

# La carriera dei docenti

## Dall'omologazione alla valorizzazione della diversità

di GIORGIO REMBADO

**Q**uella degli insegnanti è una questione antica, e non solo per l'origine della loro professione, ma per i connotati di apparente immutabilità che il loro mestiere ha acquisito nel tempo e per la resistenza al cambiamento che, sia pure a torto, viene attribuita alla categoria. E questo, in un mondo che macina tutto, il buono e il cattivo, ad una velocità supersonica, in una società che tra i valori privilegia di gran lunga l'innovazione per non soccombere ai cambiamenti, è un biglietto di presentazione negativo, che sicuramente concorre a quella perdita di prestigio sociale da tanti studiosi analizzata e dai diretti interessati spesso correttamente denunciata.

Poco importa che nella realtà effettuale le cose vadano in modo diverso: che metodi e contenuti dell'insegnamento siano in continua evoluzione, che accanto alla figura tradizionale del docente si affaccino sempre nuove funzioni rispondenti alle variegate esigenze dei moderni sistemi di formazione, che le scuole abbiano conservato solo sui frontespizi degli edifici le loro tradizionali intitolazioni (dietro alle quali invece una pluralità di indirizzi abbia trasformato completamente l'offerta formativa erogata all'interno), che i programmi ministeriali siano una reminiscenza da libro Cuore come l'abecedario. Quello che conta è che nell'immaginario collettivo l'insegnante è rimasto legato ad una figura unica di maestro, al profilo ottocentesco al quale lo affida non tanto e non solo la proiezione oleografica del suo ruolo, quanto la rappresentanza dei suoi interessi lavorativi da parte delle organizzazioni sindacali di comparto. Dobbiamo promuoverne la nuova immagine non certo per un'esigenza d'ordine esteriore, ma per rendere la sua figura coerente con la scuola dell'autonomia, perché è inammissibile che il profilo del docente resti connesso ad un modello di scuola che non esiste più, in cui la sua identità era omologata a quella dell'insegnante massa, anziché a quella del professionista della formazione, che sa calibrare la sua prestazione in base ai fabbisogni e alla domanda di formazione.

**E**' pur vero che ricerche recenti ci danno un quadro completamente diverso e per certi versi inatteso, rilevando una maggioranza di professori favorevoli a politiche meritocratiche nella gestione del personale, e cioè all'introduzione di meccanismi di carriera e di forme di valutazione della prestazione professionale compatibili con l'attività che svolgono. Ma è pur tuttavia necessario far emergere le novità sul piano delle aspettative e dei bisogni, concretizzare questi ultimi in riconoscimenti reali e dotati di valore giuridico formale, supplire ad un deficit di rappresentanza: in poche parole, consegnare all'insegnante gli strumenti necessari per svolgere al meglio la sua professione e rendere pubblico il suo nuovo status. E scongiurare che l'attesa del nuovo si trasformi col tempo in frustrazione e disincanto.

**I**n questo contesto si è conclusa con un nulla di fatto anche l'attività della Commissione prevista dall'art. 22 del vigente contratto di lavoro del comparto scuola. Con il concorso di Aran, Ministero dell'Istruzione e organizzazioni sindacali rappresentative, la predetta Commissione ha siglato "un documento di ricognizione", ispirato ad un gradualismo che fa rima con ostruzionismo e che recupera la vecchia tecnica del rinvio ad un successivo negoziato per qualsiasi discussione sul modello. In questo modo tre contratti nazionali dei docenti, dal 1995 ad oggi, non sono bastati, tra impegni continuamente disattesi ed inconcludenti commissioni di studio, a modificare davvero qualcosa. E dovremmo restare in fiduciosa attesa - oppure sarebbe meglio dire "di un" - successivo contratto, nella speranza che i soggetti di cui sopra superino le loro idiosincrasie in materia.

Per intanto nel documento la carriera non c'è, si affaccia solo un'ipotesi di percorso lungo, tortuoso, ambiguo; il centro di gravitazione universale resta sempre l'anzianità di servizio, definita "un valore primario", che non potrà, "sia pure in un'ottica di riforma, essere repentinamente svalutata a mero elemento concorrente" nella progressione di carriera. Nel testo, redatto da chi, evidentemente, non ha a cuore le sorti della scuola e non sa o non vuole ascoltarne le istanze e i bisogni, non si avanza l'ipotesi di una vera articolazione di carriera, ma solo quella di una accelerazione della progressione economica. Perché - sia ben chiaro - resta inossidabile il richiamo al principio dell'unicità della funzione docente, che già rappresenta di per sé una mistificazione del lavoro di "ricognizione" e la negazione di qualsiasi forma di diversificazione.

