

Dirigenti e Docenti: un'alleanza virtuosa per una scuola di qualità

CENTRALITA' E SVILUPPO DELLA PROFESSIONE DOCENTE

Licia Cianfriglia – vicepresidente nazionale ANP, delegata ai docenti

L'impegno ANP per i docenti: l'apertura dell'associazione ai docenti è avvenuta nel Congresso di Montecatini del 2002, in quella occasione i docenti sono stati individuati come Professionalità Alte; l'apertura è stata riconfermata nei due Congressi successivi ed in modo particolare rilanciata con forza nell'ultimo Congresso di Fiuggi del dicembre 2008, nell'ambito del quale è stata affermata la necessità di una sempre maggiore **INTEGRAZIONE** tra le professionalità dirigente e docente, una stretta **collaborazione**, dentro una grande **alleanza** tra professionisti dell'istruzione che condividono una stessa idea di scuola, non da posizioni contrapposte, ma in una visione professionale in cui ciascuno opera secondo principi di libertà e responsabilità. Il nostro focus comune è sugli **interessi e i bisogni degli studenti**, e non sulla difesa a qualunque costo degli interessi del personale, per concorrere al raggiungimento dell'**obiettivo centrale della qualità della scuola**.

A Fiuggi abbiamo ribadito che due sono le **questioni cruciali** che vanno affrontate e risolte e su cui si centra la nostra attuale azione associativa, per la riqualificazione e il definitivo superamento di una fase di scarso riconoscimento sociale, giuridico ed economico del corpo docente: la realizzazione di una **carriera professionale** per i docenti e di un'**area separata di contrattazione** per la categoria.

Questo impegno, in linea con la nostra **visione professionale dell'insegnamento**, è assolutamente necessario anche per farsi interpreti delle **esigenze largamente espresse dalla categoria**. Proprio al fine di dare voce ai docenti, nel mese di ottobre abbiamo avviato un'**indagine**, commissionata alla società di studi economici e sociali **Nomisma** di Bologna, che ha riguardato un campione di 850 scuole e 5101 docenti, con l'intento di indagare:

- quale fosse la percezione dei docenti riguardo le principali sfide ed opportunità attuali della professione,
- quali fossero le opinioni sull'introduzione di iniziative per la valorizzazione della professione,
- e quale la soddisfazione riguardo la capacità di rappresentanza del sindacato tradizionale.

All'inizio del mese di febbraio sono stati presentati alla stampa gli esiti della ricerca, dai quali è emerso **un profilo di docente consapevole** della necessità di **interventi urgenti per il sistema scolastico** (riforma degli ordinamenti 44,2%, attuazione completa dell'autonomia 40,7,8%) **e per la professione, disponibile a mettersi in gioco e fiducioso nelle possibilità di cambiamento** del sistema e di miglioramento complessivo delle condizioni di lavoro e dei risultati del servizio.

- per il **31,9%** la **sfida** principale da affrontare è il **recupero della legittimazione sociale**, per il **24,6%** lo è **l'introduzione di metodologie didattiche interattive e collaborative**;
- il **confronto con le esperienze degli altri paesi** è la principale **opportunità** da sfruttare secondo il **40,1%** degli intervistati, seguito dall'**adozione di un quadro comune di competenze degli studenti secondo il 33,5%**;
- la necessità di **rafforzare la collaborazione tra dirigenti e docenti** è indicata dall'**86,5%**;

Le **principali aspettative** della maggioranza dei docenti sono:

- **incremento retributivo (78,2%)**,
- **recupero del prestigio sociale (50,9%)**
- **debuocratizzazione del lavoro (48,9%)**

Ma, tra i risultati della ricerca, è soprattutto utile ai fini dell'odierno ragionamento sottolineare che:

- il **44,2%** del campione ritiene necessaria l'introduzione di un **sistema di valutazione delle prestazioni basato sui risultati**, un 23% si dice incerto;
- il **66%** dei docenti è favorevole **all'introduzione di un sistema di carriera basato sul merito**;
- il **57,3%** è favorevole all'introduzione di **meccanismi di carriera per differenziare la retribuzione**;
- **un docente su quattro è pronto a considerare l'opportunità di un reclutamento diretto**, anche se ancora forti sono le resistenze della maggioranza (57,1% contrario, **14,7%incerto**). L'opposizione è più marcata da parte dei docenti del Sud (71% contrari), al nord invece il disaccordo scende al 41,2%, a fronte di un 37,7% di favorevoli e un 19,7 % di indecisi.

Il docente della scuola italiana di oggi è dunque:

- un docente che crede nel suo lavoro e nel suo ruolo

- convinto della possibilità di giungere ad una reale riforma della scuola e disponibile a mettersi in gioco
- che scommette su se stesso e sul recupero di una legittimazione sociale
- che è deluso dalle attuali forme di rappresentanza e desidera un nuovo modello di sindacato

Il tempo sono maturi, insomma, perché si introduca per via normativa una **vera carriera docente**, così come contenuto al capo III (Stato Giuridico, Modalità di formazione iniziale e reclutamento dei docenti) della **proposta di Legge AC953 di iniziativa della On. Aprea**. Una carriera fatta di **differenziazione retributiva, riconoscimento di status**, basata sul **merito** e sulla **valutazione**.

Si tratta, finalmente, del modo corretto di affrontare e risolvere il problema.

E' **per legge**, infatti, che deve essere introdotta una carriera professionale dei docenti, e non per via contrattuale, come si è dichiarato di voler fare in più rinnovi successivi del contratto di comparto, procedura rivelatasi inconcludente e comunque inadeguata allo scopo.

Come è noto, infatti, l'art.22 del CCNL del 24.07.2003 prevedeva l'istituzione di una **Commissione di studio tra ARAN, MIUR e OOSS**.

Nel documento congiunto redatto a conclusione dei lavori di tale commissione (i cui esiti sono confermati dalle Parti nell'art. 24 del CCNL 2006-2009 attualmente vigente), sottoscritto il 24.5.2004:

- si riconfermava, ai fini di una ipotetica carriera, il valore primario attribuito all'anzianità di servizio;
- veniva invocata, ma nel contempo rinviata, l'istituzione di un sistema di valutazione dei docenti;
- la valutazione si ipotizzava affidata a generici richiami alla collegialità ed alla condivisione, senza l'individuazione dei soggetti che quella valutazione avrebbero dovuto attuare

La legislazione vigente (art.2 L.421/92 e art.2 D.Lgs. N. 165/2001) attribuisce alla legge, o ad atti pubblici assunti in attuazione di legge, il compito di regolare gli aspetti di stato giuridico che hanno rilevanza organizzativa.

Ciò anche in osservanza di principi sanciti costituzionalmente, quello della **libertà d'insegnamento** (art.33). La libertà di insegnamento, non intesa come un modo per determinare un sistema autoreferenziale o irresponsabile, ma come chiave dell'intero sistema dell'istruzione pubblica, valore giuridico che giustifica l'istruzione come servizio pubblico, quindi libertà di insegnamento a tutela del diritto pubblico all'istruzione. Tale libertà, costituzionalmente enunciata come principio, va tutelata proprio disciplinando l'organizzazione

del servizio pubblico dell'istruzione e la condizione professionale dei docenti: attività, tipologia delle funzioni, rapporti tra docente e scuola, tra docente ed altri pubblici poteri, modalità di reclutamento.

Perché la carriera? La **scuola dell'autonomia** non può funzionare se fondata su una struttura organizzativa basata sul bipolarismo dirigente/docente, col capo d'istituto affiancato da figure che operano a livello volontario, spesso senza selezione specifica, senza nessun adeguato sviluppo di carriera né riconoscimento economico. C'è bisogno di una **leadership diffusa**, di una distribuzione delle responsabilità che dia vita ad un'organizzazione articolata e flessibile, in cui docenti con competenze certificate e specifiche occupino i ruoli chiave.

