

## SERVIZIO DI CONSULENZA

Nell'ambito della collaborazione tra l'Apef e l'Anp, è stato attivato un servizio di consulenza sindacale per le alte professionalità docenti, iscritte all'Anp e alle associazioni affiliate

Tutti i giorni, con orario dalle ore 16.30 alle 19.00, è attivo - presso la sede nazionale dell'Anp, in Viale del Policlinico 129/a - un servizio di consulenza ed assistenza professionale e sindacale per i docenti iscritti all'Anp e alle associazioni di docenti affiliate. Gli interessati potranno contattare personalmente i consulenti o telefonicamente ai numeri 06-44243262-0644245820, via fax 0644254516, oppure tramite e-mail all'indirizzo docenti@anp.it

**SEDE Nazionale** - Roma, Via Borsieri 20, 00195 - Tel.e fax 06.3720122

**Ancona:** Paola Fiorini telefax 071-36510 cell. 340-5739925; e-mail paolafiorini@libero.it

**Asti:** Elena Baloi telefax 0141-997216; e-mail elenabaloi@libero.it

**Bari:** Tina Binetti telfax 080-5481649, e-mail bitinalibero.it

**Brindisi:** Concetta Patianna telefax 0831-376887 cell. 338-8647515; e-mail c.patianna@tiscali.it

**Cagliari:** Antonio Porcu tel.070-501649; e-mail matteoporcu@tiscalinet.it

**Catania:** Fortunata Zingale telefax 095-7311964; e-mail gio513@hotmail.com

**Chieti:** Walter Falasca telefax 0871-64444; e-mail fwnicola@tiscalinet.it

**Genova:** M.Laura Picasso tel. 010-315920; e-mail maripica@libero.it

**Grosseto:** Angela Spinelli cell. 340-3366285; e-mail francopasquali@hotmail.com

**Luca:** Alfio Pelli tel. 0583-580379 cell. 347-8545800; e-mail apelliw@tin.it

**Mantova:** Luca Ponchiroli tel. 0376-221928 cell. 339-2208828; e-mail luca.ponchiroli@tin.it

**Nuoro:** Franco Atzori cell. 335-6194370; e-mail oschini@tiscalinet.it

**Pesaro:** Antonio Delle Rose tel. 0721-55551

**Pescara:** Antonio De Lellis tel. 0854211917; e-mail adelellis@katamail.com

**Roma:** Carmelina Ariosto tel/fax 06-233213376 cell. 349-5284536; e-mail carmen.ariosto@tin.it

**Sassari:** Piero Atzori tel. 079- 239321, e-mail pmatzori@tiscalinet.it

**Siracusa:** Corrado Salemi, tel. 0931-813245, salco@inwind.it

# A.p.e.f.

**ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE  
EUROPEA FORMAZIONE**

Presidente: Paola Tonna

Direttore Responsabile: Benedetto Marcucci

Responsabile di redazione: Antonio Porcu

Comitato di Redazione: Paola Tonna, Alfio Pelli, Carmelina Ariosto

Impaginazione a cura di Luca Ponchiroli, Raffaella Tedeschi

Stampa: Libreria Editrice Risa - Roma

# www.apefassociazione.it



www.apefassociazione.it

Foglio della  
Associazione  
Professionale  
Europea  
Formazione  
fondata da  
Sandro Gigliotti



Settembre  
Ottobre  
Novembre  
2004

Anno II n. 3  
Autorizzazione del Tribunale  
di Roma n° 87/2003 del 5/03/03

## UN ALTRO MODO È POSSIBILE

p. 1 **Un altro modo è possibile**  
di Antonio Porcu

p. 2 **Stato giuridico:  
deve essere la volta buona**  
di Paola Tonna

p. 4 **Espero?**  
di Luca Ponchiroli

p. 5 **Dall'università uno studio  
sulla carriera**  
di Paola Tonna

p. 9 **Un libro interessante**  
di Antonio Porcu

**Per grazia di Dio  
e volontà della nazione**  
di Carmelina Ariosto

p. 11 **News Formazione**  
di Carmelina Ariosto

inserto **Sul disegno di legge n.4091  
"Statuto dei diritti degli  
insegnanti"**  
di Antonio Porcu

E' dunque iniziato in tutta Italia l'anno scolastico 2004-2005, sul quale incombe una serie di questioni di peso rilevante. In primo luogo l'opposizione all'attuazione della Legge Moratti di riforma del sistema scolastico italiano.

Occorre dire che alcuni dei "cavalli di battaglia" di questa opposizione sono stati lasciati completamente cadere, altri permangono, anzi si sono rafforzati diventando "mobilitazione della piazza". L'opposizione politica, tuttavia, appare divisa tra chi ritiene che non si può assumere un atteggiamento di opposizione pregiudiziale e ideologica nei confronti della riforma, e chi invece ne chiede semplicemente l'abrogazione: immediata, o, in ogni caso, se alle prossime elezioni il centro destra sarà sconfitto. Di quest'ultima posizione si sono fatti portavoce i sindacati confederali.

E' soprattutto la CGIL che promuove sistematicamente la mobilitazione nelle scuole contro la riforma: mobilitazione in cui è addirittura salutato come "diritto" il rifiuto dei colleghi dei docenti che si oppongono all'attuazione della legge. La chiamata alle armi contro il ministro Moratti si intreccia, con strumentalizzazione molto sospetta, a quella per il rinnovo della parte economica del contratto-scuola per il biennio 2004-2005, che è effettivamente in grave ritardo. Ricordiamo tuttavia che "il ritardo" è da tempo una pessima prassi consolidata: tutti i contratti degli anni novanta l'hanno registrato, a parte il caso di uno di essi addirittura "saltato", senza che, allora, da parte dei sindacati confederali si sentisse il bisogno di mobilitazione. Dobbiamo anche ricordare che, della grave perdita del potere di acquisto degli stipendi degli insegnanti, la responsabilità principale risale all'istituzione dei "gradoni", in luogo degli scatti stipendiali biennali voluti proprio dai sindacati che oggi mobilitano.

Se si esaminano i manifesti di mobilitazione, vi si trova anche l'opposizione alla riscrittura dello stato giuridico degli insegnanti per via parlamentare. Siamo convinti che diverrà ben presto il punto fondamentale della mobilitazione, anche più dell'opposizione globale alla riforma Moratti.

Dal punto di vista di un sindacalismo pervasivo e politicizzato, come è quello italiano, l'opposizione appare pienamente giustificata: il disegno di legge infatti, oltre che configurare per via parlamentare, e dunque senza consociativismi, la fisionomia giuridica del nuovo insegnante, valorizza le loro associazioni professionali a discapito dei sindacati stessi: infatti prevede addirittura, oltre che il contratto separato, l'abolizione delle RSU per gli insegnanti. In sostanza si muove nella direzione dell'autogoverno della professione, della sburocratizzazione e dell'autentica professionalizzazione del mestiere degli insegnanti italiani, facendoli uscire dal ghetto totalmente impiegatizio in cui la collaborazione tradizionale governo-sindacati li ha

crocifissi con conseguenti contratti da lavoratori "dipendenti".

Ben altri problemi si presentano nella scuola, che richiedono riflessione, prospettive, proposte: le modifiche costituzionali, che assegnano la competenza esclusiva in materia scolastica alle regioni; l'attuazione della riforma nella parte più qualificante: le secondarie superiori e soprattutto il doppio canale, quello liceale di istruzione, e quello di istruzione-formazione, che è la vera novità e, in un certo senso, l'autentico "banco di prova" che ne deciderà la validità e l'efficacia; infine la questione della formazione iniziale dei docenti, cioè delle modalità del reclutamento, e poi della loro formazione in servizio. Per questi ultimi tre aspetti, si registra un grave ritardo, col rischio che la fine della legislatura impedisca di valutare la riforma nel suo complesso e "nella prassi" concreta. Chiunque si impegni nelle riforme deve sempre ricordare l'ammonimento di Machiavelli: le riforme annunciate hanno sempre molti oppositori e pochi fautori, per di più spesso tiepidi. Solo la loro attuazione concreta, se mostra nei fatti che sono valide, trasformano i secondi in fautori entusiasti e i primi per lo meno in non oppositori. Che i favorevoli attuali siano appunto, oggi, "tiepidi", può essere forse dimostrato dalla sproporzione tra le loro iniziative pubbliche in favore della riforma, rispetto a quelle, continue ed ossessive, dei contrari. Così continuando, invece, la riforma Moratti rischia di fare la fine di quella Berlinguer-De Mauro: non avrà il tempo di mostrare la sua eventuale efficacia. In tal caso la vittoria sarà comunque di coloro che non vogliono che nulla cambi nella scuola, come se andasse benissimo così. Si tratta invece di una scuola che, a parte le alte o altissime percentuali di abbandono e dispersione, in ogni caso riesce ad insegnare sempre

meno, come dimostra il precipitare continuo in coda alle graduatorie internazionali delle conoscenze dei nostri alunni. Ma del resto non c'è affatto bisogno di graduatorie internazionali: qualsiasi insegnante, e genitore, con un minimo di responsabilità, è in grado di rendersene conto. Si continuano a scaricarne le responsabilità dall'uno all'altro grado: il sistema-paese all'università, questa alla secondaria di secondo grado, questa a quella di

primo, che a sua volta accusa le elementari. Probabilmente gli insegnanti elementari sono in difficoltà nello scaricabarile, e ancor più quelli della scuola materna a non dire il personale degli asili nido. Tranquilli: in ogni caso per tutti c'è il responsabile generico ed universale: la società.

