

## Carriera docente in vista

Centro Studi Gilda

27-01-2004

### Sintesi del documento di lavoro Aran del 18/12/2003

L'art. 22 del CCNL 2002-2005 prevede che, al massimo entro la fine di gennaio 2004, una commissione di studio, formata da ARAN, MIUR e OOSS firmatarie del contratto, elabori delle soluzioni possibili per la definizione di **meccanismi di carriera professionale per i docenti**.

Questa definizione deve implementare il processo di autonomia scolastica ed essere correlata all'istituzione del Servizio nazionale di valutazione del sistema scolastico previsto dalla Legge 53 (art. 1, comma b). Essa deve inoltre stimare i costi potenziali allo scopo di dare il via ad una carriera già a partire dal prossimo biennio economico.

Con l'introduzione di una carriera ci si pone il duplice obiettivo di:

- a) migliorare il sistema;
- b) raggiungere più elevati livelli di preparazione degli studenti (prevenendo i disagi e valorizzando le eccellenze).

Il documento è suddiviso nei seguenti capitoli:

- Il profilo docente: studi e prospettive dell'OCSE;
- Incentivi della professione docente;
- La qualità dell'insegnamento;
- Retribuzione dei docenti e impatto sui risultati;
- Osservazione conclusive sull'indagine OCSE;
- **Introduzione di meccanismi di carriera;**
- Fattibilità;
- Formazione;
- Valutazione;
- **Articolazione e sviluppo di carriera.**

Seguono delle schede sulla carriera dei docenti in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna ed infine delle tabelle relative all'entità numerica dei docenti a tempo indeterminato nei vari ordini e gradi di scuola e la loro suddivisione per fasce d'età.

### Il profilo docente: la prospettiva dell'OCSE

L'OCSE ha avviato un'indagine sulla qualità dell'insegnamento, che terminerà nel 2004, ma alcuni risultati sono stati già resi noti.

Da essa si rileva che:

- L'invecchiamento della categoria raggiunge punte drammatiche;
- La professione non si presenta come appetibile e si rileva un'alta percentuale di persone che, dopo averla intrapresa, l'abbandonano.

Partendo da questi dati, l'OCSE – avviata una riflessione sugli elementi che hanno impatto sulla professione e quelli che definiscono la qualità dell'insegnamento – ritiene sia necessario:

- Potenziare l'immagine pubblica del docente (dando più potere ai docenti e più autonomia alle scuole);
- Introdurre forme di flessibilità (possibilità di lasciare temporaneamente il lavoro) e fornire servizi di supporto (nidi) – ciò è reso particolarmente necessario dall'alta percentuale femminile;
- Ridurre il logorio dei docenti nei primi anni di attività.

L'OCSE elenca successivamente una serie di fattori che si ritiene influiscano sull'appetibilità della professione, esprimendo valutazioni in materia.

### Gli incentivi della professione docente

- Retribuzione e velocità di progressione dello stipendio. Rivestono un ruolo determinante;

- Carriera. Non gioca un ruolo positivo se troppo tardiva;
- Carriera/modalità. Impossibile fare delle comparazioni sull'esistente in quanto nella maggior parte dei paesi OCSE si impiegano scale salariali uniformi (a parità di credenziali ed esperienza tutti i docenti percepiscono uguali retribuzioni). Non è possibile perciò "stabilire come gli insegnanti rispondano a opportunità di carriera offerte da specifici percorsi";
- Salario di merito (merit pay). Mirato a misurare le prestazioni degli studenti con tests o con controlli di supervisori – fallito negli USA (l'Aran elenca i motivi che i docenti ben conoscono e che non vale la pena di riportare);
- Condizioni di lavoro. Risultano rilevanti: la dimensione della classe, la struttura sociale della componente studentesca, la sede (vicina o lontana rispetto al luogo d'origine), la flessibilità, fondamentale soprattutto per le donne;
- Status professionale. In questo punto, e in assenza – si precisa – di studi specifici, sembra prevalere, nel documento ARAN, la volontà di mettere in luce la convinzione politica più diffusa in ambito nazionale. Secondo questa convinzione (contrastata da coloro che insistono sul basso livello della categoria) gli insegnanti devono avere "una maggiore autonomia professionale e maggiori responsabilità, simili a quelle accordate ad altre professioni". Si tratta di avviare un processo di professionalizzazione dell'insegnamento che comporta le seguenti politiche:
  1. "decentralizzazione dell'autorità sui principali aspetti dell'attività scolastica ponendo i docenti in ruoli chiave decisionali come gli organi di Governo della scuola;
  2. Standards di certificazione ben definiti attribuendo il controllo ad un organismo professionale per l'insegnamento che decide numero e origine dei diplomi attribuibili in campo educativo ogni anno;
  3. Formazione in servizio;
  4. Valutazione da parte dei pari;
  5. Premi per insegnanti che acquisiscono crediti aggiuntivi o che sono più produttivi;
  6. Sviluppo di carriera".
  7. Responsabilità. Lo status professionale comporta la dimensione della responsabilità; risulta dunque rilevante la "ricerca educativa degli insegnanti, con l'autovalutazione della propria pratica didattica, la verifica delle proprie idee e il miglioramento ad essa conseguente";
- Possibilità di gestire situazioni personali. Fa riferimento alla flessibilità lavorativa, determinante per una categoria femminile;
- Formazioni e certificazioni. Impossibili le comparazioni a causa del panorama variegato;
- Disponibilità di posti. Ovviamente essenziale; mancano studi.

