

# PNRR E INNOVAZIONE DEL LAVORO: UNA FALSA PARTENZA

di Pietro Calascibetta

## **Parliamo di carriera o di lavoro? Una premessa necessaria a proposito del “docente esperto”.**

L'istituzione della figura del “*docente esperto*” con il “Decreto Aiuti bis”<sup>1</sup> è stata interpretata come l'introduzione di una carriera per i docenti e ha innescato subito un'accesa discussione.

Franco De Anna nel webinar del 17 agosto promosso da “Gessetti Colorati”<sup>2</sup> ci ha fatto notare che la disposizione, anche se inserita in modo inusuale in un decreto di tutt'altro tema, è frutto della Legge n. 79 del giugno 2022 che definisce la cornice di alcune delle azioni previste dal PNRR tra cui quelle relative all'istruzione ed è su questo che bisogna porre l'attenzione.

Osservando meglio la premessa della parte che riguarda l'istruzione e i rimandi normativi si scopre infatti che l'art.38 del Decreto Aiuti e la Legge 79 in realtà dovrebbero essere finalizzati a dare una risposta nell'ambito della pubblica istruzione alla richieste della UE di avviare con il Recovery Plan italiano un processo pluriennale “*di innovazione del lavoro pubblico*”<sup>3</sup> con l'obiettivo di riqualificare la pubblica amministrazione migliorando la professionalità dei suoi dipendenti.

Se le cose stanno veramente così, piuttosto che discutere della carriera sarebbe più interessante e utile interrogarsi sulle valenze e sull'efficacia dei provvedimenti nel poter effettivamente raggiungere l'obiettivo di innovare il lavoro nella scuola come richiesto dalla UE e dare ad esso la dignità che merita e quali proposte fare per aggiustare il tiro di un provvedimento in essere che presenta già prima di essere applicato molte ambiguità in modo che non diventi l'ennesima occasione sprecata per affrontare la questione del lavoro nella scuola.

## **Un quadro normativo contraddittorio**

Da quanto si legge la modalità scelta per innovare il lavoro nella scuola è stata l'introduzione di un “*sistema di formazione e aggiornamento permanente delle figure di sistema*”<sup>4</sup>, individuate nei “*docenti con incarichi di collaborazione a supporto del sistema organizzativo dell'istituzione scolastica e della dirigenza scolastica*”<sup>5</sup> e più genericamente dei docenti di ruolo “*articolato in percorsi di durata almeno triennale*” e gestito dalla “*Scuola di alta formazione dell'istruzione*”<sup>6</sup> istituita contestualmente.

La norma precisa che l'attività di formazione e aggiornamento ha come obiettivo “*promuovere e sostenere processi di innovazione didattica e organizzativa della scuola, rafforzare l'autonomia scolastica e promuovere lo sviluppo delle figure professionali di supporto all'autonomia scolastica e al lavoro didattico e collegiale*”<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> DL 9 agosto 2022, n. 115, art. 38

<sup>2</sup> L'intervento si può ascoltare in: [https://www.youtube.com/watch?v=n4UuYFbiC\\_4](https://www.youtube.com/watch?v=n4UuYFbiC_4)

<sup>3</sup> DL n. 36 del 30 aprile 2022 “*Misure per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*”. Convertito con la Legge n. 79 del 29 giugno 2022.

<sup>4</sup> lvi, Art. 16 ter comma 1

<sup>5</sup> lvi, Art.16 ter comma 3

<sup>6</sup> lvi. Art. 16 bis

<sup>7</sup> lvi, Art. 16ter comma 3

Fin qui tutto bene. Sembrava proprio da queste premesse che tale formazione supplementare dovesse distinguersi da quella obbligatoria per tutti i docenti di ruolo già prevista dall' articolo 1, comma 124 della "Buona scuola" e che fosse finalizzata a quella formazione appunto aggiuntiva e specifica dedicata a chi avesse voluto o dovuto per ragioni di servizio occuparsi di qualcosa di più e di diverso dal solo insegnare come è d'obbligo per tutti i docenti.

A prima vista sembrava che fosse l'innovazione si fondasse su una differenziazione tra i docenti non basata sulla "bravura" o l'anzianità, bensì basata da una parte sull'acquisizione e il rafforzamento di competenze addizionali per compiti particolari rispetto all'insegnare e al progettare la propria lezione d'aula, dall'altra sulle mansioni effettivamente svolte nell'organizzazione scolastica oltre la docenza.

