

Studi e Documenti

Gli aspetti normativi

Maita Bonazzi

Docente nell'a.s. 2015-16 presso l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna¹

Rita Fabrizio

Docente presso l'Ufficio III - Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

✉ fabrizio@g.istruzioneer.it

Il quadro di riferimento

Gli aspetti più innovativi del periodo di formazione e di prova per i docenti neoassunti sono stati introdotti, a partire dall'anno scolastico 2015-16, attraverso specifiche disposizioni contenute sia nella Legge n. 107 del 2015 e riferite alla *durata*, alla *natura* e alla *ripetibilità* del periodo, sia nei Decreti del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 850 del 27 ottobre 2015 e n. 290 del 2 maggio 2016, che vi hanno dato attuazione². Particolarmente esplicitiva di quanto contenuto nel D.M. 850 risulta poi essere la Circolare Ministeriale n. 36167 del 5 novembre 2015.

Il quadro legislativo di riferimento risulta quindi essere:

- articolo 1, commi da 115 a 120, della L. n. 107 del 2015, recante: "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti";
- articoli da 437 a 440 del D. Lgs. n. 297 del 1994, recante: "Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado"³.

Il quadro delle disposizioni attuative ed esplicative di riferimento è costituito da:

¹ Nell'a.s. 2016-17 è referente Roberta Musolesi: musolesi@g.istruzioneer.it.

² L'emanazione del D.M. 290/2016 si è resa necessaria in ragione delle particolari specificità del Piano straordinario di assunzioni che, nel corrente anno scolastico, ha immesso in ruolo un numero straordinario di docenti in fasi successive. Con questo D.M. il Ministero ha inteso introdurre "in via transitoria ed esclusivamente per il corrente anno scolastico" 2015-16 alcune disposizioni riferite particolarmente ai docenti assunti nelle fasi B e C del Piano stesso.

³ Ai sensi dell'articolo 1, comma 120, della Legge 107/2015, quanto disposto dagli articoli da 437 a 440 del decreto legislativo n. 297 del 1994 continua ad applicarsi, poiché compatibile con quanto previsto dagli articoli da 115 a 119 della già citata Legge 107.

- D.M. n. 850 del 27 ottobre 2015 (di seguito denominato "D.M. 850") recante: "Obiettivi, modalità di valutazione del grado di raggiungimento degli stessi, attività formative e criteri per la valutazione del personale docente ed educativo in periodo di formazione e di prova, ai sensi dell'art. 1, comma 118, Legge 13 luglio 2015, n. 107";
- Circolare Ministeriale n. 36167 del 5 novembre 2015 (di seguito denominata "C.M.") recante: "Periodo di formazione e di prova per i docenti neo-assunti. Primi orientamenti";
- D.M. n. 290 del 2 maggio 2016 (di seguito denominato "D.M. 290") recante: "Periodo di formazione e di prova per i docenti neoassunti nelle fasi B e C del Piano assunzioni straordinario di cui alla L. 107/2015".

Periodo di formazione e di prova: aspetti generali

È il D.M. 850 che, in via generale, disciplina il periodo di prova e di formazione dei docenti, descrivendone i diversi momenti formativi e valutativi e chiarendo via via tempi e soggetti responsabili.

Il personale docente individuato quale destinatario di proposta di contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato è sottoposto, come indicato dal comma 115 della Legge n. 107/2015, a un periodo di formazione e di prova, al cui positivo superamento consegue l'effettiva immissione nei ruoli dello Stato.

Il legislatore prevede, differentemente dal passato, che il predetto periodo sia *unico*: sia il servizio effettivamente prestato – nei termini e nei modi di cui si dirà – sia il periodo di formazione vengono infatti inquadrati quali momenti *inscindibili* all'atto dell'ingresso in modo *stabile* nella scuola. In ragione di ciò, a decorrere dall'anno scolastico 2015-16, i due momenti assumono pari rilevanza e concorrono *congiuntamente e simultaneamente* alla determinazione della conferma, o meno, del docente nei ruoli dello Stato.