### **La qualità dell'insegnamento.**

Dipende da:

- Qualità dei docenti (in cui confluiscono caratteristiche osservabili e caratteristiche non osservabili);
- Ambiente di insegnamento (ambiente scolastico, tecnologia d'insegnamento).

Qualità dei docenti: caratteristiche osservabili

- Formazione iniziale e conoscenza della materia. Non esistono studi risolutivi che indichino come ad una maggiore conoscenza della materia corrispondano risultati migliori. Appare invece dimostrato che "gli insegnanti che hanno avuto una formazione che è mirata alla didattica della disciplina hanno studenti che raggiungono migliori risultati";
- Certificazione. Dimostrata la correlazione fra risultati degli alunni e certificazione degli insegnanti. Laddove è stato ridotto il periodo di formazione iniziale per ovviare alla carenza di docenti, i risultati sono stati negativi;
- Abilità accademicamente testate. Abilità particolari (es: risultati tests di intelligenza) non si traducono in efficacia di insegnamento;
- Esperienza. Determinante nei primi anni, non aumenta in modo lineare e non risulta determinante per migliorare la qualità dell'insegnamento;
- Formazione in servizio - sviluppo professionale. La formazione in servizio che attiva uno sviluppo professionale avviene ora su vari ambiti. Essa risulta essere troppo breve e tale da rendere impossibile il feed-back degli esperti. Non risulta perciò chiaro quali ambiti di formazione-sviluppo professionale vadano sostenuti.

Qualità dei docenti: caratteristiche non osservabili

- Capacità verbale, chiarezza;
- Capacità comunicative;
- Capacità di lavorare in gruppo;
- Capacità di gestione della classe;
- Motivazione nel lavoro con gli studenti;

- Attenzione al successo degli studenti;
- Flessibilità;
- Creatività;
- Comportamento orientato agli obiettivi;
- Chiarezza.

L'ARAN rileva che uno studio effettuato nel 2000 su 3000 scuole ha dimostrato che "insegnanti che hanno caratteristiche osservabili simili in realtà producono qualità di insegnamento molto differenti. Di conseguenza, sottolinea l'ARAN, l'identificazione dei docenti di alta qualità non può essere condotta esclusivamente sulla base delle caratteristiche osservabili".

Ambiente di insegnamento: tecnologia di insegnamento e ambiente scolastico

Dopo avere rilevato l'importanza delle qualità non osservabili fra i migliori docenti, l'ARAN conclude che i migliori insegnanti possono essere associati alle migliori e più efficaci pratiche didattiche. Fa quindi una classificazione che comprende i seguenti punti:

- Interazione fra docenti e studenti (interazione con la classe, con gruppi, con singoli, ecc.);
- Materiali e risorse usate in classe (materiali stampati, strumenti tecnologici);
- Natura delle metodologie di apprendimento (pensiero strutturato, pensiero semplice);
- Metodi per la verifica e la valutazione (fogli di lavoro, problemi aperti, ecc.).

Aggiunge poi che risultano particolarmente efficaci i docenti che posseggono le seguenti caratteristiche (trascrivo l'elenco completo):

- Accuratezza nella preparazione delle lezioni;
- Selezione appropriata dei materiali;
- Definizione chiara degli obiettivi agli studenti;
- Mantenimento della disciplina in classe;
- Costante verifica del lavoro degli studenti;
- Ripetizione della lezione in caso di difficoltà;
- Buon uso del tempo;
- Fiducia nelle capacità di apprendimento degli studenti;
- Convinzione della propria responsabilità nell'apprendimento degli studenti;
- Condivisione degli scopi dell'istruzione con i colleghi;
- Essere d'accordo sul fatto che lo scopo della scuola sia promuovere l'apprendimento degli studenti;
- Forte impegno nel successo accademico degli studenti;
- Strette relazioni collegiali;
- Flessibilità;
- Creatività;
- Adattamento delle proprie capacità d'insegnamento ai bisogni degli studenti;
- Uso di diverse strategie d'insegnamento;
- Uso di diversi stili d'interazione;
- Chiarezza espositiva e argomentativa;
- Comportamento orientato all'impegno;
- Uso dei suggerimenti e delle idee degli studenti.

Vengono rilevate in particolare due cose: 1) puntare su pensiero strutturato (comprensione basata su pensiero critico, applicazione di concetti alla risoluzione di problemi, simulazioni, uso di concetti in altri contesti) e attività pratiche permettono di raggiungere migliori risultati – indagine USA 2000; 2) "maggiori sono le richieste degli insegnanti nei confronti dei loro allievi, migliori sono i risultati".