**Antonio Porcu**

## STATO GIURIDICO: DEVE ESSERE LA VOLTA BUONA

RIPRESO ALLA CAMERA L'ITER DEL DDL  
SULLO STATO GIURIDICO DEGLI INSEGNANTI

Il 29 Settembre scorso è ripreso alla Commissione Cultura della Camera, in sede referente e alla presenza del Sottosegretario Aprea, l'esame dei DDL Santulli (A.C. 4091) e Napoli (A.C. 4095) sullo Stato giuridico degli insegnanti. Nell'inverno scorso il Comitato Ristretto aveva provveduto ad audire le Associazioni professionali e i Sindacati. I dispositivi di legge presentati nel Giugno 2003 hanno subito una serie di stop and go per il fuoco di sbarramento delle centrali sindacali ma anche per la volontà politica di attendere i lavori della Commissione mista MIUR, Aran, Sindacati incaricata di elaborare le soluzioni possibili di meccanismi di carriera professionale per i docenti conclusisi poi in un nulla di fatto. Dopo l'estate il Comitato ristretto ha concluso i propri lavori con la presentazione di un testo unificato di cui è relatore l'On.le Santulli.

Il testo finale presenta alcune novità rispetto alle proposte di legge iniziali che sono contenute negli articoli centrali del dispositivo. La proposta di carriera, semplicemente abbozzata nella versione precedente, prende corpo in modo sostanziale: vengono definite le modalità di reclutamento e di accesso al ruolo di docente iniziale, in accordo con quanto contenuto nell'art.5 della Legge di riforma, e le modalità di passaggio ai successivi livelli di ordinario ed esperto. Sostanzialmente il modello si basa su un reclutamento diretto da parte delle scuole che, per quanto riguarda i docenti dotati di laurea specialistica, è agevolato dal fatto che il periodo di praticantato, previsto dalla legge, si svolge nella scuola che ne dovrebbe valutare l'esito, viatico per l'inserimento nell'albo nazionale dei docenti. L'assunzione avviene, con una procedura concorsuale per soli titoli ad opera di una

## News Formazione

Mentre l'Associazione si avvia a essere inclusa dal MIUR tra quelle "qualificate" per la formazione del personale della scuola, con proprio decreto il Ministero ha riconosciuto la valenza formativa dei corsi di aggiornamento professionale organizzati dall'A.P.E.F. per l'anno scolastico in corso.

Le attività in programma sono indirizzate ai docenti di ogni ordine e grado e possono svolgersi in presenza e on line (i relativi dettagli sono disponibili sul nostro sito, [www.apef.it](http://www.apef.it), oppure telefonando ai nn° 06.3720122 o 349.5284536).

Come è noto, l'AP.E.F. pone particolare attenzione al settore della formazione professionale, in quanto strettamente qualificante la "funzione docente", impegnandosi nella realizzazione di attività seminariali, corsi di aggiornamento, studi, pubblicazioni, convegni, momenti di dibattito sulle questioni professionali con tutte le componenti della società interessate al sistema scolastico, in stretto collegamento con analoghe esperienze a livello europeo.

Prioritario è, per l'APEF, promuovere e sviluppare tra i docenti, una **cultura e una coscienza "professionale"**, anche incrementando le pratiche di peer tutoring o di trasmissione di competenze tra pari. Chiunque si interessi di aggiornamento professionale dei docenti, infatti, non può che rilevare un dato di fatto sconcertante: i corsi di formazione indirizzati agli insegnanti sono tenuti **quasi esclusivamente da soggetti esterni** ed estranei al mondo della scuola attiva; generalmente si tratta di cattedratici, in qualche caso di personale del M.I.U.R., solo raramente di colleghi in servizio attivo.

Ne discende una trasmissione di saperi up → down che non di rado si rivela puramente accademica perché scollata dall'humus alla quale pur si indirizza.

Noi siamo convinti, al contrario, che la modalità formativa più efficace sia quella circolare: da insegnante a insegnante.

Riteniamo che in tema di formazione professionale la scuola possa e debba ormai mirare all'autosufficienza emancipandosi dalla sudditanza intellettuale nei confronti di terzi che l'ha resa appetibile segmento di business: è possibile e auspicabile, ormai, un'inversione di rotta tale da rendere gli insegnanti **soggetti attivi del processo di evoluzione professionale**.

Per tale ragione i corsi che proponiamo sono interamente **progettati, gestiti e realizzati da insegnanti** che possono vantare specifiche competenze ed esperienze di settore. Da tale peculiarità discende, a nostro avviso, una modalità comunicativa in grado di evidenziare e valorizzare, da un lato, la sommersa ricchezza professionale del mondo docente, dall'altra di oltrepassare il carattere eccessivamente "informativo" dei tradizionali corsi di aggiornamento determinato dall'unidirezionalità dei contenuti.

a cura di Carmelina Ariosto

## I NOSTRI CORSI:

- **Identità dell'insegnante e teoria dell'apprendimento**
- **Professione e diritto: itinerari di normativa scolastica**
- **Uso dell'ITC nella didattica e nuove modalità di apprendimento**
- **Progettare per moduli**
- **Professionalità docente e riforma della scuola**
- **L'estetica come obiettivo educativo**
- **Relazione educativa e percorsi dell'apprendimento**
- **La "riforma Moratti": focus sugli aspetti gestionali**
- **Strutture, tecniche e strumenti della metodologia IFS**
- **Leadership efficace e cooperative work**
- **Strategie d'intervento didattico-psico-pedagogiche nei casi di disturbo dell'apprendimento specifico D.A.S.**
- **Valutare la qualità di una istituzione scolastica**
- **L'utilizzo didattico delle tecniche del giornalismo**

Le attività in programma sono indirizzate ai docenti di ogni ordine e grado e possono svolgersi in presenza e on line (i relativi dettagli sono disponibili sul nostro sito, [www.apef.it](http://www.apef.it), oppure telefonando ai nn° 06.3720122 o 349.5284536).

## UN LIBRO INTERESSANTE

Il libro che si segnala all'attenzione dei docenti è quello di Françoise Waquet, "Latino, l'impero di un segno (XVI-XVII secolo)", edito da Feltrinelli nello scorso giugno. Si tratta di un volume di 419 pagine, venduto al prezzo di 35 euro, tradotto dall'edizione francese del 1998. L'argomento è la storia dell'impiego del latino in Europa dal Cinquecento al Novecento, dei metodi con cui veniva insegnato, dei risultati concreti che si ottenevano e delle teorie che ne giustificavano impiego e insegnamento stessi, sino alla grande crisi culminata a metà del sec.XX quando il suo "impero" sulla cultura europea è tramontato.

Il discorso della studiosa, basato su una vasta ricerca documentaria di tipo quantitativo e qualitativo, in gran parte nuova, riguardante tutti i paesi europei, mette a disposizione del lettore dati precisi per una valutazione dello straordinario fenomeno culturale del lungo predominio del latino in tutti gli ambienti sociali e tutti i campi del sapere, e nello stesso tempo della sua contestazione periodica: lo si può leggere anche come la storia avvincente di un grande scontro culturale, conclusosi, almeno sembra, con la dissoluzione dell'impero linguistico del latino. In ogni caso, nel momento in cui la costruzione di un'Europa unita sembra giunto al nodo fondamentale di indicarne, oltre che la convenienza economica, anche la legittimità culturale, questa storia offre materia di profonda e documentata riflessione per tutti.

A parte questo, il libro si presenta utilissimo per i docenti, e non solo per quelli che ancora tentano di insegnare latino nelle nostre scuole, ma per tutti. Ai primi offre uno sfondo storico in cui inquadrare oggi il loro tentativo, scoprendo metodi didattici che per un verso fanno capire le difficoltà e gli insuccessi che incontrano, per un altro aiutano ad acquisire consapevolezza dei fini del suo insegnamento, comprendendo come essi siano mutati nel corso del tempo; a tutti, in generale, offre uno spaccato di sistemi scolastici del passato ed insieme quanto sia stato presente, e con quali influenze, il latino nella costituzione delle loro specifiche discipline e nel loro insegnamento. Il volume infatti analizza a fondo la presenza del latino nei sistemi scolastici europei, in termini anche di numero di ore curricolari, ed anche, forse per la prima volta, gli effetti concreti, in termini di apprendimento, del suo insegnamento. Ne nasce una straordinaria storia, ricca e densa, di un problema didattico considerato nel rapporto "economico" tra investimento di risorse e conseguimento di risultati: un rapporto che deve essere sempre presente in un sistema scolastico che voglia essere efficace ed efficiente.

