

## Convegno

# **“Fare l’insegnante nella scuola dell’autonomia”**

Università degli Studi di Bologna, Dip. Organizzazione e sistema politico

**Bologna 25 Ottobre 2004**

(Tavola rotonda di Associazioni professionali e Sindacati della scuola)

discussione sulle ipotesi operative della ricerca presentata

**Intervento di Paola Tonna  
Presidente A.P.E.F.**

## **Il contesto di riferimento**

Il merito e il pregio di questa Ricerca va 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. E su questo punto vorrei focalizzare la vostra attenzione:

**“L’Autonomia è una scelta, per il nostro Paese, irreversibile “**, è l’affermazione di Romei e con la quale concordo, non solo perché è legge ormai dal ’97, ma perché se così non fosse l’Italia si tirerebbe fuori, su questo piano, dalla UE, dove da alcuni decenni, la maggior parte dei paesi ha attuato questa sorta di rivoluzione copernicana: ( da un modello di istruzione rigido e centralista, basato essenzialmente sul controllo delle procedure, in uno curvato sulla domanda dei bisogni formativi e sul monitoraggio dei risultati. )

L’Autonomia è dunque una **prospettiva istituzionale**.

Ora questo processo, come è noto, non è avvenuto per caso: ( l’evoluzione delle condizioni sociali, la massificazione della scuola secondaria, la globalizzazione, l’indebolimento del ruolo dirigista dello Stato in favore di un livello locale rafforzato e di una flessibilizzazione,) le cause che hanno determinato questo percorso, sono state approfonditamente analizzate da sociologi, storici ed esperti e sulle quali non mi dilungo oltre.

L’Italia, tuttavia, è stato uno degli ultimi paesi europei a riformare, in senso autonomistico, il suo proprio sistema istruzione, in ritardo di almeno quindici anni anche rispetto ad altri Paesi a forte impostazione statalista, ( come Francia e Spagna. )

Dunque siamo in forte ritardo nell’attuare l’autonomia delle scuole, un ritardo colpevole che va sottolineato con forza e al quale si possono ascrivere i deludenti risultati riportati dal nostro Paese nelle recenti indagini sia internazionali che nazionali (OCSE-PISA, INVALSI).

Anche sul piano della dispersione scolastica le nostre medie di abbandoni sono tra le più elevate della U.E.

Dalla puntuale istruttoria della Ricerca, emerge che i 4 pilastri dell’A. (l’identità, la propositività, la riconoscibilità, e l’apertura interistituzionale di ogni singolo istituto) esigono la realizzazione contestuale di un’analogia rivoluzione nell’organizzazione del lavoro degli insegnanti: La scuola dell’autonomia, incentrata sulla flessibilità didattica, costruisce i curricoli e i docenti, diversamente da prima, devono assumere le responsabilità

dei percorsi didattici e della “politica” della propria scuola: si passa dall’individualismo all’**azione collettiva**, da una scuola autoreferenziale ad una scuola che valuta se stessa.

Ma l’insegnante professionista, proprio come lavoratore **di una istituzione pubblica dovrebbe** essere messo nelle migliori condizioni per operare in una situazione di maggiore complessità, per declinare al meglio tutte quelle potenzialità che gli consente il principio costituzionale della libertà di insegnamento, principio che connota inevitabilmente un professionista, con tutto quello che ne consegue: una discrezionalità operativa e una conseguente responsabilità in ordine alle scelte professionali.

La scuola dunque, dice Romei, è “anche” una comunità di professionisti che condividono competenze, ambiti di azione e valori di riferimento”. Ma questo non basta perchè il risultato della loro azione sia efficace: nella scuola come in tutte le **organizzazioni di servizio pubblico a carattere professionale** servono **regole organizzative formalizzate, ruoli gestionali definiti**, fondamentali per **capitalizzare** e trasferire le esperienze acquisite dal singolo docente, che altrimenti andrebbero disperse nel momento in cui il singolo insegnante che la ha maturate lascia, per vari motivi, l’istituto.