Il processo dell'autonomia ha aumentato le responsabilità degli insegnanti, portandoli anche ad assumere ruoli di carattere temporaneo o permanente diversi dalla docenza, che è necessario considerare ai fini di uno sviluppo professionale a più livelli.

C'è una forte esigenza, quindi, di diversificare la carriera degli insegnanti sulla base delle funzioni rilevanti sul piano organizzativo e culturale, collegando queste ultime ad uno specifico inquadramento retributivo.

Ciò avrebbe l'effetto di motivare maggiormente i docenti, che vedrebbero finalmente riconosciuto il proprio impegno professionale, e garantirebbe il funzionamento della struttura organizzativa degli istituti scolastici autonomi.

Alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione e del DPR 275/99 è necessario procedere ad un aggiornamento dello **Stato giuridico**, stabilito oltre trent'anni fa con DPR 417/74 poi ricompreso nel Testo Unico (D.Lgs 297/94).

Va ridefinita la **funzione docente**¹, fondata sulla libertà d'insegnamento a tutela dell'interesse pubblico, i **diritti** e i **doveri** fondamentali degli insegnanti, la **formazione** iniziale e continua,

¹ **Funzione docente**

L'art. 395 del D.Lgs. 16-4-1994, n. 297 (T.U. delle leggi sull'istruzione) definisce la funzione docente come *"esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità"*.

Art. 395 - Funzione docente

1. La funzione docente è intesa come esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità.

2. I docenti delle scuole di ogni ordine e grado, oltre a svolgere il loro normale orario di insegnamento, espletano le altre attività connesse con la funzione docente, tenuto conto dei rapporti inerenti alla natura dell'attività didattica e della partecipazione al governo della comunità scolastica. In particolare essi:

le procedure di **reclutamento**, la **valutazione**, la **carriera** atta a costruire una leadership professionale funzionale alla scuola dell'autonomia.

Del resto l'art.21 della legge 59/97 , istitutivo dell'autonomia scolastica, aveva stabilito che l'attribuzione della dirigenza ai capi d'istituto fosse contestuale all'"*individuazione di nuove figure professionali del personale docente*" (art.21, comma 16, L.59/97). La dirigenza è stata realizzata, ma la carriera docente è rimasta sulla carta e l'applicazione di tale parte della legge è resa ancora più urgente, dopo che l'autonomia delle istituzioni scolastiche è assurta a norma costituzionale con la modifica dell' art.117 del Titolo V (legge3 /2001).

I docenti ANP, riuniti in gruppi di lavoro, **già nell'estate 2007 avevano elaborato delle proposte concrete** nella direzione dell'innovazione e del cambiamento.

Sin da allora avevamo ben chiaro che la piena attuazione dell'autonomia richiede un profilo di docente come **professionista della formazione**, dotato di competenze didattiche e disciplinari, ma anche relazionali ed organizzative.

Il **docente professionista** ha un approccio centrato sulla didattica, sull'alunno e sulla costruzione dei saperi, ma padroneggia anche aspetti tecnici quali pianificazione, progettazione, differenziazione dell'insegnamento, valutazione, ed è poi attento alle diverse responsabilità, incluse quelle verso la collettività, i colleghi, le famiglie: docente dell'autonomia corresponsabile di un'azione di scuola.

Noi riconosciamo oggi nella proposta di Legge attualmente in discussione alla VII Commissione della Camera dei Deputati molti dei principi da noi chiaramente espressi da tempo.

E' necessario che l'impegno di Alta Professionalità docente sia **adeguatamente riconosciuto e valorizzato**.