La crisi del latino, infatti, è connessa anche alla progressiva presa di coscienza dello sbilanciamento di questo rapporto a favore del primo termine: precisamente essa è il riflesso strettamente scolastico di una crisi più generale della funzione culturale e sociale attribuita nei vari secoli e paesi al latino stesso. Di questa crisi la Waquet indaga ed indica le tappe più importanti, anche attraverso il dibattito che ha coinvolto gli intellettuali europei più prestigiosi, rivelando gli argomenti pro e contro l'insegnamento del latino che via via si sono usati, molti dei quali sono messi in campo ancora oggi, spesso come se si trattasse di "scoperte" odierne. Nel momento in cui questa lingua diviene sempre più una sorta di "riserva indiana" nel panorama culturale europeo, il libro della Waquet può apparire come una sorta di retrospettivo elogio funebre, ma la ricchezza dei suoi dati e degli stimoli che offre potrebbe anche costituire un grido di risveglio.

Un libro dunque da leggere e su cui meditare.

a cura di Antonio Porcu



Commissione interna alla scuola. Il passaggio, a domanda, ai livelli ordinario ed esperto, su contingenti di posti definiti annualmente, potrà avvenire solo dopo una permanenza di cinque anni nel livello di appartenenza ma, mentre l'accesso al livello di docente ordinario avviene con una selezione per soli titoli, quella al livello di docente esperto, prevede una procedura di formazione e concorso espletata da una Commissione territoriale.

Da un punto di vista strettamente economico, questo vuol dire che, nella migliore delle ipotesi, un docente potrà arrivare al livello massimo della carriera anche in termini economici, dopo 10 anni dall'entrata in organico, accorciando così di molto le distanze rispetto agli altri insegnanti della UE dove il massimo della carriera si raggiunge mediamente dopo una quindicina di anni, contro i nostri attuali 35. Se, come è ipotizzabile, questi livelli dovranno corrispondere, nell'attuale sistema retributivo pubblico, all'8° e al 9°, si abolirà finalmente quella strana anomalia per cui gli insegnanti sono gli unici laureati del pubblico impiego ad essere confinati sempre nel 7° livello retributivo, per tutta la loro vita lavorativa.

Il testo prevede inoltre il ripristino di una cadenza biennale negli aumenti - all'interno di ciascun livello professionale che, come si ricorderà, sono stati sostituiti dagli attuali gradoni di 6-7 anni dal CCNL del '95 anche qui in controtendenza al resto della UE dove gli scatti sono al massimo triennali. Nel testo unificato viene anche dettagliato come si intende realizzare una valutazione per merito dei docenti. Questa dovrà avvenire, solo per i livelli iniziale ed ordinario, ogni quattro anni ad opera di una Commissione interna di cui faranno parte oltre al dirigente, due docenti esperti e ad un rappresentante dell'Organo tecnico-professionale, anche genitori ed

allievi. E' previsto che gli esiti di questa valutazione possano avere effetto solo sulla progressione economica biennale.

Francamente riteniamo quest'ultima scelta, così come ipotizzata, incongrua, inspiegabile ed inopportuna. Incongrua in quanto polverizza quel principio di competenza che, come più volte ho ribadito, deve essere alla base del nuovo modello di assunzione di responsabilità che la scuola dell'autonomia richiede e che dato l'oggetto della valutazione (efficacia dell'azione didattica e formativa, impegno professionale nella progettazione del POF, contributo professionale fornito all'attività della scuola e valutazione dei titoli professionali) certo non è pensabile trasferire sull'utenza. Inspiegabile perché la tendenza europea è quella di effettuare la valutazione dei docenti nell'ambito di una più complessiva valutazione di istituto. A questo proposito vorrei ricordare che nella stessa Finlandia, paese al primo posto in termini di qualità del sistema istruzione nell'indagine OCSE-PISA 2000, non è previsto, per le retribuzioni dei docenti, il "merit pay" cioè un compenso direttamente legato alla valutazione dei risultati del singolo. I bonus sono appunto conferiti per i progressi ottenuti complessivamente dalla istituzione scolastica. Indagini internazionali hanno mostrato il fallimento di questo tipo di valutazione in quei paesi che lo avevano adottato. Da ultimo credo che sia abbastanza pleonastico dover argomentare perché la scelta di inserire gli studenti della propria scuola in un processo di valutazione, sia anche inopportuna ai fini dell'autorevolezza e del rafforzamento professionale che indubbiamente questo DDL sembra voler restituire all'insegnamento attraverso il riconoscimento dell'associazionismo professionale, l'istituzione di un Albo nazionale e

di Organismi tecnici-professionali che, unitamente all'INVALSI, potranno certamente realizzare un sistema di valutazione dei meriti idoneo che tolga le scuole dall'autoreferenzialità e che certamente auspichiamo.

Siamo fiduciosi che i passaggi parlamentari, cui sarà soggetto il disegno di legge, porranno rimedio a questa aporia.

Tra le altre novità vi è l'istituzione della vicedirigenza, altro sviluppo della carriera docente sul piano organizzativo-gestionale, essenziale nella complessità dell'autonomia, la cui declinazione prevede un concorso per titoli ed esami a livello regionale per accedere a graduatorie permanenti di livello provinciale. Pur con una specifica area di contrattazione autonoma ai vicedirigenti si applicano le norme di stato giuridico dei docenti. Infine, mutuato dal testo Napoli, vi è un rientro in grande stile della funzione ispettiva che andrà a potenziare, con un organico di ben 1500 posti, le competenze tecnico-professionali delle amministrazioni centrali e periferiche, oggi decisamente esigue.

Da ultimo, l'articolo 9 del dispositivo, che istituisce un'area autonoma di contrattazione per gli insegnanti, elemento cardine atteso da troppo tempo, completa il traghettamento verso una nuova dimensione professionale dei docenti, lasciando la contrattazione di istituto al solo personale non docente. Sviluppo di carriera per meriti professionali, albo nazionale, organismi tecnici rappresentativi, codice deontologico, rafforzamento dell'associazionismo professionale presenti in questa legge, appaiono come la risposta a quel processo di professionalizzazione degli insegnanti invocato dall'UNESCO per gli insegnanti europei già nel lontano 1966.

E' bene che il Parlamento e il

Governo e soprattutto il Ministro trovino tutta la volontà politica e le forze che necessitano per portare a termine questo percorso riformatore che altri in Europa hanno avviato

ormai da tempo e che è essenziale per la qualità del nostro sistema istruzione.

**Paola Tonna**  
Presidente Apef



## ESPERO?

Parlare, scrivere, di pensioni e vecchiaia fuori dai campi di battaglia degli specialisti del settore è esercizio vagamente iettatorio, quasi una contravvenzione all'educazione urbanissima che sconsiglia di dialogare al riguardo di cimiteri e tombe davanti a un piatto di amatriciana profumata.

Data però l'età media del docente italiano e l'arietta non verdissima che circola tra aule e cancellini la prospettiva della pensione è per molti al contempo traguardo vicino nel tempo e meta liberatoria.

Meglio parlarne, quindi, perchè la prospettiva ci riguarda tutti, come tutti riguarnerà la scelta che dovremo fare nei prossimi mesi al riguardo di una novità dedicata in campo previdenziale esclusivamente al mondo in cui operiamo ogni giorno. Certamente chi ha deciso il nome da attribuire al fondo integrativo dedicato alla Scuola, l'infelicissimo Espero, ha voluto ricordarci, con quella sigla vagamente infausta, che siamo penitenti di passaggio su questa terra, che solo sperare possiamo.

Di fondo integrativo in ogni caso si tratta: un creatura previdenziale che assomiglia a tante altre già in esercizio nell'ambito del lavoro dipendente privato.

La sostanza del problema è notissima: l'allegria gestione del sistema pensionistico proseguita per decenni, correlata all'invecchiamento della popolazione ha generato inevitabili,

superprevedibili buchi nei bilanci degli enti previdenziali.

Morale: i futuri pensionandi possono sognare il "tasso di sostituzione" dei pensionati di oggi: in particolare per coloro che sono entrati da poco nel mondo del lavoro la prima pensione risulterà assai inferiore all'ultimo stipendio. Cosa che non è accaduta per chi è andato in pensione in passato. Occorre perciò integrarla con un'altra, aggiuntiva.

Da qui Espero: con la parte di contributi pro-liquidazione si finanzia tale integrazione. Ovviamente la liquidazione, istituto solo italico, scomparirà. Inevitabilmente.

Non è possibile stabilire a priori la convenienza o meno di un'adesione volontaria (attenzione: l'adesione è solo volontaria) al fondo: questa dipenderà dalla gestione del denaro che affluirà nelle casse di Espero e dalla situazione personale di ogni singolo pensionando, oltrechè dalla propensione di quest'ultimo per il rischio o per la prudenza estrema.

Sarà un bagno collettivo nell'acqua non tiepida di una realtà finanziaria non totalmente certa, che ci discosterà per un minimo da quelle marmoree sicurezze per le quali la pensione è diventata nel tempo qualcosa di simile a un diritto naturale legato alla cittadinanza.