### **Retribuzioni dei docenti e loro impatto sulle prestazioni degli studenti**

Gli elementi che attualmente incidono sugli incrementi salariali sono i seguenti:

- Titolo iniziale superiore al titolo minimo;
- Punteggio all'esame di accesso;
- Titoli educativi in più ambiti;
- "completamento positivo di attività di sviluppo professionale" (formazione);
- Responsabilità gestionali aggiuntive;
- Titoli di formazione oltre il livello minimo;

- “prestazioni eccezionali d’insegnamento (per esempio basate su migliori risultati degli studenti o su valutazioni indipendenti dalle capacità di insegnamento”);
- Insegnamento in discipline particolari (es. matematica, scienze);
- Insegnamento a studenti con particolari necessità educative;
- Insegnamento in più classi o per più ore;
- Attività speciali (teatro, ecc.);
- Impegni speciali (es. formatore docenti);
- Insegnamento in aree isolate o svantaggiate;
- Stato di famiglia;
- Età.

Risulta indubbio che la retribuzione incide nell’attrarre verso la professione e nella “fedeltà” alla professione stessa (rilevante l’abbandono di coloro che hanno una laurea più remunerata in altri settori).

A livello internazionale si ipotizza di:

- Introdurre salari diversificati per sanare le carenze in alcuni settori;
- Incentivare economicamente i docenti a migliorare le proprie abilità didattiche.

### Osservazioni conclusive

A conclusione della disanima su quanto emerge dagli studi OCSE, l’ARAN pone come necessaria una diversificazione delle retribuzioni ed una articolazione degli stipendi, contemplando anche la possibilità di diversificare il periodo formativo per attrarre temporaneamente professionisti di altri settori verso aree di insegnamento scoperte. Nessuna ipotesi di carriera può essere scollegata dal problema più generale della scarsa attrattività della professione (bisogna dunque incidere non solo sulle retribuzioni ma anche sulle condizioni di lavoro).

Per quello che riguarda lo specifico della carriera, l’ARAN esclude: a) che si possa costruire una carriera sulla base dei risultati degli studenti per i motivi specificati (qui introduce una considerazione impropria: il fatto che non si possa prendere in considerazione i risultati ci conduce a non assimilare il docente al libero professionista – appare scorretta in quanto il professionista ha un’obbligazione di mezzi e non di risultati); b) che si possa costruire una carriera sulle caratteristiche misurabili del docente, che si sono rivelate non determinanti.

Propone:

- **Una carriera “strutturata su due fasce basate su anzianità e professionalità, con prevalenza dell’anzianità nei primi anni di attività e della professionalità nel periodo successivo”** (vedi considerazioni OCSE sul logorio iniziale della professione);
- Una carriera costruita su crediti formativi ben definiti nel “peso” relativi alla didattica disciplinare (vedi considerazioni precedenti).

#### **Introduzione di meccanismi di carriera professionale per i docenti**

In attesa che la legge 53 (che potrebbe intervenire su aspetti regolamentanti lo stato giuridico e il rapporto di lavoro) compia il suo iter, il riferimento da cui partire per la definizione di una carriera resta quella parte del contratto che definisce funzioni, competenze e contenuti della prestazione professionale (art. 24, 25, 26, 27, 29, 30, 32).

ART. 24 – FUNZIONE DOCENTE. (art.38, comma 3, del CCNL 4-8-1995 ed art.23 del CCNL 26-5-1999)<sup>1</sup>. 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.<sup>2</sup> La 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. 3. In attuazione dell’autonomia scolastica i docenti, nelle attività collegiali, elaborano, attuano e verificano, per gli aspetti pedagogico – didattici, il piano dell’offerta formativa, adattandone l’articolazione alle differenziate esigenze degli alunni e tenendo conto del contesto socio - economico di riferimento.

Si rileva da questo articolo che la funzione docente è unica per finalità, principi costitutivi e attività.

Su questa base, rileva l’ARAN, nessuna ipotesi di carriera potrebbe configurare limitazione negli accessi, limitazione che renderebbe meno incisiva la partecipazione di tutti alle attività funzionali al POF.

ART. 25 – PROFILO PROFESSIONALE DOCENTE. (art.23 del CCNL 26-5-1999)<sup>1</sup>. Il profilo professionale dei docenti è costituito da competenze disciplinari, psicopedagogiche, metodologico-didattiche, organizzativo-relazionali e di ricerca, tra loro correlate ed interagenti, che si sviluppano col maturare dell'esperienza didattica, l'attività di studio e di sistematizzazione della pratica didattica. I contenuti della prestazione professionale del personale docente si definiscono nel quadro degli obiettivi generali perseguiti dal sistema nazionale di istruzione e nel rispetto degli indirizzi delineati nel piano dell'offerta formativa della scuola.

Questo articolo definisce:

1. competenze professionali (disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzativo-relazionali);
2. sviluppo delle competenze (con la ricerca, l'esperienza didattica, l'attività di studio, la sistematizzazione della pratica didattica);
3. ambito delle stesse (nazionale per gli obiettivi generali del sistema, di singola scuola in relazione al POF).