A questa apertura iniziale non è corrisposta però nell'articolazione successiva della norma, una esplicita e chiara definizione di percorsi formativi specificatamente attribuibili alle figure di sistema attualmente presenti in tutte le scuole, né di percorsi per quei docenti che si offriranno volontari, prefigurandone un ruolo di supporto nell'organigramma di un istituto attraverso una formazione specifica, magari come "agenti di cambiamento" nei collegi o nei gruppi o come psicopedagogisti , o altro.

Le indicazioni dei percorsi di formazione sono invece deludenti e oltremodo generiche trattando di *"attività di progettazione, tutoraggio, accompagnamento e guida allo sviluppo delle potenzialità degli studenti, volte a favorire il raggiungimento di obiettivi scolastici specifici e attività di sperimentazione di nuove modalità didattiche"*. Tutto e niente. La solita demagogia dell'indicare con roboanti espressioni come novità ciò che non è tale, facendo sfumare così la possibilità di uno *"sviluppo delle figure professionali"* come reale, anche se parziale, elemento di innovazione nel lavoro dei docenti.

### **La formazione aggiuntiva è una risorsa per le singole scuole, non un optional per il docente**

Su questa base normativa delineata dalla Legge 79 e sulle sue incongruenze e omissioni il Decreto Aiuti moltiplica per tre il percorso triennale di formazione ed ecco spuntare, come il coniglio dal cilindro, il docente "super esperto" con tanto di qualifica professionale in bianco e addirittura un bonus stipendiale.

Questo non per tutti, ma per un contingente limitato di docenti che devono decidere di loro volontà di candidarsi, sottoporsi alla fine ad una valutazione senza avere alcun vincolo verso le scuole nell'utilizzo delle loro competenze. Una scelta personale dunque.

Il legislatore , nonostante si sia presa la briga di citare espressamente le figure di supporto, non si è discostato da una visione del lavoro in cui l'unica differenziazione è l'essere più competente di altri nelle attività di insegnamento in aula esponendosi così alle solite e giustificate critiche sempre ribadite dal mondo della scuola a fronte di interventi normativi che finirebbero per prospettare di fatto un servizio scolastico a macchia di leopardo in cui in alcune discipline di alcune classi insegnano i docenti "più bravi" e nelle altre insegnano tutti gli altri.

Un'obiezione per tutte, quella contenuta nel documento della Segreteria del MCE: "i contenuti dei percorsi formativi previsti dalla Legge 79/2022 e che qualificheranno il docente esperto [...] non possono essere concepiti come patrimonio di alcuni, ma devono poter diventare l'espressione di ogni collegio dei docenti"<sup>8</sup>.

Non si può fare a meno di condividere con il MCE e con tutti coloro che lo hanno fatto notare che tutti i docenti dovrebbero essere in grado di saper progettare o di saper sviluppare la potenzialità dei propri allievi come competenza base perché è questo che lo Stato deve garantire ai suoi cittadini ed è questo che dovrebbe richiedere fin da subito per l'accesso alla professione.

A guardar bene le norme sulla formazione volontaria e incentivata e quella successiva sul docente esperto senza una finalizzazione di ruolo nell'organizzazione scolastica, possono essere considerate una violazione bella e buona del diritto costituzionale degli studenti ad avere nella scuola pubblica un'istruzione il più possibile uguale (nel senso della qualità) per tutti.

E' ovvio che in un luogo di lavoro ci saranno sempre lavoratori più o meno bravi, ma lo Stato non può certificare e istituzionalizzare questa diversità spacciandola per riforma del lavoro.

Prendersi cura della formazione dei docenti è sicuramente una delle modalità per migliorare il lavoro, è un compito importante e compatibile con gli obiettivi del PNRR se però ci si impegna a trovare modalità realmente praticabili per una formazione obbligatoria funzionale a quello che è effettivamente il lavoro nella scuola, non solo quindi per formare i singoli docenti facendoli diventare tutti esperti, ma anche per formare al lavoro cooperativo i team (consigli e dipartimenti, gruppi per l'inclusione, ecc.) che oggi rappresentano l'unità operativa di base della progettazione del servizio scolastico, nonché per formare coloro che si devono occupare del loro coordinamento e di altri compiti organizzativi essenziali.

Nella Legge non troviamo purtroppo nessun riferimento a una riforma ordinamentale che possa favorire il lavoro sia individuale (ad esempio nell'orario di insegnamento per i docenti con 6 o 9 classi) che per il team inserendo il lavoro cooperativo nell'orario di lavoro del lavoratore chiamato impropriamente di "di cattedra".