Mentre percorro la strada per andare a scuola, spesso incontro un collega e amico, "Giorgio", che passeggiando in un giardinetto con un simpatico

cocker mi saluta quasi sempre con un tono cordialmente beffardo. Ciò avviene da quando, allegro vegliardo di 42 anni, si è conquistato il riposo dei giusti meritato per aver ballato per anni tra registri e cattedre. Da allora solo il cocker è invecchiato. "Giorgio" è il testimone di un'epoca passata, finanziariamente privilegiatissima, basata sulla realtà virtuale, sui contributi figurativi, su invenzioni previdenziali tanto ingegnose quanto beffarde per coloro che sono obbligati ad assistere a tale circo pensionistico, a quel ballo collettivo, dall'esterno. Come noi. Oggi.

Non mi dilungo sugli aspetti tecnici legati ad Espero: le scuole saranno visitate nel prossimo futuro da persone sicuramente più preparate e professionalmente più interessate di me a trattare di percentuali, saggi di interesse, tfr e compagnia. Vorrei riferire solo alcune osservazioni che mi sono state suggerite dalla partecipazione diretta a un paio di riunioni organizzate dai promotori del fondo in vista del suo lancio nelle scuole. Incontri utilissimi per uscire dall'equivoco, per comprendere la logica che sottende alla realizzazione pratica del nuovo progetto

Prima scoperta, mai più smentita: -Il fondo è il sindacato - come orgogliosamente ha affermato durante l'incontro un dirigente sindacale che doveva illustrare agli astanti come gestire le assemblee

Come ho detto, la carriera secondo me va fatta all'interno della funzione docente. Vanno benissimo le tre fasce di cui si parla in varie ipotesi; il problema, dicevo, sta nei criteri e nei modi della valutazione. Ciò non toglie che l'attività di una scuola sia variegata e complessa, per cui si rende

necessario – come in tutte le attività umane: perché nella scuola si tende sempre a dimenticarselo? – articolarla in diversi segmenti (identificabili con i profili formativi, intermedi o finali, cui sono finalizzati) da attribuire ad altrettante unità organizzative formalizzate costituite da gruppi di

insegnanti e da dotazioni di risorse di varia natura, incaricate ciascuna della progettazione e realizzazione della attività relative ad uno specifico segmento. Se l'azione collettiva non si esaurisce solo nella decisione collegiale, ma prevede anche (come è logico dappertutto, ma non nella scuola) una fase di messa in opera, allora è necessario predisporre meccanismi di coordinamento in itinere, per assicurare l'integrazione dei singoli contributi. Il meccanismo più adatto è dato da ruoli di coordinatore, cui spetta di richiamare i componenti del gruppo formalizzato al rispetto delle regole codicizzate. Non va considerato, a mio avviso, un gradino della progressione di carriera, ma una funzione diversa da quella docente in senso stretto che chi è interessato, e possiede requisiti esplicitamente definiti, può candidarsi a svolgere, verosimilmente a tempo determinato. Una sorta di "funzione aggiuntiva", ma integrata in un modello di assetto strutturale organico e finalizzata alla gestione delle diverse articolazioni dell'azione collettiva.

E' comunque il caso di precisare che si tratta di un ruolo che non corrisponde alla formula consolante del primus inter pares, ma è caratterizzato da asimmetria rispetto agli altri. L'autorità gli deriva non da una norma burocratica o da una imposizione, ma dal fatto che rappresenta l'unitarietà del compito del gruppo, e ne è promotore e custode dell'attuazione. Anche in questo caso, si tratta di ragionare sulle esigenze funzionali cui dare risposte organizzative, prima di eccitare gli animi agitando fantasmi minacciosi come quello della gerarchia burocratica, che resta in ogni caso logicamente (prima ancora che idealmente) improponibile in un contesto operativo complesso, come quello della scuola.

**Paola Tonna**

## PER GRAZIA DI DIO E VOLONTA' DELLA NAZIONE

Se non fossero pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, le affermazioni dell'on. Sasso sarebbero tali da giustificare il sospetto che si tratti di una volgare mistificazione, di un "si dice" artatamente propalato nei corridoi delle scuole, di un complotto teso a scompaginare le granitiche certezze di molti colleghi sulla valenza che alcune forze politiche attribuiscono alla funzione docente per la crescita del Paese. Effettivamente, se le parole hanno un peso e conseguono a un ragionamento, c'è da rimanere basiti.

L'on. Sasso, stimata esponente DS, già presidente del CIDI, di fronte alla possibilità che la proposta di legge Santulli-Napoli possa effettivamente ricevere il placet - sia pur timido - della VII Commissione Cultura per passare al vaglio dei due rami del Parlamento, non esita a mettere le carte in tavola e a spiegare alla Nazione che **la valorizzazione del ruolo sociale dei docenti** mediante l'adozione di un nuovo stato giuridico andrebbe a detrimento dell'auspicato **innalzamento della qualità delle scuole. Parimenti, sarebbe ...pregiudiziale...l'individuazione di meccanismi atti ad attirare i giovani più preparati alla carriera docente**<sup>1</sup>.

Benché tali affermazioni non siano correate da motivazioni utili a fugarne l'apparente bizzarria e, anzi, appaiano come una sorta di *lex naturalis* e perciò indiscutibile, non è difficile rintracciarne l'origine in quella sorta di vizio genetico di una parte del mondo politico che, quando discute di scuola, assimila la collegialità al collettivismo tout court e gabella per cooperazione l'assemblearismo deresponsabilizzante. Anche i non addetti ai lavori sanno ormai che il Regolamento dell'Autonomia (D.P.R. 275/99, art. 16) assegna ai docenti il compito e la responsabilità della progettazione e dell'attuazione del processo di insegnamento e di apprendimento. Ciò equivale a un notevole incremento della complessità funzionale propria del ruolo sul piano disciplinare, didattico, progettuale e organizzativo. E' ancora possibile in questo mutato quadro normativo, dunque, far riferimento ai docenti come elefantico corpo indistinto, indifferenziato quanto a funzioni, dall'orizzonte economico schiacciato sul naso, mortificato da un contratto-condominio che mira esclusivamente a tutelarlo dalla propria attività anziché a valorizzarne le specificità? Se sì, in che modo potrebbe, la scuola, rispettare il nuovo mandato, priva com'è, oggi, di un'organizzazione del lavoro razionale, realmente calibrata sui bisogni formativi degli studenti, in grado di valorizzare le competenze a beneficio del sistema? Ci riflettano gli adepti alla scuola di pensiero che l'on. Sasso rappresenta!

Quanto all'asserito rischio - anch'esso dogmaticamente ventilato - che **la notevole importanza riconosciuta all'associazionismo professionale e l'accento posto sul medesimo possano avere profonde ricadute negative nel panorama scolastico**<sup>2</sup>, esso pare francamente un paradosso: non risulta, infatti, che una tale perniciosa si sia abbattuta sulla pratica professionale di medici, magistrati, ingegneri ecc., a meno che non si voglia ritenere un danno il ridimensionamento delle prerogative sindacali nell'alveo che l'ordinamento costituzionale ha disegnato per esse. Se così è, si dica pure che il re è vestito. Per grazia di Dio e volontà della nazione.

**Carmelina Ariosto**

<sup>1</sup> Camera dei Deputati, VII Commissione permanente (Cultura, Scienza e Istruzione), sede referente, seduta del 3.11.04. In corsivo gli estratti.

<sup>2</sup> Ibid.

d'istituto – la domanda: cos'è per lei l'autonomia? sarebbe un esercizio sadico in grado di ottenere silenzi o risposte incerte, e di rivelare così lo scarso peso attribuito generalmente al tema da parte del personale scolastico. Che così perde l'occasione di riappropriarsi del proprio mestiere, di proporre un'idea di scuola che sia frutto di una ridefinizione del suo campo d'azione, delle priorità formative su cui vale la pena di concentrarsi, di una collocazione più definita all'interno della rete di relazioni tra istituzionali in senso lato formative. Idea che può scaturire solo da un processo di elaborazione collettivo non fatto una volta per tutte, ma che si sviluppa sistematicamente all'interno delle scuole, nei momenti strutturati previsti dall'articolazione del disegno organizzativo di ciascuna unità scolastica. Il bello è che la proposta esplicita di un modello interpretativo e progettuale come quello imperniato su quei quattro connotati essenziali trova di solito reazioni positive da parte degli insegnanti, che ne sono incuriositi e stimolati. Il che vuol dire che la partita non è ancora persa. A patto che ci sia davvero una volontà di giocarla. E questa le scuole, nel loro interesse, dovrebbero averla.

Se non si può contare troppo su una intenzionalità in questo senso dall'alto, e dal centro, si può immaginare un processo dal basso. Che coinvolga anche i "nuovi centri", cioè gli enti di governo locale: se sono davvero interessati a dar vita a programmi di attività che traducano in azioni le loro vecchie e nuove competenze in materia di istruzione e formazione, non possono prescindere da scuole capaci di essere interlocutori protagonisti di un confronto dialetticamente costruttivo. Potrebbe venire da loro uno stimolo potente a rivitalizzare l'autonomia, e il suo processo di

attuazione.