Se le scuole sono quindi delle **autonomie funzionali**, che attuano scelte con un’azione collettiva, hanno bisogno di strumenti organizzativi idonei di coordinamento che elaborino POF che siano la sintesi, coerente ed efficace, non la somma dei progetti dei singoli.

Se l’A. si coniuga con “**Responsabilità delle decisioni** “ sono necessari quindi **ruoli funzionali di coordinamento**. A chi oppone a questo modello, l’ideologia della sovranità dell’assemblea, (avulsa da ogni coordinamento) e in grado di decidere su tutto, (ma di fatto tecnicamente incapace di monitorare i risultati delle proprie scelte), a questo punto non posso che concordare con Romei quando afferma che “ **la Democrazia non significa affatto tutti irresponsabilmente uguali, ma attribuzione dei ruoli e delle connesse responsabilità per far funzionare efficacemente i servizi di cui la collettività ha bisogno.**”

E’ evidente che chi vede ed evoca lo spauracchio della gerarchia, nel solco di una tradizione individualista e conservatrice di un modo di fare scuola che non sente la responsabilità di ciò che progetta, continua a vedere solo “l’individuo” non quel **ruolo funzionale, stabile** nella Scuola, che rende possibile un’azione efficace, proprio perché organizzata e continuativa nel tempo.

Dunque se questo è il quadro concettuale di riferimento della scuola dell’A., **su questo** si deve costruire, perché funzioni, un’ipotesi organizzativa di articolazioni funzionali e quindi la carriera dei docenti.

**Ma, qualsiasi possano essere i dettagli, vale la pena di chiedersi se :**  
i diversi attori, i **Governi** che hanno legiferato e i **Sindacati** che istituzionalmente sono delegati nei contratti a chiedere le migliori condizioni di lavoro per gli insegnanti relativamente agli obiettivi del contesto in cui devono operare, **effettivamente condividono questo modello.**

E’ il caso di ricordare che sulla riforma dell’A. c’è stato un **accordo politico trasversale**: dei 34 progetti di riforma degli Ordinamenti, presentati dal dopoguerra a oggi solo uno sembra aver messo tutti d’accordo: l’Autonomia, minimo comune denominatore di ogni processo riformatore, da Berlinguer alla Moratti.

A questo punto è necessario **uscire dall’equivoco** e la domanda è una sola :

**Chi e Cosa osta alla realizzazione dell’autonomia ?**

Come mai a 7 anni dalla legge Bassanini, ma da molti più anni di dibattito sull’argomento, siamo ancora alle ipotesi ? ( ricordo che il primo articolo di Nicola

Tranfaglia che proponeva per gli insegnanti, in vista dell'A., un modello di carriera a fasce era, se non ricordo male, datato Ottobre 1994 ).

Come ricordo, del resto, gli atti di indirizzo degli ultimi due contratti, che raccomandavano la *“necessità di nuovi profili professionali... in relazione alla maggiore complessità dei compiti richiesti dalla nuova organizzazione dell’offerta didattica in atto con l’Autonomia”* (fonte atto di indirizzo all’Aran ‘98. )

E la stessa Legge.59, che all’art.21 sanciva, per la sua attuazione, l’attribuzione della dirigenza ai Capi di Istituto e l’individuazione di nuove figure professionali per i docenti. Rimasta ancora lettera morta perché ancora oggi c’è chi, continua a ripetere, con scandalo, che non si deve **“premiare” il lavoro estraneo alla classe!!** Ignorando che le nuove complessità sul piano didattico spingono la dimensione professionale docente ad un allargamento verso una dimensione collegiale, di team, di ricerca comune, in un superamento del rapporto d’aula.

Come è possibile, quando prevale ancora una logica impiegatizia di premi e castighi e non una logica “professionale” di responsabilità e di ruoli, che l’Autonomia rappresenti, come dovrebbe essere, quell’occasione di rilegittimazione sociale per gli insegnanti ?