**E**' tempo ormai di chiedersi se le responsabilità di questa prolungata inadempienza siano da attribuirsi semplicemente alla debolezza contrattuale dell'Aran o allo spirito di conservazione che ispira l'azione del sindacato unico CGIL-CISL-UIL-SNALS. Tratto comune a tutti è, con ogni evidenza, l'incapacità di concepire qualunque innovazione, frutto anche del timore di compromettere la rendita di posizione fin qui mantenuta grazie al monopolio della rappresentanza e della contrattazione.

C'è tutto questo, ma c'è anche molto di più: l'accordo tra le parti contrattuali è inidoneo, per sua natura, a regolare materie che investono l'interesse generale. E tale è la carriera dei docenti, che è funzionale alla qualità del servizio pubblico di istruzione e non solo alla tutela degli interessi dei singoli addetti ai lavori. Del resto, anche la Costituzione all'art. 97 recita: "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge ... Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari".

E comunque, quand'anche non ci fosse da tutelare l'interesse generale e mancasse il vincolo costituzionale, basterebbe una considerazione di fatto, il fallimento decennale in materia di accordi pattizi delle parti sindacali per ricondurre la questione della funzione dei docenti, del loro status e della loro progressione professionale ad una sede diversa e coerente con le considerazioni sopramenzionate, alla sua sede naturale, qual è quella legislativa.

**A** tale scopo, per dare il proprio contributo a rimuovere una situazione di stallo e di inerzia e, al tempo stesso, per sollecitare l'avvio del dibattito parlamentare sullo stato giuridico, l'Anp ha formulato la proposta, che di seguito si rende pubblica e che si può sinteticamente articolare in tre punti.

**LA CARRIERA.** Riguarda le funzioni che i docenti sono chiamati a svolgere e non va confusa con la semplice progressione economica. La professionalità docente - in relazione al suo crescere e al suo diversificarsi - va inquadrata in tre fasce, che non devono essere collegate al semplice decorrere del tempo.

In particolare, nelle due superiori, devono trovare posto i nuovi profili funzionali necessari a gestire **la ricerca, la didattica e l'organizzazione**, cioè le aree che qualificano il nuovo modello delle scuole autonome.

Tali profili possono riguardare l'aspetto **scientifico-didattico** oppure quello **organizzativo-gestionale**. Sono esempi del primo le funzioni di coordinatore della didattica (di istituto o di rete); di insegnante esperto nella disciplina di competenza; di docente nei corsi di laurea specialistica per l'accesso all'insegnamento. Rimandano al secondo le funzioni di collaborazione con il dirigente, fino alla vicedirigenza. Le suddette funzioni dovrebbero costituire il prerequisito per accedere - al di fuori della carriera docente - alla dirigenza delle scuole.

**LA PROGRESSIONE ECONOMICA.** Alle tre fasce dovrebbero corrispondere rispettivamente il 7°, l'8° ed il 9° livello retributivo. Si porrebbe così fine a quella vera e propria anomalia - unica nel panorama del pubblico impiego - che vede gli insegnanti tutti appiattiti sul 7° livello, a differenza degli altri laureati. Ogni fascia dovrebbe, inoltre, prevedere al proprio interno una progressione economica, ottenuta ritrasformando in aumenti biennali gli attuali gradoni, come succedeva fino al 1995 e come del resto accade in tutta la UE.

**ACCESSO ALLE FASCE.** Alla prima fascia si accederebbe tramite reclutamento dall'Albo professionale, cui gli aspiranti alla docenza si potrebbero iscrivere dopo il compimento del percorso di formazione previsto dalla legge 53 (laurea specialistica con accesso programmato sulla base dei posti disponibili, esame finale abilitante e tirocinio con valutazione da parte della scuola). In una posizione a parte, rispetto al sistema delle fasce, dovrebbero collocarsi i docenti con contratto di formazione lavoro durante il periodo intercorrente tra il conseguimento della laurea specialistica ed il consolidamento del loro rapporto attraverso l'assunzione a tempo indeterminato.