Ai fini del superamento del periodo di formazione e di prova, così come previsto ai sensi del comma 116 delle Legge n. 107 del 2015, il personale neoassunto è tenuto a effettuare un servizio *effettivo* di almeno centottanta giorni nel corso dell'anno scolastico di assunzione, di cui almeno centoventi di attività didattiche; i periodi, secondo quanto chiarito al punto 2 della C.M., sono proporzionalmente ridotti per i neoassunti in servizio con prestazione o orario inferiore su cattedra o posto⁴, per i quali resta comunque fermo l'obbligo di frequenza, per intero, delle almeno cinquanta ore di formazione.

Il D.M. 850, all'art. 3, e la C.M. hanno poi definito le modalità di computo dei *centottanta giorni* di servizio effettivo, prevedendo la computabilità di tutte le attività connesse al servizio scolastico, ivi compresi i periodi di sospensione delle lezioni e delle attività didattiche, gli esami e gli scrutini e ogni altro impegno di servizio, oltre al primo mese di astensione obbligatoria dal servizio per gravidanza. Hanno quindi *escluso* dal computo i giorni di congedo ordinario e straordinario e di aspettativa a qualunque titolo fruiti, ovvero i giorni riferibili a ferie, assenze per malattia, congedi parentali, permessi retribuiti e aspettativa.

Per quanto invece attiene i *centoventi giorni* di attività didattiche, il D.M. 850 ha previsto l'utilità sia dei giorni effettivi di insegnamento, sia dei giorni impiegati presso

⁴ Recependo le indicazioni dell'Amministrazione Centrale sul tema, con nota prot. n. 5657 del 04.05.2016 l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna ha disposto l'applicazione di tale riduzione proporzionale anche per i docenti assunti in servizio successivamente al 1° settembre 2015.

la sede di servizio per ogni altra attività preordinata al migliore svolgimento dell'azione didattica, ivi comprese quelle valutative, progettuali, formative e collegiali⁵.

Maturati i giorni di effettivo servizio ed effettuate le almeno cinquanta ore di formazione obbligatorie e aggiuntive rispetto agli ordinari impegni di servizio, il docente in prova e formazione sostiene un colloquio innanzi al comitato di valutazione e viene sottoposto al giudizio del dirigente scolastico. Ai sensi del comma 119, art. 1 della Legge n. 107 del 2015, ripreso dall'articolo 2, comma 2, del D.M. 850, in *caso di valutazione negativa* del periodo di formazione e di prova, il personale neoassunto è sottoposto a un *secondo periodo di formazione e di prova non rinnovabile*.

Personale docente ed educativo tenuto al periodo di formazione e di prova

L'articolo 2, comma 1, del D.M. 850 definisce i destinatari del periodo di formazione e prova:

1. il personale che si trova al primo anno di servizio con incarico a tempo indeterminato, a qualunque titolo conferito, che aspiri alla conferma nel ruolo. A riguardo, la C.M. al punto 1 precisa che *"Tali immissioni avvengono attraverso fasi distinte, che comunque fissano al 1° settembre 2015 la decorrenza giuridica delle nomine, a prescindere dalla data di effettiva assunzione del servizio"*;
2. il personale per il quale sia stata richiesta la proroga del periodo di formazione e prova o che non abbia potuto completarlo negli anni precedenti. *"La ripetizione del periodo comporta la partecipazione alle connesse attività di formazione"*, che sono da considerarsi parte integrante del servizio in anno di prova;
3. il personale per il quale sia stato disposto il passaggio di ruolo.