-
- a) curano il proprio aggiornamento culturale e professionale, anche nel quadro delle iniziative promosse dai competenti organi;
 - b) partecipano alle riunioni degli organi collegiali di cui fanno parte;
 - c) partecipano alla realizzazione delle iniziative educative della scuola, deliberate dai competenti organi;
 - d) curano i rapporti con i genitori degli alunni delle rispettive classi;
 - e) partecipano ai lavori delle commissioni di esame e di concorso di cui siano stati nominati componenti.

In tal senso dispone anche l'**art. 26, comma 1 del CCNL 2006-2009** "*La funzione docente realizza il processo di insegnamento/apprendimento volto a promuovere lo sviluppo umano, culturale, civile e professionale degli alunni, sulla base delle finalità e degli obiettivi previsti dagli ordinamenti scolastici definiti per i vari ordini e gradi dell'istruzione*" e prosegue al **comma 2** "L a funzione docente si fonda sull'autonomia culturale e professionale dei docenti; essa si esplica nelle attività individuali e collegiali e nella partecipazione alle attività di aggiornamento e formazione in servizio".

Perché ciò avvenga, **c'è bisogno dell'introduzione di un sistema di valutazione delle prestazioni professionali, che sia collegato ad una progressione di carriera.**

Si tratta, ne siamo consapevoli, di un cambiamento fondamentale e come tale va compreso a fondo nella sua ineluttabile necessità e va studiato in modo accurato.

A quale fine valutare? Va detto anzitutto in modo chiaro che **la valutazione deve essere intesa** non in modo sanzionatorio, ma come strumento per l'individuazione dei punti di forza e di debolezza e delle leve su cui agire per migliorare l'azione. La valutazione dei docenti va ricompresa nell'ambito di un più ampio sistema, che preveda una **valutazione a tutti i livelli**, a partire da quello micro della valutazione degli alunni, passando per quello della valutazione d'istituto e di sistema. In questa ottica complessiva, le figure professionali che operano nelle istituzioni scolastiche, dirigenti e docenti, in quanto portatrici di specifiche responsabilità devono **dare conto** del loro operato e dei risultati raggiunti con la loro azione. Valutazione dunque come **messa in luce della qualità del proprio operato**, come strumento di *accountability* e di assegnazione di valore, di individuazione del merito e di promozione della carriera.

Una **valutazione processuale**, quindi, il cui compito è soprattutto quello di **identificare direttamente o indirettamente le difficoltà e gli ostacoli** che ritardano e impediscono l'attuazione degli obiettivi pianificati al fine di rimuoverli. Una valutazione che esamina la validità, il merito, il valore delle attività, con la valenza fondamentale di risorsa per le decisioni future e promozione dell'evoluzione del singolo e dell'organizzazione cui appartiene.

Un approccio valutativo che analizzi inoltre **i risultati dell'attività professionale**, tenendo conto ad esempio

- del grado di raggiungimento degli obiettivi, definiti in termini di standard di apprendimento, tenendo conto dei livelli di partenza e delle condizioni di riferimento del contorno;
- della qualità dell'azione formativa, misurata attraverso un set concordato di indicatori misurabili (competenze trasferite e/o promosse, esiti di formazione successiva e/o di inserimento lavorativo);
- del gradimento dell'azione da parte dei portatori di interessi (alunni, famiglie);
- dell'impatto dell'azione professionale sull'intera organizzazione.

Si tratta, insomma, di definire in modo chiaro e condiviso quali debbano essere i risultati dell'attività professionale del docente, e quali i livelli di accettabilità dell'operato del professionista, da assumere come **standard di riferimento**.

L'introduzione di un tale sistema di valutazione dei risultati, è indispensabile per la realizzazione di un **sistema meritocratico** in cui ciascun individuo è pienamente responsabile delle proprie azioni e a ciascuno sono offerte pari opportunità di realizzazione. Un sistema nel quale il merito ha una funzione motivante e di restituzione dei considerazione personale e sociale. La possibilità di dare valore al proprio operato sarebbe gratificante per i docenti migliori e spingerebbe anche gli altri ad un maggiore impegno professionale.