4) *Dei vari settori della pubblica amministrazione, Sanità, Università etc. solo la Scuola sembra essere irrimediabile anche perché è sempre storicamente stata terreno fertile di scontro, originato anche dall'assunto che tutti, per il solo fatto di averla frequentata, hanno voce in capitolo. Quale potrebbe essere, a suo avviso oggi, un percorso virtuoso praticabile per la realizzazione concreta di una nuova organizzazione del lavoro professionale che preveda per gli insegnanti articolazioni della funzione con un annesso sviluppo di carriera?*

Anche a questo proposito sono costretto a rinviare ai miei lavori, e in particolare all'ultimo citato in precedenza: il ragionamento sarebbe davvero troppo lungo. Posso però almeno indicare alcuni passaggi indispensabili:

a. una definizione sufficientemente precisa della nozione di "prodotto" della scuola, identificato come il servizio offerto alla fruizione degli studenti, da utilizzare come criterio ordinatore per la costruzione di un'organizzazione scolastica capace di progettarlo ed erogarlo. Se non è chiaro qual è il prodotto, non è possibile parlare di organizzazione;

b. la definizione di un profilo professionale che indichi le competenze – conoscenze ed abilità – che un insegnante deve saper padroneggiare per poter fare il suo mestiere in modo affidabile, e utile al servizio formativo complessivamente realizzato dalla scuola in cui lavora. La proposta che avanza distingue competenze contenutistiche (disciplinari e non disciplinari) e competenze strumentali (psicopedagogiche, tecnologiche, giuridiche, organizzative). Si tratta di articularle in dettaglio da parte di esperti, e di

costruire percorsi di formazione pre e in servizio adeguati e congruenti; c. l'elaborazione del concetto di valutazione, per dissiparne la carica di minaccia, riportandolo ad una dimensione di fisiologica normalità. Il che non significa banalizzarlo, ma metterne a fuoco la problematicità evitando che faccia velo sulla importanza che riveste non solo come imprescindibile strumento di gestione del personale scolastico, ma anche come momento del percorso di crescita personale, oltre che professionale;

d. in particolare, la definizione del merito come oggetto di valutazione, inteso come capacità dimostrata e verificata di contribuire alle decisioni collettive, e di rispettarne i contenuti prescrittivi con comportamenti individuali conseguenti in fase di messa in opera. Il rispetto di decisioni codicizzate diventa così il criterio base di una valutazione del merito che si può tranquillamente definire democraticamente regolata a tutti gli effetti;

e. il percorso di carriera, infine, dovrebbe essere aperto a tutti, e non a numero chiuso; dovrebbe essere all'interno della funzione docente, e non obbligare per forza chi non vorrebbe a cambiare mestiere – diventando ad esempio, come finora, ispettore capo d'istituto.

5) *L'unicità della funzione docente è il vessillo che viene opposto all'ipotesi di articolazioni funzionali della carriera docente contestualmente al tabù della gerarchia, fantasma diffuso in una categoria che ha interiorizzato l'omogeneità di un modello impiegatizio, rinunciando così alla propria valorizzazione professionale. Le chiedo di spendere, se crede, alcune parole per dissipare le nebbie di questa visione che aleggia nell'inconscio di molti.*

dedicate prossimamente ad Espero nelle scuole.

Seconda scoperta correlata: Espero non dispone di personale proprio, incaricato di organizzare la raccolta di adesioni al fondo. Ricalcando esperienze fatte in altri comparti del lavoro dipendente privato, l'intera iniziativa, dal punto di vista operativo, poggia infatti sulle gambe di quei sindacati che dispongono di sedi e di funzionari distaccabili a piacere per andare a diffondere il messaggio della integrazione pensionistica.

Terza scoperta: questi sindacalisti a tempo pieno avranno l'onere poi di recarsi nelle scuole dove, dopo aver incontrato insegnanti e non, affideranno la gestione sul campo alle rsu, l'infelice istituto paracadutato da alcuni anni nelle scuole proveniente da altri lidi: quello della

fabbrica, del lavoro dipendente con la "d" maiuscola. Lontano assai dal modello di professionista dell'istruzione che è caro a molti di noi. Saranno loro, quindi, a darsi da fare per raccogliere le adesioni necessarie per far partire l'operazione.

Esiste quindi una ovvia, gerarchica, struttura che tutto lega: è il sindacato che tutela i lavoratori "dalla culla alla tomba" prendendo a prestito uno slogan del Welfare anglosassone del secolo scorso. Un Welfare generato però, all'epoca, dalla volontà politica dello Stato, oggi una difesa sociale amministrata dal sindacato parastatale, entità misericordiosa per definizione. Come pensare qualcosa di non propriamente positivo verso chi gestisce il tuo avvenire finanziario, ti difende dalla burocrazia, dai superiori diretti, di chi stravince le

elezioni scolastiche ed è quindi principe di democrazia?

Un pensiero tira l'altro: ma lo sfascio dei bilanci previdenziali non nasce dal combinato disposto di una politica facile all'acquisto dei voti sposatasi felicemente a un sindacalismo dedito a allargare instancabilmente i malintesi privilegi pensionistici della maggioranza dei suoi iscritti? Perché poi far gestire istituti, come l'Espero, frutto di un'opera - magari confusa e contraddittoria ma indispensabile - di risanamento finanziario ai figli sindacali di chi ha sbalestrato proprio quei bilanci?

**Vuolsi colà dove si puote ciò che si vuole e più non dimandare?**

**Luca Ponchioli**

## DALL'UNIVERSITA' UNO STUDIO SULLA CARRIERA

È stata presentata all'Università di Bologna, nell'ambito del Convegno "Fare l'insegnante nella scuola dell'Autonomia", una ricerca sulla FORMAZIONE, VALUTAZIONE, CARRIERA DEGLI INSEGNANTI IN ITALIA E IN EUROPA (ed. R. Risa). Lo studio, che è stato condotto da un gruppo di lavoro coordinato dal prof. Piero Romei, ordinario di Teoria dell'Organizzazione all'Università degli Studi di Bologna, è stata commissionata dal MIUR e dalla Direzione scolastica della Regione Lazio con il preciso scopo di formulare le ipotesi e le proposte operative relativamente

all'individuazione di un iter percorribile per la nuova organizzazione del lavoro degli insegnanti nel contesto di riferimento dell'autonomia scolastica. Il prof. Romei, che si occupa ormai da diversi anni di Organizzazione nella Scuola ed è autore di numerosi saggi, nel 2000, in concomitanza con l'avvio nelle scuole, elaborò il Manifesto dell'Autonomia, che resta ancora oggi uno dei migliori capisaldi interpretativi sull'argomento.

Nel rapporto si integrano esperienze locali e prospettive europee: la ricognizione sulla gestione del personale docente in

Italia e nei principali Paesi d'Europa, si coniuga ad un percorso di ricerca condotto con la collaborazione di alcune scuole romane di ogni ordine e grado. La sistematizzazione dei dati offerti dalla documentazione pone le premesse di una teoria sulla scuola, attenta alla prassi e alle recenti esperienze rese possibili dalla autonomia scolastica. Le proposte operative, scaturite dalle indicazioni emerse dai vari momenti della ricerca, si collocano all'interno un modello interpretativo di scuola autonoma, dove la figura professionale dell'insegnante viene ridisegnata coerentemente con il

modello stesso.

Le ipotesi della ricerca sono state commentate, nell'ambito del Convegno, da docenti, esponenti del MIUR, degli Enti Locali dell'IRRE e dell'ARAN.

Il mondo dell'associazionismo professionale degli insegnanti e quello sindacale si sono successivamente confrontati in una tavola rotonda moderata dal Direttore generale del personale del Miur Cosentino. Erano presenti per l'APEF, il presidente Paola Tonna, A. Generini per l'ADI, A. Petrolino per l'ANP – Alte professionalità, e i segretari generali dei sindacati della scuola: Panini (cgil), Scrima (cisl), Di Menna (uil), Ricciato (snals).

Noi riteniamo che il pregio di questa ricerca vada attribuito non tanto e non solo alle proposte "apicali" della carriera, della valutazione e della formazione dei docenti, quanto allo sforzo fatto nel fornire il sostegno scientifico, dal punto di vista della Teoria dell'Organizzazione, al contesto di riferimento nel quale questi elementi si devono venire ad inserire. Inoltre,

dal momento che l'Autonomia è ormai, per il nostro Paese, una scelta irreversibile cui si correla un modello di scuola a responsabilità reticolare, è necessario che il profilo professionale dell'insegnante sia essere coerente con il modello di scuola che il Paese ha scelto. In questo quadro concettuale di riferimento si deve costruire, perché funzioni, un'ipotesi organizzativa di articolazioni funzionali e su queste una carriera docente (il testo completo dell'intervento di P. Tonna è sul sito [www.apefassociazione.it](http://www.apefassociazione.it)).