Differimento della presa di servizio

Sino alla ridefinizione delle classi di concorso⁶ e comunque limitatamente all'anno scolastico 2015-16 si è data la possibilità di svolgere il periodo di formazione e prova *"su istanza dell'interessato e dietro specifica autorizzazione del dirigente dell'ambito territoriale dove il neoassunto docente presta servizio in qualità di supplente"*. L'articolo 3, commi 4, 5 e 6 del D.M. 850, come integrato dal punto 2 della C.M., infatti, ha previsto che, in caso di differimento della presa di servizio, anche in virtù di quanto disposto dall'articolo 1, commi 98-99, della Legge n. 107 del 2015, il periodo di formazione e di prova possa essere svolto, nell'anno scolastico di decorrenza giuridica della nomina, anche presso l'istituzione scolastica statale ove è svolta una supplenza annuale o sino al termine delle attività didattiche, purché su medesimo posto o classe di concorso affine⁷. Tale possibilità è risultata attuabile laddove siano ricorse le seguenti condizioni:

⁵ La già citata nota prot. n. 5657 del 04.05.2016 dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna ha indicato che, laddove le attività didattiche (ad esempio, partecipazione a collegi docenti, consigli di intersezione, interclasse o classe, colloqui con i genitori, incontri di dipartimento, incontri previsti nell'ambito del percorso formativo del docente neoassunto...) siano svolte nel c.d. 'giorno libero', nulla osti al computo di queste fra le giornate di servizio effettivamente prestato.

⁶ Tale ridefinizione è avvenuta con Decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 2016, n. 19 "Regolamento recante disposizioni per la razionalizzazione ed accorpamento delle classi di concorso a cattedre e a posti di insegnamento, a norma dell'articolo 64, comma 4, lettera a), del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133.

⁷ La C.M. al punto 2 stabilisce che per classi di concorso affine si debbano intendere quelle ricomprese negli ambiti disciplinari di cui al D.M. 354 del 1998, ove il servizio sia effettuato nello stesso grado di istruzione della classe di concorso di immissione in ruolo, come previsto

- essere titolari di una supplenza su posto di sostegno nella scuola dell'infanzia o nella scuola primaria valida indifferentemente per lo svolgimento del periodo di prova e formazione su posto di sostegno nella scuola dell'infanzia o nella scuola primaria;
- essere titolari di una supplenza su posto di sostegno nella scuola secondaria di primo o di secondo grado valida indifferentemente per lo svolgimento del periodo di prova su posto di sostegno nella scuola secondaria di primo o di secondo grado;
- per le classi di concorso, essere titolari di una supplenza nello specifico grado di istruzione e su insegnamenti corrispondenti o affini a quelli della classe di concorso di immissione in ruolo;
- essere titolari di una supplenza su posto di sostegno o posto comune nel medesimo ordine e grado di scuola di immissione in ruolo.

Il D.M. 290, all'articolo 1, ha poi consentito lo svolgimento dell'anno di prova e di formazione *"in via transitoria ed esclusivamente per il corrente anno scolastico"* 2015-16 anche a quei docenti neoassunti che:

- hanno differito la presa di servizio e svolgono una supplenza in scuola di grado scolastico diverso da quello di immissione in ruolo, purché su classe di concorso affine;
- sono stati nominati in fase C su istituti di istruzione secondaria di II grado, e che sono stati chiamati a prestare il loro servizio presso scuole di grado e ordine diverso.

In tutti i casi summenzionati, l'attività di formazione è comunque svolta con riferimento al posto o alla classe di concorso di immissione in ruolo, come disposto dall'art. 3, comma 6, del D.M. 850.

Criteria di valutazione del personale docente ed educativo in periodo di formazione e di prova

È possibile rintracciare le finalità del periodo di prova e di formazione nell'articolo 4 del D.M. 850, laddove si prevede che in tale periodizzazione venga verificata la corretta padronanza degli *standard* professionali da parte del personale neoassunto, con specifico riferimento:

- al corretto possesso ed esercizio delle competenze culturali, disciplinari, didattiche e metodologiche, con riferimento ai nuclei fondanti dei saperi e ai traguardi di competenza e agli obiettivi di apprendimento previsti dagli ordinamenti vigenti;
- al corretto possesso ed esercizio delle competenze relazionali, organizzative e gestionali;
- all'osservanza dei doveri connessi con lo *status* di dipendente pubblico e inerenti alla funzione docente;
- alla partecipazione alle attività formative e al raggiungimento degli obiettivi previsti dalle stesse.