E veniamo al problema cruciale: **come compiere la valutazione e a chi affidarne la responsabilità?**

Questi sono i nodi da sciogliere, per fugare i residui dubbi e le eventuali resistenze di una parte, sia pure minoritaria, della categoria docente.

Se le competenze del docente professionista sono molteplici, è evidente che l'azione valutativa deve essere condotta da una pluralità di persone, ciascuna responsabile di parte dell'azione valutativa complessiva.

Si tratta quindi di individuare degli **indicatori di valutazione** delle competenze professionali dei docenti e di costituire, nell'ambito di ciascuna istituzione scolastica, **nuclei di valutazione** che periodicamente, a cadenza ad esempio biennale, effettuino la valutazione per ciascuno dei docenti in servizio. In tale ottica, ad esempio, il comma 5 dell'art. 17 della pdl 953 prevede che:

4. L'attività del personale appartenente ai livelli di docente iniziale e di docente ordinario è soggetta a una valutazione periodica, effettuata da un'apposita commissione di valutazione, in ordine a:

a) l'efficacia dell'azione didattica e formativa;

b) l'impegno professionale nella progettazione e nell'attuazione del piano dell'offerta formativa;

c) il contributo fornito all'attività complessiva dell'istituzione scolastica o formativa;

d) i titoli professionali acquisiti in servizio.

La **commissione di valutazione** dovrebbe essere costituita dal dirigente, che la presiederebbe, e da alcuni docenti esperti dell'istituto. *(6. La commissione di valutazione di cui al comma 4 è presieduta dal dirigente dell'istituzione scolastica o formativa, è composta da tre docenti esperti, eletti all'interno della medesima istituzione scolastica o formativa, e da un rappresentante designato a livello regionale dall'organismo tecnico rappresentativo di cui all'articolo 20.)*

Tali valutazioni confluirebbero poi negli elementi da considerare nelle procedure per l'accesso a posizioni più elevate di carriera. *(Le valutazioni periodiche costituiscono credito professionale documentato utilizzabile ai fini della progressione di carriera).*

In totale accordo con l'art.17 della pdl 953, sosteniamo da anni **un modello di carriera per i docenti articolata su tre livelli**, iniziale, ordinario ed esperto. Il nostro modello di carriera prevede, così come elaborato in dettaglio nell'estate del 2007, che il **passaggio da livello iniziale ad ordinario avvenga a domanda e mediante valutazione dei crediti professionali**, del curriculum (titoli e crediti formativi posseduti), del comportamento professionale. La valutazione sarebbe ad opera di un **Comitato di Valutazione** costituito a livello di rete di scuole liberamente associatesi, composto dai **dirigenti della rete**, da alcuni

docenti esperti (selezionati dai dirigenti della rete sulla base di una check list di requisiti del curriculum professionale, definita a livello generale dall'INVALSI), da rappresentanti del territorio designati dalla Regione e rappresentanti degli utenti designati dai Consigli d'Istituto. Il pdl 953 prevede invece un modello analogo, ma una valutazione interna alla singola scuola.

Il passaggio dal livello ordinario ad esperto avverrebbe invece a domanda, mediante preselezione per titoli professionali e culturali, formazione universitaria e selezione finale a cura delle reti di scuole.

Il docente esperto avrebbe titolarità all'assunzione dei **compiti di maggiore responsabilità** previsti nell'ambito dell'organizzazione scolastica, attribuiti mediante incarico del dirigente e alla conseguente retribuzione accessoria.

Accanto ed indipendentemente dalla progressione di carriera così delineata, naturalmente, continuerebbero a esserci progressioni economiche conseguenti agli **scatti automatici di anzianità**.

E' bene chiarire a questo punto che non va confusa la carriera docente con l'assunzione di **incarichi temporanei di responsabilità**.

