3. Ulteriori elementi

- a) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano attualmente pendenti giudizi di costituzionalità riguardanti la materia oggetto del provvedimento.

- b) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Nella materia oggetto del provvedimento risultano presentati i sottoelencati atti parlamentari:



- a) A.C. 3093 (TITTI DE SIMONE)
- b) A.C. 4225 (CAPITELLI ed altri)
- c) A.C. 4288 (CARRA)
- d) A.S. 2173 (FIRRARELLO)
- e) A.C. 4091 (SANTULLI ed altri)



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

a) Destinatari dell'intervento

Destinatari diretti dell'intervento normativo in esame sono coloro che, aspirando alla professione di docente, intendono conseguire la prescritta abilitazione all'insegnamento.

Per quanto riguarda le amministrazioni pubbliche, destinatari diretti dell'intervento sono il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca nonché le università e le istituzioni di alta formazione artistica e musicale le quali devono istituire, rispettivamente, corsi di laurea specialistica e corsi accademici di 2° livello ai fini del conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento da parte degli aspiranti.

b) Obiettivi e risultati attesi

Lo schema di decreto legislativo costituisce l'attuazione dell'articolo 5 della legge 28 marzo 2003, n.53 e mira a definire norme sulla formazione iniziale dei docenti della scuola d'infanzia, del primo ciclo e del secondo ciclo e sulle modalità di accesso ai ruoli organici degli insegnanti delle scuole statali.

Il risultato che ci si propone di raggiungere è, da una parte, quello di individuare un qualificato *iter* formativo per coloro che aspirano alla professione di insegnante e, dall'altra, di creare un diretto collegamento tra formazione e posti disponibili per l'immissione in ruolo in quanto la programmazione dei corsi universitari viene fatta tenendo presenti i posti a tale fine disponibili negli organici del personale docente. Tale procedura sostituisce i concorsi per esami e titoli previsti dal vigente testo unico.

c) Impatto sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni; condizioni di operatività.

Il provvedimento non presenta profili problematici di copertura amministrativa, in quanto le innovazioni non richiedono incrementi delle attuali strutture amministrative coinvolte nell'attuazione del provvedimento.