Nell'ambito di una collaborazione che riteniamo essenziale per contributo che gli studi del prof. Romei potranno dare alla essenziale, tuttora irrisolta, questione della valorizzazione della dimensione professionale docente in un'ottica di

miglioramento della qualità del sistema istruzione, gli abbiamo rivolto alcune domande per approfondire il contesto di senso dell'intera proposta:

## INTERVISTA a PIERO ROMEI

*1) Professore, nel 2000 il Manifesto dell'Autonomia, oggi questa ricerca sulle nuove esigenze della dimensione professionale docente, sullo sfondo le due Riforme Berlinguer e Moratti, sembrano suggerire che, al di là degli assetti ordinamentali, la vera questione stia nel nuovo "modo di fare scuola" che si inserisce nel quadro più ampio della Riforma della pubblica amministrazione che ha preso l'avvio con la Legge 59 del '97 che intendeva rispondere alle spinte federaliste, presenti nel Paese. Quali sono, a suo avviso, le principali linee portanti di questo disegno complessivo?*

In effetti, da tempo sostengo che la vera, epocale riforma del sistema di istruzione è nel processo di attuazione dell'autonomia che è stata formalmente riconosciuta alle scuole, ma che è ancora lontana dalla traduzione in fatti che incidano concretamente sulla qualità del servizio formativo offerto ai cittadini. Non che l'architettura ordinamentale non sia importante; ma è nelle scuole che il servizio scolastico si realizza, quindi sono le scuole i "pilastri" su cui poggia la struttura del sistema, comunque lo si configuri. E non è la stessa cosa che questi pilastri siano organi di un'unica istituzione, con compiti formalmente di semplice esecuzione di decisioni centrali uguali per tutti – come nella tradizione centralista – oppure siano soggetti dotati di una propria decisionalità

sancita a livello costituzionale, e siano diventati essi stessi istituzioni distinte dall'istituzione madre. Alla quale tuttavia continuano ad appartenere; in un rapporto però non più solo di dipendenza, ma anche di confronto dialettico, con spazi che potrebbero essere anche di vera e propria indipendenza

L'autonomia delle scuole non è né un regalo, né un dispetto fatto a nessuna delle componenti del sistema dell'istruzione: semplicemente, è il modo di fare scuola oggi, di fronte alla complessità del mondo, alla sua articolazione, variegazione, dinamicità. Con essa, diventa possibile gestire le due esigenze, antitetiche ma compresenti ed entrambe vitali, di tener conto delle istanze specifiche dei diversi contesti territoriali, e al tempo stesso di "tenere insieme" il sistema complessivo; non più a colpi di norme e direttive unidirezionali, ma dando vita a relazioni bidirezionali. Non pretendendo che il sistema sia tutto uniforme, ma distinguendo le linee strategiche su cui è necessaria l'unitarietà a livello complessivo dalle scelte che non solo è opportuno, ma è anche inevitabile che siano prese a livello locale.

Il problema è che l'autonomia non ha ancora cominciato a "fare cultura", a incidere significativamente sulle convinzioni, sui comportamenti, sulle prassi, sugli aspetti operativi del servizio scolastico. A ripercorrerne rapidamente l'annosa storia, ci si accorge che essa è stata ritardata fino a che si è potuto, poi è stata introdotta quando ormai la finzione centralistica davvero non reggeva più. Ma è fondato il sospetto che nessuno puntasse su di essa, e fosse determinato a svilupparne le potenzialità. Non il centro, che da subito ha cominciato più o meno consapevolmente a chiudere gli spazi che le norme avevano aperto; non le stesse scuole, impreparate, renitenti,

male accompagnate nel percorso di conquista culturale che l'autonomia sempre, in qualunque contesto, comporta. Tanto che oggi l'inciso costituzionale che recita "... , salva l'autonomia delle singole istituzioni scolastiche" dovrebbe essere completato da un punto esclamativo finale, in modo da essere letto come un monito, una esortazione, un accorato appello. Davvero, a guardare che cosa ha di fatto prodotto all'interno e attorno alle scuole, essa sembra essere stata ridotta ad una sorta di "accidente procedurale": qualche adempimento, qualche scadenza, qualche sigla diversa o in più, ma ben pochi effetti sulle caratteristiche e sulle modalità di progettazione ed erogazione del servizio.

Il fatto è che nessuno si è preoccupato di sviluppare le implicazioni dell'autonomia sull'assetto e sul funzionamento delle scuole, elaborando modelli interpretativi che indicassero gli aspetti critici e dettassero le priorità sulle quali impostare il processo di innovazione organizzativa connesso con la mutata natura istituzionale, da organo esecutivo ad attore decisionale con una propria identità. Non si è messo in luce che l'autonomia comporta la costruzione di una identità come soggetto unitario; che questo richiede imprescindibilmente lo sviluppo e il consolidamento di prassi di azione collettiva; che l'azione collettiva non si esaurisce nella decisionalità collegiale, ma richiede il coordinamento della messa in opera delle decisioni collegialmente prese; che l'azione collettiva ha bisogno di una struttura organizzativa capace di sostenerla, fatta di gruppi formalizzati e di ruoli di coordinamento intermedio...

Così, by default, si conferma il modello di assetto tradizionale, coerente con la cultura

individualistica di sempre, che configura le scuole come spazi attrezzati in cui i singoli insegnanti tendono a recitare monologhi non coordinati in percorsi formativi caratterizzati da una sostanziale organicità progettuale.

In questa situazione, la mia proposta – a partire dal Manifesto dell'autonomia che lei ricordava – consiste appunto in un modello interpretativo dell'autonomia, che indichi le criticità sulle quali cominciare a lavorare per dare alle scuole assetti strutturali e strumenti di gestione dei processi operativi adeguati alle esigenze del loro essere soggetti autonomi, che le mettano in grado di offrire un servizio formativo di una qualità non del tutto casuale, puntando appunto sulla valorizzazione della dimensione individuale collocata all'interno di una azione progettuale collettiva significativamente integrata. Rimando per una descrizione del modello ai miei lavori; in particolare all'ultimo, il volume presentato in occasione del convegno del 25 ottobre scorso a Bologna. In esso si cerca di dare un contributo al lento procedere del dibattito sulle questioni della politica di gestione del personale docente; non solo formulando ipotesi molto concrete circa la formazione, la valutazione, il percorso di carriera, ma precisando che un percorso, anche di carriera, racciato non in astratto ma in relazione ad un territorio. In questo caso, il territorio è la scuola autonoma, rappresentata nei suoi snodi strutturali e funzionali; e gli strumenti di gestione del personale docente servono non solo a dare soddisfazione ai loro legittimi diritti ed interessi, ma anche a far funzionare le scuole, in modo che offrano ai cittadini il servizio di qualità che si aspettano dalle istituzioni scolastiche.

*2) Dal suo punto di vista, come dovrebbe cambiare nella scuola,*

*l'organizzazione di tutti quegli aspetti: momenti di progettazione, decisionali, di attuazione e monitoraggio, che devono portare al raggiungimento degli obiettivi istituzionali delle scuole autonome come organizzazioni di servizio pubblico?*

Il punto principale consiste nel dotare le scuole di assetti strutturali e di strumenti di gestione dei processi adeguati. L'articolazione in dettaglio del disegno, così come il grado di analiticità o anche di prescrittività sono ovviamente legati alle caratteristiche delle singole situazioni, ma quello che conta è la formalizzazione: cioè l'idea di costruire ruoli, strutture, procedure non per sé o per i propri "amici", ma per la scuola. Che servano come base della sua identità istituzionale, che consentano ad essa di durare nel tempo al di là della presenza fisica dei singoli insegnanti, che funzionino come mezzo di socializzazione e come veicolo di apprendimento organizzativo attraverso la capitalizzazione e la comunicabilità delle esperienze che si vanno via via facendo.

*3) Da quello che ha potuto constatare, qual è il livello di percezione e di maturazione, da parte non solo degli insegnanti ma anche dei rappresentanti degli interessi collettivi in gioco e della società civile, del modello interpretativo dell'autonomia intesa come responsabilità decisionale e progettuale e che si sostanzia soprattutto nei concetti, da Lei individuati, di identità, propositività, riconoscibilità e apertura interistituzionale dell'istituzione scolastica?*

A me risulta ancora oggi un insufficiente livello di elaborazione del concetto a livello individuale, e pressoché nullo a livello collettivo. Porre a bruciapelo a qualsiasi insegnante – ma anche capo

di legge. L'articolo prevede due novità decisive: 1) l'articolazione della professione docente in tre distinti livelli, così da configurare una CARRIERA, e 2) l'assunzione dei docenti direttamente da parte delle scuole autonome. Cominciamo da quest'ultima, a cui la prima è strettamente correlata.