Ai fini della verifica di cui al punto 1, il dirigente scolastico garantisce al docente in prova e formazione la disponibilità del piano dell'offerta formativa e della documentazione tecnico-didattica relativa alle classi, ai corsi e agli insegnamenti di pertinenza, che consentano a quest'ultimo la stesura, l'attuazione e la verifica della propria programmazione annuale nei modi e nei termini indicati all'articolo 4, comma 2, del D.M. 850.

Per la verifica delle competenze di cui al punto 2, vengono valutate l'attitudine collaborativa nei contesti didattici, progettuali e collegiali, l'interazione con le famiglie e

dall'art. 3 comma 5 lettera c del D.M. 850. Il D.M. 290 ha poi consentito – come si vedrà – lo svolgimento dell'anno di prova e formazione anche a ulteriori categorie di docenti.

con il personale scolastico, la capacità di affrontare situazioni relazionali complesse e dinamiche interculturali, nonché la partecipazione attiva e il sostegno ai piani di miglioramento della scuola.

Con riferimento al punto 3, invece, il D.M. 850 chiarisce come i parametri di riferimento siano da rinvenire sia all'interno del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sia all'interno del Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

I succitati criteri per la valutazione concorrono così alla definizione di un profilo 'a tutto tondo' del personale in prova e formazione, sia dal punto di vista didattico-relazionale, sia sotto il profilo dei doveri e delle responsabilità connessi al corretto svolgimento della specifica funzione che detto personale è chiamato a rivestire.

Il modello formativo

Le coordinate nazionali del modello formativo destinato ai docenti in prova e formazione è definito dall'Amministrazione centrale del MIUR attraverso il D.M. 850 e la successiva C.M. Tale modello formativo conferma il carattere innovativo e di forte personalizzazione col quale si è inteso connotare il percorso di accompagnamento del docente in prova e formazione alla conferma nei ruoli dello Stato, percorso peraltro già avviato in via sperimentale dal MIUR nel corso del precedente anno scolastico⁸.

L'amministrazione territoriale del MIUR, quindi gli Uffici Scolastici Regionali (USR), provvedono invece alla definizione delle linee d'intervento, nonché all'organizzazione del percorso complessivo. In Emilia-Romagna, l'USR ha organizzato il percorso formativo avvalendosi del supporto degli Uffici di ambito territoriale (UAT), che hanno operato col supporto delle scuole polo regionali, tenendo conto delle indicazioni e delle linee d'intervento definite dalla Direzione Generale, che ha curato il coordinamento complessivo, e dallo staff regionale⁹ all'uopo istituito.

I dirigenti scolastici, come indicato dalla C.M., provvedono a edurre il personale tenuto all'effettuazione del periodo di formazione e prova circa:

- le caratteristiche salienti del percorso formativo;
- gli obblighi di servizio e professionali connessi al periodo di formazione e prova;
- le modalità di svolgimento e di valutazione del succitato periodo;
- i nuovi compiti attribuiti al docente con funzioni di *tutor*.

Sono diverse le tipologie di azioni, indicate nel D.M. 850 e nella C.M., che hanno arricchito il modello formativo:

- incontri iniziali di accoglienza e presentazione del percorso formativo, incontri conclusivi di valutazione complessiva (circa 6 ore);
- partecipazione a laboratori formativi, strutturati su 8 aree trasversali¹⁰, che consenta ai docenti di scegliere proposte formative coerenti con il proprio bilancio di competenze e con il patto per lo sviluppo professionale (circa 12 ore);
- attività di *peer to peer* tra docente neoassunto e tutor, che l'art.9 del D.M. 850 declina in momenti di osservazione in classe che siano di stimolo alla reciproca collaborazione (minimo 12 ore);
- formazione *on line* su piattaforma Indire, innovata e centrata su un progetto formativo, che l'articolo 10 del D.M. 850 indica essere a supporto della

⁸ Nota MIUR-DirPERS n. 6768 del 27 febbraio 2015 e nota MIUR n. 11511 del 15 aprile 2015.