Il passaggio alla seconda fascia - 8° livello - avverrebbe previo esito positivo di una valutazione richiesta dall'interessato sulla scorta di uno specifico portfolio, tenendo conto anche dei crediti formativi eventualmente acquisiti in ambito universitario, purché su temi e ambiti di attività svolti in sinergia con le scuole.

Per l'accesso alla terza fascia - 9° livello - sarebbe richiesta un'ulteriore formazione in servizio, valutata e certificata negli esiti finali, come già prevede la legge 53, ferma restando la valorizzazione delle esperienze professionali maturate nei livelli precedenti.

Su queste basi può solidamente poggiare il nuovo stato giuridico della docenza, capace di innescare un percorso virtuoso in grado di affrancare gli insegnanti dalla condizione di impiegatizzazione cui sono stati ricacciati dai contratti e dal pregiudiziale rifiuto di qualsiasi forma di riconoscimento del merito e della crescita professionale.

**N**oi ora affidiamo la proposta al pubblico dibattito. I tempi sono maturi per uscir fuori dalle secche di una disputa inconcludente e per aprire un reale confronto che non sia inficiato da posizioni ideologiche. Ne offriamo un primo esempio con il contributo di esponenti di alcuni dei principali partiti pubblicato all'interno di questa rivista. Altri ne seguiranno, convinti come siamo che la categoria meriti una diversa attenzione, adeguata alle necessità della società delle competenze che tutti responsabilmente dobbiamo cercare di costruire.



# Per una carriera degli insegnanti

## La proposta dell'Anp

### Una professionalità "invisibile"

Uno dei problemi fondamentali della scuola consiste nella demotivazione professionale di molti insegnanti nei confronti di un lavoro che non offre prospettive. Tale malessere diffuso rischia di compromettere il successo di ogni tentativo di riforma che si eserciti solo attraverso la riscrittura degli ordinamenti.

Un fenomeno sociale di queste proporzioni non può essere spiegato solo con fattori psicologici di natura individuale; le sue cause vanno ricercate piuttosto nelle caratteristiche strutturali che la professione docente ha assunto nel tempo.

A differenza della maggioranza delle professioni intellettuali, l'insegnamento, infatti, è trattato come un impiego: e perciò non consente sostanziali sviluppi, né economici né di status. E richiede spesso una decina di anni prima di vedere consolidato il rapporto di lavoro. E' proprio a partire da questo lungo tirocinio che il neo-insegnante comincia ad interiorizzare la propria "invisibilità" professionale: nessuno lo chiama per quel che vale o per quel che fa, ma solo per la sua posizione in graduatoria. Dopo la conferma in ruolo, il principio informatore resta immutato: progressione economica lentissima (ogni sei, sette anni) ed estremamente modesta; nessun riconoscimento del merito; nessuna valorizzazione effettiva delle responsabilità; nessuna conseguenza per il disimpegno. Nei fatti, l'indistinzione e l'appiattimento comportano una penalizzazione per gli elementi migliori e più motivati. Al punto che l'unico elemento di differenziazione retributiva è confinato nei limiti del 2-3% della retribuzione di base.

L'unica reale prospettiva di carriera consiste nell'uscire dalla professione docente, accedendo ai ruoli dirigenziali.

### Il senso della proposta

La rimotivazione di chi esercita la professione docente trova oggi una ragione in più nell'autonomia delle istituzioni scolastiche, che, per essere attuata, richiede l'introduzione di forti elementi di discontinuità. Tali elementi debbono riguardare almeno:

- la differenziazione delle funzioni finalizzata alla gestione delle nuove complessità progettuali ed organizzative;
- più livelli professionali all'interno dello *status* di docente;
- il passaggio ai livelli superiori a seguito di valutazione e formazione, non per mera anzianità, con conseguenti significativi e stabili miglioramenti economici;
- aumenti per anzianità più modesti, ma più ravvicinati nel tempo.

### I livelli di carriera

Si propone di istituire tre distinti livelli di carriera (docente iniziale, ordinario, esperto), corrispondenti agli attuali 7°, 8° e 9° livello degli inquadramenti del personale dello Stato. Verrà sanata, in tal modo, l'anomalia per cui gli insegnanti sono gli unici dipendenti pubblici laureati confinati per tutta la loro vita professionale in un unico livello retributivo, il più basso fra quelli previsti a parità di titolo di studio.