Coniugando questa definizione con le tre macro-aree in cui si esplica l'autonomia funzionale delle scuole (ambito organizzativo, didattico e della ricerca), ne deriva che un'ipotesi di carriera dovrebbe essere costruita sulla base di una serie di crediti (di cui è essenziale definire il peso e la congruità) che registrino: l'anzianità di servizio, la frequenza di percorsi formativi con certificazione finale, le attività ed i progetti realizzati (nel contratto si parla di "sistematizzazione dell'esperienza").

Di grande rilevanza assume la definizione degli spazi di decisionalità delle scuole in relazione al bisogno di competenze e alla loro spendibilità.

ART. 26 – ATTIVITÀ DI INSEGNAMENTO. (art.41 del CCNL 4-8-1995, interpretazione autentica in data 17-9-1997 dell'art.41 anzidetto ed art.24 del CCNL 26-5-1999)<sup>1</sup>. Le istituzioni scolastiche adottano ogni modalità organizzativa che sia espressione di autonomia progettuale e sia coerente con gli obiettivi generali e specifici di ciascun tipo e indirizzo di studio, curando la promozione e il sostegno dei processi innovativi e il miglioramento dell'offerta formativa.

2. Nel rispetto della libertà d'insegnamento, i competenti organi delle istituzioni scolastiche regolano lo svolgimento delle attività didattiche nel modo più adeguato al tipo di studi e ai ritmi di apprendimento degli alunni. A tal fine possono adottare le forme di flessibilità previste dal Regolamento sulla autonomia didattica ed organizzativa delle istituzioni scolastiche di cui all'articolo 21 della legge n. 59 del 15 marzo 1997 – e, in particolare, dell'articolo 4 dello stesso Regolamento (cfr. nota n.21)-, tenendo conto della disciplina contrattuale.

3. Gli obblighi di lavoro del personale docente sono correlati e funzionali alle esigenze come indicato al comma 2.

4. Gli obblighi di lavoro del personale docente sono articolati in attività di insegnamento ed in attività funzionali alla prestazione di insegnamento. Prima dell'inizio delle lezioni, il dirigente scolastico predispone, sulla base delle eventuali proposte degli organi collegiali, il piano annuale delle attività e i conseguenti impegni del personale docente che possono prevedere attività aggiuntive. Il piano, comprensivo degli impegni di lavoro, è deliberato dal collegio dei docenti nel quadro della programmazione dell'azione educativa e con la stessa procedura è modificato, nel corso dell'anno scolastico, per far fronte a nuove esigenze

5. L'attività di insegnamento si svolge in 25 ore settimanali nella scuola dell'infanzia, in 22 ore settimanali nella scuola elementare e in 18 ore settimanali nelle scuole e istituti d'istruzione secondaria ed artistica, distribuite in non meno di cinque giornate settimanali. Alle 22 ore settimanali di insegnamento stabilite per gli insegnanti elementari, vanno aggiunte 2 ore da dedicare, anche in modo flessibile e su base plurisettimanale, alla programmazione didattica da attuarsi in incontri collegiali dei docenti interessati, in tempi non coincidenti con l'orario delle lezioni. Nell'ambito delle 22 ore d'insegnamento, la quota oraria eventualmente eccedente l'attività frontale e di assistenza alla mensa viene destinata, previa programmazione, ad attività di arricchimento dell'offerta formativa e di recupero individualizzato o per gruppi ristretti di alunni con ritardo nei processi di apprendimento, anche con riferimento ad alunni stranieri, in particolare provenienti da Paesi extracomunitari. Nel caso in cui il collegio dei docenti non abbia effettuato tale programmazione o non abbia impegnato totalmente la quota oraria eccedente l'attività frontale di assistenza alla mensa, tali ore saranno destinate per supplenze in sostituzione di docenti assenti fino ad un massimo di cinque giorni nell'ambito del plesso di servizio.

6. Negli istituti e scuole di istruzione secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, i docenti, il cui orario di cattedra sia inferiore alle 18 ore settimanali, sono tenuti al completamento dell'orario di insegnamento da realizzarsi mediante la copertura di ore di insegnamento disponibili in classi collaterali non utilizzate per la costituzione di cattedre orario, in interventi didattici ed educativi integrativi, con particolare riguardo, per la scuola dell'obbligo, alle finalità indicate al comma 2, nonché mediante l'utilizzazione in eventuali supplenze e, in mancanza, rimanendo a disposizione anche per attività parascolastiche ed interscolastiche.

. Al di fuori dei casi previsti dal comma successivo, qualunque riduzione della durata dell'unità oraria di lezione ne comporta il recupero nell'ambito delle attività didattiche programmate dall'istituzione scolastica. La relativa delibera viene assunta dal collegio dei docenti.

8. Per quanto attiene la riduzione dell'ora di lezione per cause di forza maggiore determinate da motivi estranei alla didattica, la

materia resta regolata dalle circolari ministeriali n. 243 del 22.9.1979 e n.192 del 3.7.1980 nonché dalle ulteriori circolari in materia che le hanno confermate. La relativa delibera viene assunta dal consiglio di circolo o d'istituto.