⁹ http://ww2.istruzioneer.it/wp-content/uploads/2015/11/MIUR.AOODRER.REGISTRO_UFFICIALEU.0015709.26-11-2015.pdf.

¹⁰ L'articolo 8, comma 4, del D.M. 850 individua, quali aree trasversali, le seguenti: nuove risorse digitali e loro impatto sulla didattica; gestione della classe e problematiche relazionali; valutazione didattica e valutazione di sistema (autovalutazione e miglioramento); bisogni educativi speciali; contrasto alla dispersione scolastica; inclusione sociale e dinamiche interculturali; orientamento e alternanza scuola-lavoro; buone pratiche di didattiche disciplinari.

riflessione professionale del personale in prova e formazione per l'intero anno scolastico (indicativamente fissata in 20 ore).

Le attività di formazione hanno tenuto conto dei bisogni formativi del personale in prova e formazione, come definiti nel primo bilancio di competenze, e sono state calibrate sulla quotidiana prassi didattica oggetto di analisi del *peer to peer* e personalizzate (laboratori formativi) tenendo conto delle specificità del ruolo e della funzione assunti, quindi perfezionate e rielaborate dal punto di vista teorico attraverso la formazione *on line* centrata sull'elaborazione di un proprio portfolio professionale.

Il percorso ipotizzato¹¹ è stato strutturato nelle fasi indicate nella tabella seguente.

| <i>Incontri iniziale e conclusivo</i> | <i>Laboratori formativi</i> | <i>Peer to peer</i> | <i>Attività on line</i> |
|---------------------------------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------|
| 6 ore | 12 ore | 12 ore | 20 ore |
| Totale: 50 ore | | | |

Le attività laboratoriali in particolare, organizzate sulla base di scelte *on demand* da parte del personale in prova e formazione, prevedono l'obbligo di frequenza ad almeno un laboratorio sui temi dell'inclusione e l'opportunità di un secondo dedicato ai temi dell'innovazione digitale.

La verifica relativa all'attività formativa è definita nell'articolo 5 del D.M. 850.

Valutazione ed esito finale del periodo di formazione e di prova

Ai sensi del comma 117 della Legge n. 107 del 2015 *"Il personale docente ed educativo in periodo di formazione e di prova è sottoposto a valutazione da parte del dirigente scolastico, sentito il comitato per la valutazione istituito ai sensi dell'articolo 11 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come sostituito dal comma 129 del presente articolo, sulla base dell'istruttoria di un docente al quale sono affidate dal dirigente scolastico le funzioni di tutor"*.

Il legislatore ha quindi individuato i tre soggetti deputati alla valutazione del personale in periodo di formazione e prova, attribuendo a ciascuno di essi una specifica funzione:

1. il dirigente scolastico, cui spetta la valutazione finale;
2. il comitato di valutazione di cui all'articolo 11 del D.Lgs. n. 297 del 1994, così come modificato dal comma 129 della Legge 107/2015, cui è rimessa l'espressione di un parere formulato nei termini di cui si dirà;
3. il docente con funzioni di tutor, cui è demandata l'attività istruttoria.