Nei tre livelli in questione dovranno essere inquadrati tutti i docenti, indipendentemente dal grado di scuola in cui prestano servizio e dal titolo di studio posseduto. La collocazione nei livelli non comporta sovraordinazione gerarchica, ma ha il solo scopo di riconoscere le diverse professionalità maturate e certificate.

A parte occorrerà prevedere due collocazioni "esterne" rispetto a quelle principali:

- un livello inferiore al 7°, destinato ai docenti "tirocinanti" previsti dalla Legge n. 53/2003, fino al consolidamento del rapporto di lavoro;
- un livello sovraordinato al 9° (il 9° bis), in cui dovranno essere stabilmente inquadrati, previo concorso, i docenti con l'incarico di sostituzione del dirigente, ovvero gli attuali Vicari.

### ***La progressione per anzianità***

Solo all'interno di ciascun livello di appartenenza, il miglioramento economico avverrà automaticamente per anzianità, attraverso aumenti biennali.

La misura di tali aumenti potrebbe essere differenziata a seconda che gli interessati appartengano alla scuola elementare, alla scuola media, ecc., secondo una logica simile nella sostanza a quella attuale, ma ad intervalli di tempo più ravvicinati.

### ***La progressione di carriera***

Il passaggio da un livello al successivo comporterà l'attribuzione della differenza fra gli stipendi iniziali dei due livelli. Il docente manterrà la retribuzione di anzianità maturata nel livello di provenienza. L'accesso ai livelli successivi avverrà per contingenti programmati, sulla base di organici da stabilire all'interno di ciascun livello.

La promozione potrà avvenire dopo una permanenza di almeno cinque anni nel livello di appartenenza e subordinatamente alla disponibilità di posto.

L'avanzamento dal 7° all'8° livello avverrà a seguito di selezione a domanda, tenendo conto:

- di una valutazione sulle competenze professionali espressa da docenti del 9° livello della scuola di appartenenza;
- di una valutazione espressa dal dirigente della scuola;
- dei titoli professionali e crediti formativi posseduti.

L'avanzamento dall'8° al 9° livello avverrà a domanda mediante:

- preselezione per titoli professionali e culturali;
- formazione universitaria conseguita ai sensi dell'art. 5 della Legge n. 53/2003;
- selezione finale a cura delle reti di scuole sulla base degli esiti della formazione e dei titoli e crediti posseduti.

Al 9° livello transiteranno altresì i docenti utilizzati, previo superamento di corso-concorso.

L'inserimento nel livello 9° bis avverrà per corso-concorso, a cui potranno accedere i docenti dell'8° e del 9° livello.

### ***Il rapporto tra livelli e funzioni***

Gli incarichi aggiuntivi rispetto all'insegnamento, per funzioni complesse, potranno essere conferiti solo ai docenti inquadrati nell'8° e nel 9° livello. Essi daranno diritto - per la durata del loro svolgimento - ad una voce retributiva specifica, separata dallo stipendio di livello e prelevata su un apposito budget, distinto dal fondo di istituto.

L'attribuzione di tali incarichi sarà fatta dal dirigente scolastico, con il parere dei docenti di 9° livello.

### ***Gli organici***

Saranno distinti per ambito territoriale (regionale e provinciale), per classe di concorso e per livello di inquadramento, ma non di scuola. I docenti nelle scuole si distribuiranno con l'unico vincolo di una certa quota minima nei due livelli superiori, per garantire la possibilità di scelta nell'affidamento delle funzioni complesse.

### ***L'accesso all'insegnamento***

Avverrà secondo quanto previsto dalla Legge n. 53/2003 (laurea specialistica seguita da tirocinio biennale). Durante il periodo di tirocinio, l'insegnante avrà un inquadramento specifico, inferiore a quello iniziale del 7° livello.

I docenti, al termine del tirocinio, verranno inseriti in un apposito albo professionale.

### ***Come introdurre il nuovo modello***

Al fine di garantire la miglior qualità del servizio, il nuovo modello di carriera dei docenti va introdotto per via legislativa. Tanto più che l'esperienza ultradecennale dimostra che un simile modello non è realizzabile per via contrattuale.