9. L'orario di insegnamento, anche con riferimento al completamento dell'orario d'obbligo, può essere articolato, sulla base della pianificazione annuale delle attività e nelle forme previste dai vigenti ordinamenti, in maniera flessibile e su base plurisettimanale, in misura, di norma, non eccedente le quattro ore.

10. Per il personale insegnante che opera per la vigilanza e l'assistenza degli alunni durante il servizio di mensa il tempo impiegato nelle predette attività rientra a tutti gli effetti nell'orario di attività didattica.

Questo articolo è relativo agli obblighi di lavoro del personale docente che, all'interno dei vari ordini e gradi di scuola, risultano omogenei sul piano quantitativo ma possono essere esplicitati con diverse modalità coerentemente con l'autonomia organizzativa che la Bassanini ha concesso alle scuole.

Una carriera – fermo restando la necessità di generalizzare l'aggiornamento e la formazione- potrebbe essere costruita sulla base della "consistenza dell'investimento che il singolo docente decide di fare sul proprio sviluppo professionale", con possibilità di scelta di percorsi autonomi compatibili con gli impegni personali.

I docenti che intendano avviare una carriera potrebbero accedere ad una formazione specifica per lo svolgimento delle funzioni previste dall'art. 5 della legge 53, presso i "centri di eccellenza per la formazione permanente degli insegnanti", accedere al tutoraggio per i neo-assunti, acquisire crediti utilizzando anche le modalità a distanza, l'apprendimento in rete e l'auto-aggiornamento.

Per gli insegnanti della scuola primaria e dell'infanzia potrebbero costituire credito: la laurea, la frequenza di percorsi universitari brevi, di corsi di perfezionamento e delle scuole di specializzazione e di masters, coerenti con il settore di insegnamento.

La formazione dovrebbe prevedere forme di semi-esonero, esonero e periodi sabbatici.

**ART. 27 – ATTIVITÀ FUNZIONALI ALL'INSEGNAMENTO.** (art.42 del CCNL 4-8-1995 ed art.24, comma 5 del CCNL 26-5-1999)<sup>1</sup>.  
L'attività funzionale all'insegnamento è costituita da ogni impegno inerente alla funzione docente previsto dai diversi ordinamenti scolastici. Essa comprende tutte le attività, anche a carattere collegiale, di programmazione, progettazione, ricerca, valutazione, documentazione, aggiornamento e formazione, compresa la preparazione dei lavori degli organi collegiali, la partecipazione alle riunioni e l'attuazione delle delibere adottate dai predetti organi.

2. Tra gli adempimenti individuali dovuti rientrano le attività relative: a) alla preparazione delle lezioni e delle esercitazioni; b) alla correzione degli elaborati; c) ai rapporti individuali con le famiglie.

3. Le attività di carattere collegiale riguardanti tutti i docenti sono costituite da: a) partecipazione alle riunioni del Collegio dei docenti, ivi compresa l'attività di programmazione e verifica di inizio e fine anno e l'informazione alle famiglie sui risultati degli scrutini trimestrali, quadrimestrali e finali e sull'andamento delle attività educative nelle scuole materne e nelle istituzioni educative, per un totale di 40 ore annue; b) la partecipazione alle attività collegiali dei consigli di classe, di interclasse, di intersezione. Gli obblighi relativi a queste attività sono programmati secondo criteri stabiliti dal collegio dei docenti; nella programmazione occorrerà tener conto degli oneri di servizio degli insegnanti con un numero di classi superiore a sei in modo da prevedere di massima un impegno non superiore alle quaranta ore annue; c) lo svolgimento degli scrutini e degli esami, compresa la compilazione degli atti relativi alla valutazione.

4. Per assicurare un rapporto efficace con le famiglie e gli studenti, in relazione alle diverse modalità organizzative del servizio, il consiglio d'istituto sulla base delle proposte del collegio dei docenti definisce le modalità e i criteri per lo svolgimento dei rapporti con le famiglie e gli studenti, assicurando la concreta accessibilità al servizio, pur compatibilmente con le esigenze di funzionamento dell'istituto e prevedendo idonei strumenti di comunicazione tra istituto e famiglie.

5. Per assicurare l'accoglienza e la vigilanza degli alunni, gli insegnanti sono tenuti a trovarsi in classe 5 minuti prima dell'inizio delle lezioni e ad assistere all'uscita degli alunni medesimi.

Questo articolo chiarisce che le attività individuali collegate alla funzione (correzione compiti, ecc.) e quelle collegiali (collegi, consigli, scrutini) non vengono toccate da alcun meccanismo di carriera.

Nel documento vengono poi riportati: l'art. 29 (che precisa che i docenti possono svolgere attività didattiche rivolte agli adulti), l'art. 30 (che riguarda le funzioni strumentali all'offerta formativa) e l'art. 32 (che introduce la possibilità per i docenti di "prestare la propria collaborazione ad altre scuole statali").

Nel documento si precisa che i crediti acquisiti con formazione specifica potrebbero essere spendibili all'interno degli ambiti previsti dagli articoli citati.