Francamente fanno pensare interviste in cui chi ha queste responsabilità, e ce le ha tutte, continua a ripetere ora, come ai tempi di Berlinguer, che “la Riforma fa vivere ai docenti una forte crisi di identità professionale !!”.

Non è **questa** Riforma, almeno non solo questa, evidentemente, perché *“le scelte di flessibilità didattica e le conseguenti azioni di orientamento delle esigenze e delle attese espresse dalle famiglie e dagli Enti locali, l’adozione di nuove scelte curriculari..”* non delineano quanto contenuto nella Riforma Moratti, **ma vi sono ribadite** in quanto sono la declinazione di un modello di scuola **che progetta e orienta, le cui modalità erano già state delineate** appunto nell’art. 8, che ho appena citato, del DPR 275 del 99.

E dove un ruolo tutoriale di orientamento della funzione docente sarebbe certamente congruo allo spirito dell’A. così come è stata pensata dai suoi originari legislatori, e che invece incontra oggi un immotivato quanto pregiudiziale rigetto.

Stante questo quadro non si può concordare con chi attribuisce **ai soli insegnanti** il carente adeguamento alla cultura dell’Autonomia per il permanere di un atteggiamento individualista: giocoforza l’assenza di un assetto che ne coordinasse le azioni individuali li ha ora come allora, abituati a lavorare da soli.

Dunque è palese il fatto che è mancato all’Autonomia., finora, il sostegno di un quadro complessivo unitario chiaro che la sostenesse sul piano legislativo, amministrativo e contrattuale.

Senza un leale chiarimento di queste premesse, senza quella condivisione di significati e di strategia, cui fa riferimento Romei, senza risposte credibili e l’impegno da parte di chi, **concretamente** deve poi realizzare e sostenere, ciascuno per la parte che gli compete, l’impalcatura su cui si regge l’Autonomia, capite bene che tutte le ipotesi di carriera, e ormai ce ne sono diverse, segno di una convinzione convergente di buona parte della società civile, rischiano di restare, ancora una volta un buon argomento per i convegni.

## **I contenuti**

Fatta questa indispensabile premessa non mi sottraggo al confronto su altre delle ipotesi delineate nella Ricerca Romei, limitatamente e inevitabilmente ai concetti di fondo :

- Assolutamente opportuna ed auspicabile un’organizzazione del Collegio in unità organizzative specialistiche con finalità di ricerca, che portino all’elaborazione di percorsi formativi e al loro continuo monitoraggio, guidati da **docenti coordinatori**.

- Come altrettanto importante è la figura del **Coordinatore della didattica**, un docente esperto in grado di coordinare l'azione collettiva delle attività specialistiche. Tuttavia dissento da Romei, quando per esorcizzare una potenziale "asimmetria" di ruoli tra i docenti in termini di potere, suggerisce un antidoto che, a mio avviso, vanifica la funzionalità dell'impianto. L'elettività dal basso di queste figure e/o la rotazione degli incarichi, sono espedienti democraticistici e non funzionali che ci riportano alla storia delle recenti Funzioni Obiettivo. Non è possibile lasciare alla casualità l'individuazione di questi docenti per i quali, oltre al merito professionale, è necessaria anche una formazione adeguata che conduca a quelle competenze più complesse di cui questi ruoli funzionali, strategici necessitano.

- Tanto opportuna, si inserisce in questo quadro l'auspicata riforma degli OOCC, che giustamente non incarnino più il "mito" della partecipazione in senso "astratto" ma che siano dotati di strumenti e ruoli funzionali di responsabilità.