Delle figure di sistema non si ha più notizia e se ne perdono le tracce nel percorso legislativo, ma non solo, l'art. 38 del Decreto Aiuti bis è categorico nell'escludere tali figure dalla nuova qualifica e qualche "manina" ha aggiunto, a scanso di equivoci, che la qualifica "*non comporta nuove o diverse funzioni oltre a quelle dell'insegnamento*". La differenziazione dei percorsi che la Legge 79 sembrava prefigurare non è più nemmeno considerata nell'art. 38.

Di fronte all'opportunità offerta dal PNRR di affrontare finalmente il tema del lavoro nella scuola, se non nella sua complessità almeno sul piano della formazione con il potenziamento di alcune competenze per le attività di supporto, la montagna ha partorito infine il topolino del "bravo docente" o se si vuole del "*docente esperto*".

---

<sup>8</sup> Il documento si può leggere interamente in : <http://www.mce-fimem.it/sulla-bozza-di-decreto-aiuti-bis-scelte-autoritarie-e-regressive/>

Ha ragione Giuseppe Bagni, presidente nazionale del CIDI, quando si domanda in un post che significato ha avere statisticamente tra dieci anni meno di un docente esperto per collegio, in che modo poi gestire in un'istituzione scolastica questi esperti e come rispondere ai genitori che chiedono di avere i propri figli nella classe "dell'esperto".

### **Gli effetti collaterali di una mancata scelta innovativa.**

Il messaggio che la legge 79 e l'art. 38 del Decreto Aiuti danno chiaro e forte è che il successo scolastico degli studenti dipende solo dalla bravura del singolo docente e di conseguenza che la formazione professionale del docente riguarda solo la didattica, è individuale e si svolge all'esterno del luogo di lavoro nella Scuola di Alta formazione.

Anche sul piano economico le scelte tendono a negare il fatto che il lavoro nella scuola sia in realtà anche collettivo.

Il contributo per la partecipazione alla formazione è alimentato con il fondo per il miglioramento dell'offerta formativa andando così a prelevare ulteriori risorse da tale fondo da cui attingono principalmente le figure di supporto aumentando così la "concorrenza" tra i diversi aventi diritto e diminuendo per tali figure la disponibilità per i compensi individuali trasformati a mere mance ridefinite eufemisticamente sempre più spesso nei documenti "*compensi a forfait*".

Anche il contributo "*una tantum* di carattere accessorio" alla fine del triennio o l'assegno annuale "*ad personam*" per il docente esperto è un indiretto disincentivo alla collegialità perché la valutazione è centrata sulla capacità del singolo docente "*di incrementare il rendimento degli alunni*" sulla sua "*condotta professionale*" e sulla "*promozione dell'inclusione e delle esperienze extrascolastiche*" facendo intendere implicitamente in questo modo che la premialità dipenda esclusivamente dalla bravura del singolo e non dalla qualità del progetto educativo e didattico dell'équipe di classe e dalla sinergia tra i docenti come la stessa normativa richiederebbe.

Basta prendere qualsiasi rubrica di valutazione del lavoro di gruppo degli studenti per rendersi conto che la valutazione del singolo è in relazione al contributo dato alla realizzazione collettiva del compito richiesto. Ho seri dubbi sulla possibilità dei comitati di valutazione di distinguere ad esempio quanto l'inclusione di un alunno dipenda solo dal docente sotto esame o dalla capacità dell'équipe di lavorare in sinergia.

Vale la pena di ricordare a questo proposito e rivalutare quanto stabiliva la "Buona Scuola" in relazione al merito inserendo tra i criteri di valutazione non solo i "*risultati ottenuti dal docente*" , ma anche quelli ottenuti "*dal gruppo di docenti*"<sup>9</sup>. Un'opzione, questa, per valorizzare il lavoro dell'équipe che purtroppo a suo tempo è stata poco utilizzata, ma che poteva e può ancora essere recuperata per incentivare e riconoscere la qualità del lavoro collegiale su cui si basa tutta l'autonomia scolastica.