Che una scuola autonoma, col suo autonomo piano dell'offerta formativa, tendenzialmente in concorrenza con altre, sia incompatibile con l'attribuzione "esterna" di docenti, sulla base di graduatorie generali "astratte" è evidente: ogni scuola deve poter assumere i docenti che hanno requisiti, e capacità professionali, coerenti con la sua organizzazione specifica sotto ogni punto di vista. Perciò il comma 4 stabilisce che "l'assunzione con contratto a tempo indeterminato al livello di docente iniziale avviene a seguito di procedure concorsuali [...] indette dalle singole istituzioni scolastiche o formative interessate". Si definisce il quadro generale del concorso, la commissione giudicatrice, la procedura amministrativa, il sistema delle garanzie giurisdizionali. Ciò che desta perplessità è innanzitutto che si tratti di "procedure concorsuali per soli titoli, ivi compreso il titolo attestante il superamento positivo del periodo di tirocinio". A parte che quest'ultima precisazione appare incongrua stante che il superamento stesso è condizione imprescindibile per l'iscrizione all'albo professionale, che a sua volta lo è per l'assunzione a tempo indeterminato, ci si chiede come un concorso per soli titoli possa effettivamente permettere l'accertamento della coerenza dei requisiti professionali di un docente alle esigenze della scuola autonoma che ha necessità di assumere. In mancanza di questo accertamento, l'obiettivo della norma viene vanificato. Trattandosi dell'aspetto che certamente è il più "sconvolgente" rispetto alla situazione attuale, e uno di quelli che susciteranno più opposizioni, occorre che le "assunzioni dirette" siano il più possibile "garantite" contro ogni forma di prevaricazione possibile: non solo nei confronti degli aspiranti alla assunzione, ma anche, e soprattutto, della scuola, la cui efficienza ed efficacia dipenderà proprio dalla "correttezza" nelle assunzioni stesse. Ciò si può conseguire in due modi: 1) obbligando le scuole ad un comportamento "virtuoso" nelle assunzioni, vale a dire facendo in modo che abbiano interesse ad assumere effettivamente i docenti più coerenti con il loro POF; 2) che la procedura concorsuale stessa consenta di individuarli.

Per il primo aspetto, è evidente che assume una funzione essenziale un sistema di valutazione delle scuole

chiaro, trasparente e sanzionatorio, che obblighi in ogni caso a posporre "interessi particolari", quali che essi siano, a quelli generali della scuola autonoma: in sostanza, la commissione concorsuale deve "rispondere" nel caso di assunzioni sbagliate: rispondere concretamente, e non solo per via giurisdizionale in seguito ai ricorsi per irregolarità procedurali degli esclusi, che possono adire il Pretore del lavoro territorialmente competente. Non basta neppure che l'attività della commissione giudicatrice sia sottoposta alla vigilanza e controllo da parte dell'Ufficio scolastico regionale, che necessariamente si limiterà al piano amministrativo. Ciò che è in gioco infatti è l'efficacia e l'efficienza concrete della scuola autonoma che ha proceduto a certe assunzioni e non ad altre.

Per il secondo aspetto, la procedura per soli titoli dovrebbe essere solamente preliminare, cioè di "scrematura preventiva degli aspiranti". Ad essa dovrebbe seguire una serie di prove pratiche finalizzate alla verifica concreta dei requisiti degli aspiranti ad un ruolo professionale nella scuola che bandisce il concorso: prove che la commissione dovrebbe autonomamente predisporre. "Ai fini dell'espletamento della procedura concorsuale, l'istituzione scolastica o formativa costituisce apposita Commissione giudicatrice presieduta da Dirigente responsabile dell'istituzione e composta dal DSGA, che funge da Segretario, e da tre docenti del 9° livello appartenente alla scuola." Una commissione dunque formata da cinque membri, con prevalenza numerica dei docenti, il che è un fatto senza dubbio positivo. Le perplessità che può suscitare la presenza del DSGA possono essere fugate riflettendo sulla sua nuova funzione nelle scuole autonome e che appunto la scelta del docente da assumere va inquadrata nei bisogni complessivi della scuola stessa, anche di quelli di cui il DSGA è specificamente titolare. Come si vede, tuttavia, la composizione della commissione è intrecciata con il problema della carriera dei docenti, stante che i tre membri docenti sono "docenti esperti". Vediamo dunque questo aspetto.

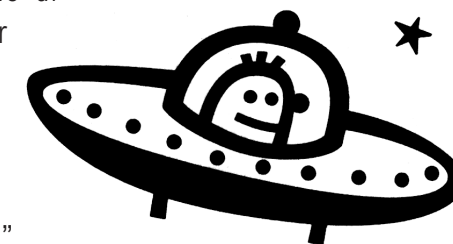
Il disegno di legge prevede l'articolazione della professione docente in tre distinti livelli, la collocazione dei docenti nei quali "non implica sovraordinazione gerarchica": 1) docente iniziale; 2) docente ordinario; 3) docente esperto. E' evidente il modello di riferimento: la distinzione dei docenti universitari in ricercatori, associati, ordinari. Si introduce così, anche nella scuola preuniversitaria, una differenziazione di carriera, che mette fine al calderone indifferenziato in cui i docenti attualmente

si trovano: ci si aspetta, ovviamente, anche una sostanziosa differenziazione retributiva. Il passaggio da un livello all'altro non è automatico, con l'anzianità di servizio, ma concorsuale e a domanda. Infatti "I livelli superiori a quello iniziale sono a numero programmato", vale a dire vi si accede con procedure concorsuali selettive sulla base del contingente prestabilito, ma non prima di aver maturato almeno un quinquennio nel livello di appartenenza. Questo significa che, nel caso più favorevole, un docente può divenire "docente esperto" dopo soli 10 anni di servizio: una prospettiva di carriera veramente eccezionale, che oltretutto sana l'anomalia tutta italiana di una progressione economica basata sulla sola anzianità di servizio. "All'interno di ciascun livello professionale è disposta la progressione economica automatica per anzianità, secondo aumenti a cadenza biennale da quantificarsi in sede di contrattazione collettiva": vengono così ripristinati gli scatti biennali soppressi col contratto del 1995 a favore dei famosi gradoni. Aggiungiamo che è previsto anche un livello di inquadramento inferiore: solo per coloro che hanno conseguito la laurea specialistica e svolgono nelle scuole "specifiche attività di tirocinio ai fini dell'accesso all'albo nazionale dei docenti", premessa a sua volta per l'assunzione come docenti iniziali, e per il periodo in cui sono assunti con contratto temporaneo di formazione lavoro da parte delle scuole.

La domanda che viene spontanea è su quali basi avviene la distribuzione sui tre livelli. Per il primo, docente "iniziale" non ci sono problemi: è il livello dei neoassunti con contratto a tempo indeterminato, salvo che un docente può restarvi anche per tutta la vita lavorativa! Infatti il passaggio al secondo livello, docente ordinario, "avviene a domanda da parte dell'interessato, a seguito di selezione per soli titoli sul contingente di posti autorizzati per ciascuna classe di abilitazione". Cosa dovrebbe aver maturato un docente del primo livello per aspirare al secondo? "La selezione avviene per via amministrativa attraverso la compilazione di graduatorie di istituto che tengano conto: a) della valutazione sulle competenze professionali effettuata da apposita Commissione permanente di valutazione della istituzione scolastica o formativa di titolarità; b) di apposita valutazione espressa dal dirigente dell'istituzione scolastica

o formativa; c) dei crediti formativi posseduti e dei titoli professionali certificati. Responsabile della compilazione delle graduatorie è il DSGA. Alla selezione possono partecipare sia docenti interni, sia docenti provenienti da altre istituzioni scolastiche o formative."

Ovviamente le valutazioni dei punti a) e b) devono essere positive. Quanto al punto a), occorre tener presente che "è disposta la valutazione periodica dell'attività docente per i livelli iniziale e ordinario, da effettuarsi con cadenza quadriennale". Essa è effettuata dalle scuole dove i docenti prestano servizio mediante un'apposita commissione permanente di valutazione, presieduta da un funzionario dell'Ufficio scolastico regionale appartenente alla carriera ispettiva, e composta dal Dirigente scolastico, da due docenti "esperti", da due genitori nel primo ciclo, da un genitore e un alunno nel secondo, e da un rappresentante dell'organismo tecnico dei docenti. La valutazione verte su quattro aspetti della professione, elencati nel comma 3, lettere a, b, c, d. Poiché a questa commissione già partecipa il Dirigente scolastico, c'è



da chiedersi perché gli venga attribuita in oltre la facoltà di procedere ad una seconda valutazione tutta sua ai fini del passaggio di livello: se non si giustifica con la necessità di valutare aspetti professionali importanti che la Commissione di scuola non può prendere in considerazione, l'attribuzione di questa valutazione appare del tutto immotivata e dunque da cassare. Ma più in generale, tutta la valutazione deve essere meglio pensata e precisata, stante la sua rilevanza come meccanismo di incentivo ad un miglioramento professionale con importanti ricadute economiche: in particolare desta molte perplessità la presenza di genitori e, addirittura, di alunni nella commissione. Cosa dovrebbero rappresentare? Una specie di "vox populi"? Se infatti è, in generale, probabile che le capacità di un insegnante siano oggetto di valutazione "popolare", cioè da parte di genitori ed alunni delle scuole dove operano, al più dovrebbero essere gli alunni, e relativi genitori del docente, ad essere "giudici", non genericamente "genitori ed alunni della scuola". Ma è evidente che, se si vuol valorizzare, "la fama" di un insegnante occorre trovare qualche sistema più obiettivo per inserirla nella valutazione. Il disegno di legge stabilisce infine che "le modalità per la compilazione delle graduatorie sono definite nello statuto degli insegnanti di cui al precedente articolo 2".