## **Questioni relative alla fattibilità**

Per avviare una carriera devono essere approfondite alcune questioni relative alla fattibilità. In particolare: definizione della soglia dell'anzianità di servizio, che preveda in ogni caso una valorizzazione economica della funzione docente; rilievo dei docenti che, fra gli interessati, possono accedere alla carriera a seguito dell'acquisizione di "crediti formativi e di servizio"; il peso dei benefici derivanti dai crediti suddetti; le risorse da destinare alla carriera nell'ambito del piano programmatico Legge 53; gli oneri derivanti da esoneri, ecc.; il budget da destinare alla formazione per tutti e a quella specifica.

## Formazione

In questa parte l'ARAN, dopo aver richiamato gli articoli del CCNL che riguardano la formazione (art. 66, 67, 68, 69) rileva che gli stessi dovrebbero essere oggetto d'esame sia per una definizione, correlata alla carriera, dei soggetti che offrono formazione che per la precisa identificazione dei crediti utili.

### Valutazione

L'art. 22 del contratto presenta la carriera come mezzo per migliorare il sistema scolastico e l'apprendimento degli alunni.

Con lo stesso scopo è prevista l'istituzione di un sistema nazionale di valutazione (art. 3, legge 53), che prevede verifiche periodiche sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche e formative.

Deve essere perciò approfondita, si legge a questo proposito nel documento ARAN, la "correlazione tra meccanismi di carriera e valutazione del merito dei docenti".

Nella definizione di una carriera confluirebbero dunque non solo i "crediti formativi e di servizio" di cui si è già parlato, ma anche gli elementi di merito o di demerito dei docenti che emergano dall'indagine.

Queste le questioni da approfondire al riguardo:

- "gli indicatori dovrebbero corrispondere a criteri di equità, attendibilità e trasparenza e essere formulati secondo parametri oggettivi e condivisi;
- il sistema dovrebbe evitare la costituzione di una costosa macchina burocratica finalizzata ad esaminare migliaia di domande e l'assunzione di decisioni sulla base di criteri incerti e mal specificati;
- le scelte dovrebbero trovare un adeguato equilibrio e correlazione tra gli aspetti di arricchimento culturale e lo sviluppo delle competenze professionali, con le esigenze organizzative della scuola dell'autonomia e la rilevazione di miglioramenti effettivi e di risultati obiettivi e documentabili, quindi tra impegno individuale di ciascun docente e la qualità complessiva dell'istituto scolastico in cui insegna, considerato nel suo contesto socio-economico;
- l'accesso allo sviluppo di carriera potrebbe prevedere, oltre al possesso dei requisiti da individuare, anche alcune forme di esclusione, quali, ad esempio, la fruizione di rapporti di lavoro a tempo parziale e di aspettative non retribuite, ovvero qualora siano state erogate sanzioni disciplinari definitive implicanti la sospensione dal servizio. Da considerare gli effetti che potrebbe avere la collocazione del personale in particolari posizioni di stato sull'accesso allo sviluppo di carriera;
- lo sviluppo di ciascun docente presuppone anche modalità e strumenti di gestione adeguati. A tal fine sarebbe opportuno riconsiderare la funzione e la struttura del libretto personale informatizzato, previsto dall'art. 35 del CCNI 1998-2001, in quanto, accanto ai dati amministrativi, dovrebbero trovare maggior rilievo gli elementi relativi al curriculum personale certificato in coerenza con gli indicatori elaborati per i meccanismi di carriera".

Il documento rileva poi che nei paesi europei i sistemi di valutazione rilevano non solo la qualità del sistema educativo nel suo complesso, delle scuole e della preparazione degli allievi, ma anche la professionalità degli operatori.

### L'articolazione e lo sviluppo della carriera dei docenti

Prima di passare alla proposta relativa alla carriera, il documento ARAN richiama i punti da cui la successiva definizione prende avvio: contrattuali (art. 24 e 25 del CCNL), legislativi (legge 59/97, legge 53/03 e D.leg.vo 297/94 sullo stato giuridico dei docenti), costituzionali (diritto all'istruzione), politici (scelte di politica scolastica dell'Unione europea definite nelle conferenze di Barcellona e Lisbona).

Questi riferimenti conducono a tre categorie, alle quali va fatto riferimento per una articolazione e uno sviluppo di carriera:

- la natura istituzionale della scuola;
- i modelli organizzativi e funzionali della scuola dell'autonomia;
- il docente fra funzione e professionalità.

## 1) La natura istituzionale della scuola e la riforma degli ordinamenti

Negli ultimi anni la politica scolastica del nostro paese ha inteso superare ogni separazione fra cultura generalista e cultura professionalizzante, fra sapere disinteressato e sapere spendibile nel mercato del lavoro, integrando il sistema dell'istruzione e quello della formazione, entrambi volti alla triplice dimensione locale, nazionale ed europea.

Ha così inteso "raccordare il ruolo sociale del sistema dell'educazione con la funzione istituzionale della scuola".