L'attribuzione di incarichi specifici spetta al dirigente, che sceglierà di assegnare la persona giusta al posto giusto, sulla base del profilo professionale e esercitando il suo margine di discrezionalità.

Ciò che è opportuno prevedere è che tali **incarichi siano accessibili solo a docenti che abbiano raggiunto il livello di carriera di docente esperto**, livello al quale compete un differenziale retributivo stabilito per legge e regolato in sede contrattuale. In aggiunta a ciò, e per il periodo in cui essi saranno destinatari di incarico, sarà corrisposto un compenso accessorio commisurato alla responsabilità assunta mediante l'incarico assegnato e subordinato al raggiungimento degli obiettivi previsti, accertato mediante procedura di valutazione interna sotto la responsabilità del dirigente. Nello svolgimento di tale incarico il docente ha autonomia e risponde dei risultati.

Consapevoli che molte delle resistenze che persistono da parte di alcuni docenti nei confronti della valutazione sono dovute al timore della non completa indipendenza di giudizio dei valutatori, ci siamo esercitati anche nell'elaborare in dettaglio le **competenze del Comitato di valutazione**, tenendo conto che al suo interno ciascuno si esprima per le questioni per le quali è portatore di specifiche competenze:

- il **dirigente** per ciò che riguarda i comportamenti professionali, alcuni deducibili da dati oggettivi (presenza, puntualità, svolgimento dei compiti previsti nel POF), altri dati qualitativi come la presenza negli OCCC, i rapporti con alunni e genitori... ;
- i **docenti valutatori** per gli aspetti disciplinari, didattici, progettuali, valutativi dell'attività dell'ultimo triennio;

- i **rappresentanti della regione o degli EELL** per la valutazione del contributo al raggiungimento degli obiettivi assegnati eventualmente alla scuola o come garanti dell'interesse degli enti rappresentati;
- i **rappresentanti degli utenti** valutano gli aspetti relazionali, della conduzione della classe, dei rapporti con le famiglie, la puntualità nella correzione degli elaborati, la chiarezza del contratto educativo e dei criteri di valutazione.

Da ultimo, vorrei fare un breve cenno ad un'altra questione rilevante ed interconnessa a quelle di cui si è finora parlato, ovvero alla necessità di metter mano con urgenza anche alle modalità di **reclutamento dei docenti**.

Il sistema italiano è paralizzato dalla gran mole di precariato e dal persistere di graduatorie di aspiranti che difficilmente potranno trovare collocazione nell'attuale sistema dell'istruzione, anche alla luce della razionalizzazione in atto.

Anche su questo si discute negli ambienti istituzionali e, oltre alle proposte di legge in discussione alla VII commissione, è allo studio un regolamento per la formazione in ingresso del personale docente.

Quale che sia lo strumento che darà il via ad un nuovo sistema di formazione in ingresso e di reclutamento dei docenti, un principio deve essere chiaro e condiviso: il percorso di formazione di una figura di alto profilo, quale quella del docente della scuola dell'autonomia deve essere realizzato **col concorso dell'università e della scuola**, luogo dove si rintracciano le competenze esperte che possono trasferire ai docenti in formazione le buone pratiche professionali. Un percorso articolato e complesso di formazione specialistica, a garanzia della qualità degli esiti, con un maggiore equilibrio tra la domanda e l'offerta di professionalità, in modo da avere la possibilità di una retribuzione adeguata.

Per concludere è anche utile richiamare, in questo contesto, la necessità dell'introduzione per i docenti di **un'area di contrattazione separata**. L'attuale coesistenza in un unico comparto assieme al personale ATA, il cui profilo non ha nulla in comune con quello del docente, salvo l'appartenenza alla medesima organizzazione, ha l'unico risultato di penalizzare la categoria docente, ancorando verso il basso il riconoscimento economico e professionale.