Ma in tale articolo non le ho trovate o saputo trovarle.

Più complesso il meccanismo di passaggio dal livello di docente “ordinario” a quello di docente “esperto”, certamente perché si tratta del vertice della piramide di carriera, ma anche perché il docente esperto ha un ruolo più incisivo e specifico nell’ambito delle scuole. Oltre che essere l’unico a non sottostare alla valutazione quadriennale obbligatoria, solo per questo infatti si individuano “funzioni supplementari” precise. In sostanza, mentre la differenza tra il livello iniziale e quello ordinario sembra vertere su competenze strettamente professionali, quello tra quest’ultimo e l’esperto segna un salto di qualità. Infatti: “in particolare il docente esperto ha anche responsabilità in relazione ad attività di formazione iniziale e di aggiornamento permanente dei docenti, di coordinamento di dipartimenti o di gruppi di progetto, di valutazione interna ed esterna e di collaborazione col dirigente dell’istituzione scolastica e formativa.” Non si capisce, proprio per questa ragione, perché anche l’esperto non sia soggetto a valutazione periodica. Forse la ragione è da individuarsi nella precisazione importantissima che “la valutazione non ha carattere sanzionatorio.” Al massimo, infatti, può comportare “la sospensione TEMPORANEA della progressione economica (biennale) per anzianità, e questo solo in caso di esito gravemente negativo riferito alle lettere a) e b) del presente comma”: cioè, si badi bene: a) efficacia dell’azione didattica e formativa; b) impegno professionale nella progettazione ed attuazione del piano dell’offerta formativa. Dunque se un insegnante risulta gravemente carente (“esito gravemente negativo”) proprio nelle attività cuore della sua professione e del suo rapporto con una scuola l’unico effetto per lui è la sospensione, temporanea, degli scatti di anzianità! Può cioè decidere di restare a vita nel livello primo o secondo in cui si trova, con lo scatto biennale di anzianità a cui è giunto, senza fare assolutamente nulla o quasi. Se è poi giunto al terzo livello, non ha neppure la preoccupazione della valutazione “gravemente negativa” perché appunto non è sottoposto ad alcuna valutazione. E’ evidente che questo sistema valutativo non va bene. Chi non fa il proprio dovere, o non è capace di farlo, semplicemente deve essere licenziato, anche se si può capire che il disegno di legge, con tutte le innovazioni che introduce, voglia tranquillizzare i docenti che, in sostanza, cambi ben poco nella loro condizione. Tuttavia, mi sembra evidente che un simile sistema non consentirà alle scuole autonome di funzionare in modo ottimale. Il passaggio dal livello di docente “ordinario” a quello

di “esperto” avviene di nuovo “a domanda” sul contingente di posti autorizzati per ciascuna classe di abilitazione, mediante formazione e concorso”. Ma in questo caso le Commissioni giudicatrici sono permanenti e territoriali “per ogni ordine e grado”, non di singola scuola, istituite dai dirigenti generali degli USR : ciascuna presieduta da un funzionario dell’ufficio della carriera ispettiva, e composta da un dirigente amministrativo dell’Ufficio con funzioni di segretario e da tre docenti del 9° livello con almeno tre anni di anzianità. Come si vede, in questo caso, non compaiono nella commissione né genitori, né alunni. A noi sembra che tutto il meccanismo delle commissioni sia da rimeditare. Non sarebbe il caso, in generale, di valorizzare, in questa ottica, gli organismi tecnici rappresentativi previsti dall’art. 4 ? Previsti proprio “al fine di garantire l’autonomia professionale, la responsabilità e la partecipazione dei docenti alle decisioni sul sistema nazionale di istruzione e di formazione”. Una delle loro funzioni, giusta il comma 1 dell’art. 6, è “stabilire gli standard professionali dei docenti” , provvedere “ a redigere e a tenere aggiornato il codice deontologico” e intervenire “nei casi di mancato rispetto del codice stesso”. E’ chiaro che questi organismi hanno tutti i requisiti necessari e dunque potrebbe essere affidato appunto a questi il compito di stabilire i requisiti generali e specifici e le competenze necessarie per il passaggio da un livello all’altro e controllarle e certificarle, se effettivamente si intende, come si dovrebbe, farne ciò che si dichiara. In sostanza, essi prestabilirebbero i docenti qualificati per il secondo e il terzo livello, poi le scuole, per concorso interno li assumerebbero secondo le necessità e i contingenti autorizzati: è da supporre infatti che ogni scuola debba poter contare, nel suo corpo docente, su una composizione armonica tra docenti iniziali, ordinari, esperti. Il sistema previsto invece lascia completamente nel vago questo aspetto concreto, limitandosi a parlare di “numero programmato”. Un maggior coraggio nella funzionalità degli organismi tecnici, anche senza chiamarli “ordine professionale” se questo spaventa, non farebbe che rendere più esplicita la finalità principale della legge: dare ai docenti piena responsabilità del loro essere professionisti e delle implicazioni che significa.

**di Antonio Porcu**

---

## GLI APPROFONDIMENTI DEL CENTRO STUDI

---

# SUL DISEGNO DI LEGGE N.4091 “STATUTO DEI DIRITTI DEGLI INSEGNANTI”

Una prima, rapida, lettura del testo del disegno di legge unificato n.4091 “Statuto degli insegnanti”, consente alcune considerazioni che sottopongo all’attenzione dei colleghi.

Premetto che, a mio giudizio, l’impostazione generale risente del permanere di una concezione della professione docente “settoriale” e ristretta. Il disegno di legge infatti intende ridefinirla e regolamentarla esclusivamente in due ambiti di esercizio: la scuola per giovani generazioni (art. 1, comma 1, “La funzione docente quale funzione rivolta a contribuire allo sviluppo personale e culturale delle giovani generazioni”; in secondo luogo, nel quadro del “sistema nazionale di istruzione e formazione” (art. 2, comma 1: “Lo statuto degli insegnanti del sistema nazionale di istruzione e di formazione è definito secondo i seguenti principi e criteri”. E’ vero, e certamente molto positivo, che se ne impone l’estensione ai docenti di tutte le istituzioni del sistema, che, ricordiamolo, attualmente è costituito dalle scuole di Stato, da quelle paritarie e da quelle pareggiate o legalmente riconosciute, ma resta il limite di fondo, costituito dalla mancata presa di coscienza della necessità di una regolamentazione generale della professione docente in relazione ai bisogni di istruzione e formazione presenti nel Paese: bisogna che non si limitano affatto alle “giovani generazioni” né al “sistema nazionale di istruzione e formazione”. In sostanza siamo ancora lontani dalla configurazione di una figura professionale di docente che risponda ai vari e molteplici bisogni di istruzione-formazione del Paese: sembra dunque che in Italia si debba diventare docenti per prestare la propria attività professionale esclusivamente nelle strutture organizzate del sistema nazionale. Domandiamo: e tutte

le altre numerose “occasioni” di insegnamento che si richiedono e si presentano al di fuori del sistema? Restano evidentemente abbandonate al mercato “selvaggio”, dove si propongono come insegnanti i più diversi soggetti, spesso senza alcun titolo certificato. Si tratta di un deficit ormai secolare nell’inquadramento generale della professione docente nell’ambito delle libere professioni intellettuali, che, a mio giudizio, deve essere invece il prius.

Detto di questa grave carenza, che discende da una mentalità difficile, oggi, da modificare, e che ovviamente condiziona tutta l’impostazione “settoriale e limitata” del testo del disegno di legge, veniamo agli obiettivi che esso si prefigge, cioè la configurazione legislativa della professione docente rivolta alle giovani generazioni nel quadro del sistema nazionale di istruzione e formazione., caratterizzato dall’autonomia. Il presupposto generale è che l’attuale stato giuridico sia irrimediabilmente obsoleto e, soprattutto, discenda da una concezione del docente come impiegato e burocrate: concezione configgente con un sistema scolastico basato sull’autonomia. E’ già positivo, di per sé, che si voglia intervenire legislativamente sulla materia della professionalità docente sottraendola alle pretese di regolamentazione meramente contrattuale tra le parti, e mi pare superfluo tornare sulle ragioni della necessità di questa soluzione, come anche su quelle, ovvie, che stanno alla base dell’opposizione del “fronte sindacale” ad essa, ma l’aspetto più innovativo è rappresentato senza dubbio dall’articolo 2-bis nel suo complesso, intitolato “Articolazione della professione docente”, anche perché vi sono presenti, operando concretamente, tutti gli altri aspetti innovativi del disegno