L'articolo 13 del D.M. 850 dettaglia la disciplina della procedura. Al suo interno vengono cadenzati i diversi momenti e i relativi adempimenti connessi alla conclusione del processo valutativo, ivi inclusi quelli che competono al personale in periodo di formazione e prova. Qui pare utile richiamare l'attenzione su quanto disciplinato particolarmente dal comma 2 del citato articolo 13: *"il docente sostiene un colloquio innanzi al comitato; il colloquio prende avvio dalla presentazione delle attività di insegnamento e formazione e della relativa documentazione contenuta nel portfolio professionale, consegnato preliminarmente al dirigente scolastico che lo trasmette al comitato almeno cinque giorni prima della data fissata per il colloquio. L'assenza al colloquio, ove non motivata da impedimenti inderogabili, non preclude l'espressione del parere. Il rinvio del colloquio per impedimenti non derogabili è consentito una sola volta"*.

Il comitato di valutazione¹² è convocato dal dirigente scolastico al termine del periodo di formazione e prova *"nel periodo intercorrente tra il termine delle attività di-*

¹¹ Vedi Nota USR E-R n. 16368 del 15 dicembre 2015.

dattiche – compresi gli esami di qualifica e di Stato – e la conclusione dell'anno scolastico". Il parere, ai sensi del comma 4 del succitato articolo 13, è obbligatorio ma non vincolante per il dirigente scolastico, che può discostarsene con atto motivato.

Ai sensi dell'articolo 14 del D.M. 850 e dell'articolo 4 del D.M. 290, è infatti il dirigente scolastico dell'istituto di titolarità giuridica che procede alla valutazione del personale in periodo di formazione e di prova sulla base dell'istruttoria compiuta, con particolare riferimento ai "Criteri per la valutazione del personale docente in periodo di formazione e di prova (definiti all'art. 4) e al Bilancio di competenze, analisi dei bisogni formativi e obiettivi della formazione (specificati all'art. 5)" e al parere del comitato. La documentazione è parte integrante del fascicolo personale del personale docente ed educativo.

In caso di *giudizio favorevole* sul periodo di formazione e di prova, il dirigente scolastico emette provvedimento motivato di conferma in ruolo per il personale neoassunto; in caso di *giudizio sfavorevole*, invece, emette provvedimento motivato di ripetizione del periodo di formazione e di prova, indicando gli elementi di criticità emersi e individuando le forme di supporto formativo e di verifica utili per il conseguimento degli standard richiesti, ai fini della conferma in ruolo nell'anno scolastico successivo.

Nel corso del secondo periodo di formazione e di prova è poi obbligatoriamente disposta una verifica¹³, affidata a un dirigente tecnico, utile all'assunzione di ogni utile elemento di valutazione dell'idoneità del personale in prova e formazione. A conclusione di tale verifica il dirigente tecnico rilascia apposita relazione che diviene parte integrante della documentazione esaminata dal comitato di valutazione al termine del secondo periodo di formazione e prova. La conseguente valutazione potrà prevedere il riconoscimento di adeguatezza delle competenze professionali, quindi la conseguente conferma in ruolo; oppure, potrà comportare il mancato riconoscimento di competenze professionali adeguate, quindi la non conferma in ruolo ai sensi della normativa vigente.

La conclusione della procedura deve avvenire nel rispetto dei termini procedurali indicati e nei limiti temporali stabiliti, con riferimento alla chiusura dell'anno scolastico. I provvedimenti da adottare in caso di ulteriore esito sfavorevole dopo la sua ripetizione sono disciplinati dall'articolo 439 del D.Lgs. n. 297 del 1994.

¹² Quando convocato per l'espressione di parere sul superamento del periodo di prova e formazione di un docente, come novellato dall'articolo 11 del D.Lgs. 297/1994, il comitato di valutazione è composto dal dirigente scolastico, che lo presiede, da tre docenti dell'istituzione scolastica – di cui due scelti dal collegio dei docenti e uno scelto dal consiglio d'istituto – ed è integrato dal docente cui sono affidate le funzioni di tutor.

¹³ Ai sensi dell'articolo 14, comma 4, del D.M. 850, nel caso del manifestarsi di gravi lacune di carattere culturale, metodologico-didattico e relazionale il dirigente scolastico richiede visita ispettiva in corso d'anno scolastico.