**Riforma tanto più urgente, come osserva opportunamente Romei, in quanto oggetto, data la loro debolezza di azione strutturale, di una, direi, impropria usurpazione di competenze professionali da parte delle rappresentanze sindacali unitarie !**

- Nell'istruttoria della ricerca, finalizzata a delineare il nuovo profilo professionale dell'insegnante, d'interesse è l'accento posto sui **miti** da superare. Di questi il più denso di implicazioni è quello che fa riferimento all'idea di **comunità educante** connessa alla libertà educativa dei genitori, "nella quale si confonde il **diritto e l'interesse** ad avere un servizio con **la competenza** a progettarlo". Questo mito permane, anche se da ottiche diverse, perché è **politicamente trasversale** e gode ora di un altro possibile beneficiario: gli Enti locali. Si tende a mettere gli insegnanti su un piano di parità con gli altri soggetti (perché tutti sono stati a scuola!) e questo mancato rispetto dei ruoli e delle competenze rischia di portare le scuole verso una irresponsabilità generalizzata.

Rispetto alla declinazione delle competenze dell'insegnante, più che opportuno l'inserimento di quelle organizzative e giuridiche. Queste ultime sottendono, fa notare Romei, quello che è anche un criterio deontologico per un insegnante e cioè il fatto che "l'esercizio della sua **funzione pubblica**, comporta l'obbligo di applicare le leggi emanate dal Parlamento".

Concetto che mi pare sia utile ribadire oggi, come ieri, a tutto vantaggio della Democrazia. Analogamente a quello, altrettanto ovvio, che **il Profilo professionale dell'insegnante deve essere coerente con il modello di scuola che il Paese ha scelto**.

## **Valutazione, merito, carriera**

Per quanto attiene la questione del merito è strettamente connesso alla carriera. Questa a sua volta è definibile come la possibilità, da parte di **tutti i** docenti, di rivestire ruoli ed incarichi specializzati funzionali, ovviamente con incrementi retributivi idonei, per il cui raggiungimento deve essere prevista non solo una valutazione ma anche una formazione specifica. Questa prospettiva di carriera in termini funzionali è quella che è in grado sia di creare quella motivazione a migliorare le prestazioni che a risolvere il problema del merito in maniera non traumatica e generalmente condivisibile, in una dimensione di **"meritocrazia funzionale"**.

Io credo fortemente nella contestuale, rilevante funzione di traino, sia sul piano culturale che della crescita professionale, che questa prospettiva, una volta realizzata, potrà esercitare su una categoria oggi fortemente in crisi sul piano delle gratificazioni professionali.

Si eviterà di entrare in una logica impiegatizia, di tipo premiante fine a se stessa, quale è stata appunto quella del Concorso.

Per quanto attiene la spinosa questione degli attori della valutazione, sia per il reclutamento che per la valutazione per la carriera, concordo con l'ipotesi di mantenerla come processo interno alla scuola ma con una gestione allargata oltre che al dirigente anche ad **un team tecnico di docenti specializzati**, sia perché sono i più idonei conoscitori dell'identità progettuale dell'istituto sia perché un processo valutativo periodico così complesso non sarebbe gestibile con qualsiasi altro tipo di procedura che non fosse quella locale.

Quanto all'ipotesi complessiva di carriera presentata, sulla quale, nella buona sostanza concordo, devo aggiungere che, per essere concretamente attuabile deve essere anche **economicamente sostenibile**. Per la sua realizzabilità i passaggi di fascia vanno inevitabilmente programmati su **contingenti** legati alle necessità funzionali delle scuole autonome.

Concludo dicendo, con rammarico, che tutto questo si poteva realizzare da tempo. Coerentemente con le scelte fatte dal Paese, l'Autonomia poteva essere concretamente attuata a vantaggio della qualità del nostro sistema istruzione ormai in sofferenza.

E' tempo quindi di uscire dall'equivoco da parte dei rappresentanti degli interessi collettivi in gioco, a cui rivolgo l'invito di contribuire a sottrarre la scuola dallo scontro politico e di potere, perché la qualità del sistema istruzione torni ad essere il valore prioritario della nostra società civile.