Le architravi della legge 53, infatti, sono:

- La flessibilità (che permette la personalizzazione dei piani di studio, i passaggi fra i due sistemi – istruzione e istruzione/formazione - con il meccanismo dei crediti, e che permette inoltre di svolgere, tra i 15 ei 18 anni, la formazione in alternanza scuola-lavoro. Questo sistema è finalizzato al pieno esercizio del diritto "all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni, o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età" (art. 2, lettera c);
- "L'integrazione tra l'assetto teorico delle conoscenze e la loro applicazione, ma anche tra scuola e formazione professionale, per portare ad unitarietà di sintesi il sapere, il fare e l'agire". Da qui derivano i percorsi integrati fra i due sistemi previsti dalla legge nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro (ed i percorsi integrati avviati dalle regioni per i primi 2/3 anni delle superiori, n.d.r.);
- I piani di studio personalizzati (che devono contenere un nucleo fondamentale nazionale ed una quota riservata alle regioni) definiti dai "docenti responsabili degli insegnamenti e delle attività educative e didattiche previste dai piani di studio" e in via prioritaria dal docente tutor.

La realizzazione dei dettati della Legge 53 comporta:

- La piena realizzazione dell'autonomia scolastica, che deve operare una sintesi fra i contenuti nazionali e le istanze locali;
- La valorizzazione di tutto il personale della scuola, che è chiamato ad operare l'interazione fra l'organizzazione dei servizi e l'attività didattica;
- Il riconoscimento e l'arricchimento della professionalità degli insegnanti, indispensabili per personalizzare gli insegnamenti, promuovere le eccellenze, valorizzare le diversità, collegare scuola e mondo del lavoro.

I modelli organizzativi e funzionali della scuola dell'autonomia

Alla luce di quanto è stato rilevato, appare evidente che l'autonomia delle scuole è il perno su cui fa leva l'intero processo di riforma. D'altra parte, la legge Bassanini individua nell'organizzazione dei servizi, nella didattica, nella ricerca e nella gestione delle risorse economiche gli ambiti dell'autonomia scolastica, che si sostanzia di conseguenza:

"nella scelta libera e programmata di metodologie, strumenti, organizzazione e tempi di insegnamento, da adottare nel rispetto della possibile pluralità di opzioni metodologiche e in ogni iniziativa che sia espressione di libertà progettuale, compresa l'eventuale offerta di insegnamenti opzionali, facoltativi o aggiuntivi e nel rispetto delle esigenze formative degli studenti"(comma 9).

L'autonomia, che deve essere "tutelata nelle sue libertà costitutive", si configura come risorsa a condizione che:

- La scuola divenga un laboratorio di ricerca (per "assicurare respiro progettuale alla pianificazione delle attività didattiche, diffondere la cultura della responsabilità, garantire sistematicità e valenza significativa alla verifica e alla valutazione dei risultati formativi raggiunti");
- I docenti possano essere protagonisti responsabili. "Per questo è necessario prevedere non solo una formazione mirata all'arricchimento della loro professionalità ma anche garantire, nella distinzione dei ruoli e nel rispetto delle finalità istituzionali della scuola, spazi di autonomia decisionale";
- Venga evitata la "burocratica gerarchizzazione di compiti e funzioni" e sussista la "collegialità nelle sue corrette forme ed espressioni".

### I docenti tra funzione e responsabilità

"Il profilo professionale dei docenti, come afferma l'art. 25 del CCNL 2002-05, "è costituito da competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzativo relazionali e di ricerca, fra loro correlate ed interagenti, che si sviluppano col maturare dell'esperienza didattica, l'attività di studio e di sistematizzazione della pratica didattica".

Ne consegue che esso rispecchia gli ambiti di autonomia riconosciuti alle istituzioni scolastiche, e, in particolare, quella didattica e quella della ricerca e della sperimentazione, e che a ciascun docente è fatto obbligo acquisire competenze in tutte e tre le menzionate sfere d'azione, tanto più che sono tra loro interdipendenti, e tutte coesenziali alla nuova figura dell'insegnante.

La funzione docente, a norma dell'art. 24 del CCNL 2002-05 "si fonda sull'autonomia culturale e professionale dei docenti...si esplica nelle attività individuali e collegiali e nella partecipazione alle attività di aggiornamento e formazione in servizio... 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".

Dal che si evince che la funzione docente trova la propria destinazione di scopo nel processo di insegnamento-apprendimento, volto ad assicurare il pieno sviluppo e la massima realizzazione della persona e che, in quanto tale, preordina a sé le competenze professionali.

Si può quindi affermare che i docenti esercitano una pubblica funzione e che, a tal fine, si avvalgono di specifiche competenze professionali.

Anche per questo, il parametro della professionalità docente non è subordinato al modello del libero professionista che, per natura giuridica e status sociale, non persegue finalità trascendenti la negoziazione delle prestazioni, e non opera in vista del pieno soddisfacimento di quei diritti sociali che lo Stato, per dettato costituzionale, è tenuto a garantire.

Accade così che mentre l'attività del libero professionista è subordinata alla domanda di mercato ed è regolata da norme di natura privatistica (per il libero professionista vale "in toto" il sinallagma secondo cui ad ogni "prestazione" deve corrispondere una adeguata "contro prestazione", ovvero il riconoscimento del lavoro prestato e la corresponsione degli oneri previsti), l'attività del docente trova la sua destinazione di scopo nel diritto di ciascuno e di tutti al libero e continuo apprendimento e, in quanto tale, trova una sua precisa regolamentazione nei principi e nel dettato della nostra Costituzione.

Tutto questo porta a sostenere che:

- Il docente possiede una precisa e definita professionalità, senza per questo essere un libero professionista;
- La professionalità del docente rinvia a conoscenze, abilità, competenze indispensabili per l'esercizio della funzione formativa ed educativa che gli insegnanti svolgono;
- La libertà di insegnamento, in quanto strumentale alla libertà di apprendimento, trova la propria legittimazione nella funzione docente e non nella sfera della professionalità;
- La professionalità del docente è raccordata con il ruolo sociale della scuola ed attualmente la sua articolazione riflette gli ambiti di autonomia spettanti alle istituzioni scolastiche (autonomia organizzativa, didattica e della ricerca e sperimentazione)".

La carriera dei docenti

"La carriera dei docenti trova una sua legittimazione nella distinzione esistente tra professionalità e funzione: la professionalità è "strumento", la funzione è "status"; la professionalità varia in ragione del ruolo sociale della scuola, la funzione è coesistente alla natura istituzionale della scuola e come tale non è soggetta ad interpretazioni dettate da interessi contingenti.

Ne consegue che la carriera va articolata in relazione alla professionalità dei docenti e che va raccordata con la funzione educativa e formativa coesistente all'attività di insegnamento, per cui, se possibile individuare e tracciare ambiti distinti e diversificati di professionalità, risulta non coerente l'idea di tracciare una carriera che si consolidi nelle cosiddette figure di sistema.

L'articolazione della carriera andrebbe dunque raccordata con le azioni di competenza dei docenti nella scuola dell'autonomia e, in quanto tale, potrebbe essere strutturata lungo l'asse di tre macro-aree, quali:

- L'organizzazione (rete dei servizi strumentali all'attività didattica, collaborazioni esterne, laboratori, regolamentazione attività aggiuntive dell'insegnamento, ecc.);
- La didattica (coordinamento, progettazione, valutazione, personalizzazione percorsi formativi, recupero svantaggiati, valorizzazione delle eccellenze, ecc.);
- La ricerca e la sperimentazione (innovazione, approfondimenti disciplinari, verifica risultati).

Per quanto attiene lo sviluppo di carriera, i criteri da prendere in considerazione sarebbero:

- L'anzianità di servizio;
- Crediti formativi spendibili nella scuola dell'autonomia.

Si può ipotizzare di conseguenza uno sviluppo di carriera articolato su due fasce: una agganciata all'anzianità, l'altra alle competenze professionali. Si può prevedere altresì che lo sviluppo di carriera debba e possa portare a possibili ulteriori sbocchi professionali cui accedere previo regolare concorso riservato a quanti avranno acquisito previsti e certificati crediti formativi.

In sintesi, si ipotizza:

- Un'articolazione di carriera strutturata sugli ambiti di autonomia riconosciuti alle istituzioni scolastiche (organizzazione, didattica, ricerca e sperimentazione);
- Uno sviluppo di carriera che si svolge lungo due fasce: quella dell'anzianità di servizio e quella della professionalità, premiando, in un primo tempo (e fino ad una certa soglia) l'anzianità e, successivamente, la professionalità;
- La validazione, da parte delle Università, dei titoli professionali spendibili ai fini dello sviluppo della carriera;
- La definizione previa del peso specifico dei crediti formativi;

- La congruità fra i crediti formativi e le conoscenze, abilità e competenze funzionali alla progettazione e realizzazione del piano dell'offerta formativa;
- La utilizzazione dei crediti formativi per uno sviluppo di carriera che, in linea con gli ambiti di autonomia delle istituzioni scolastiche, consenta, previo concorso, di accedere – per l'area organizzativa e l'area didattica – al concorso per dirigenti scolastici, per l'area della ricerca e della sperimentazione, al dottorato di ricerca (titolo utile per accedere alla carriera universitaria previo concorso).

Nel contesto va precisato il ruolo direttivo e valutativo del dirigente scolastico, non solo come referente responsabile di un'unità di costo qual è un'istituzione scolastica (e pertanto titolare di inalienabili funzioni di controllo sugli obblighi di servizio e di valutazione circa la compatibilità amministrativa e finanziaria delle attività), ma anche quale valutatore dei livelli di rendimento parametrati a indici oggettivi, quali, ad esempio, l'assiduità e la continuità della presenza, l'attitudine alla collegialità, la partecipazione e l'integrazione con la comunità scolastica, ... prevedendo, sia pure con ogni possibile cautela e garanzia, anche la titolarità di azioni penalizzanti il percorso di carriera”.

a cura di Se. G.

FONTE: [Centro Studi GILDA](#)