---

<sup>9</sup> Legge 107/ 2015 art. 1 , comma 129

## **Oh quanti bei “sistemi” , Signor Ministro!**

Un altro colpo all'autonomia sta nel non definire già nella norma quadro del PNRR il rapporto tra il nuovo “*Sistema di formazione e aggiornamento permanente* “ e il “ *Sistema nazionale di valutazione*” che dovrebbe avere un ruolo determinante e centrale nella definizione degli obiettivi e dei programmi. Non se ne parla nelle norme anzi si precisa che è la Scuola di alta formazione che “*definisce altresì specifici obiettivi dei programmi per percorsi di formazione in servizio*”, una Scuola dove non è espressamente prevista la presenza neppure del personale scolastico<sup>10</sup>, non dico nel ruolo di docente, ma neppure nel ruolo di “esperto o assistente” come invece avviene nelle università.

Questo in palese contrasto con la “Buona scuola” che al comma 124 assegnava agli istituti autonomi la definizione dei percorsi di formazione in base ai bisogni del proprio collegio in relazione al piano di miglioramento e questo aveva un senso nella ratio di un sistema di valutazione nazionale e prefigurava già un meccanismo innovativo di miglioramento progressivo della qualità del lavoro.

Né dice qualcosa di diverso dalle norme già esistenti la precisazione che “ *nell’ambito delle prerogative dei propri organi collegiali, ogni autonomia scolastica individua le figure necessarie ai bisogni di innovazione previsti nel Piano triennale dell’offerta formativa, nel Rapporto di autovalutazione e nel Piano di miglioramento della offerta formativa*” . Nulla vietava alle scuole di individuare i coordinatori, i collaboratori del dirigente o un certo referente come destinatari del piano annuale di formazione.

Messa in questo modo la Scuola di alta formazione, che si aggiunge per ultima in un sistema già affollato di organismi, non è un servizio alle scuole, ma persegue finalità proprie in un sistema scolastico purtroppo senza una reale governance. I riferimenti a INDIRE e INVALSI sono troppo generici e ambigui per poter affermare che i “sistemi” siano interconnessi e funzionali ai bisogni delle autonomie scolastiche.

Il problema di cui non si parla a proposito di innovazione del lavoro e formazione è che le singole autonomie, individuate le cosiddette “ *figure necessarie*”, non hanno nessun ruolo e potere nel chiedere al proprio personale di formarsi nelle funzioni previste, né di diventare “esperto” in qualsiasi ruolo, né esiste alcun meccanismo normativo per poter accettare in via prioritaria nella fase dei trasferimenti chi ha tali competenze come prevedeva in verità la “Buona scuola” con la cosiddetta “chiamata diretta” che poi in realtà non era una prerogativa arbitraria del dirigente, ma poteva essere benissimo condivisa e gestita democraticamente dal collegio nella scelta dei criteri in modo trasparente, bastava leggere la norma e volerlo fare.

## **Ops....allora bersaglio mancato!**

Se l’obiettivo era dunque quello di innovare il lavoro nella scuola a me sembra che la debolezza della legge 79 e dell’art. 38 del Decreto Aiuti bis stia proprio nel non aver affrontato la complessità

---

<sup>10</sup> Ivi art. 16bis comma 8 “*Nella Scuola non può essere impiegato a qualunque titolo personale docente del comparto Scuola.*”

del lavoro nella scuola e le condizioni in cui si svolge oggi con una scelta pilatesca nel tentativo di non scontentare qualcuno..

La formazione è buona per tutte le innovazioni soprattutto se volontaria e incentivata.

La norma per come è stata concepita e articolata appare senz'altro inadeguata non solo a innovare il lavoro, ma neppure a prefigurare una carriera vera e propria, sia perché non assegna all' "esperto" una funzione precisa nell'organizzazione, sia perché impegna il docente in un percorso strumentalmente diluito nel tempo perché coincida con la tempistica del PNRR che è nei fatti più lungo di una super laurea o di qualsiasi master.

La cosa ancora più grave è che fa emergere una visione gentiliana del "lavoro" nella scuola, certificando lo stereotipo che tutta l'attività del docente debba esaurirsi nella lezione in aula. Tutto il lavoro del docente sembra che sia spiegare la propria disciplina in aula nelle ore di cattedra. Se la richiesta del PNRR era di realizzare una riforma del lavoro nella scuola, questa riforma doveva necessariamente riguardare l'insieme delle attività svolte dai docenti attraverso e grazie alle quali ciascun istituto eroga il servizio scolastico.

E' evidente che è una norma fuori bersaglio prima di essere dannosa, perché non tiene conto che il servizio scolastico è diventato con l'autonomia un prodotto collettivo.

Innovare il lavoro nella scuola quindi non è solo migliorare l'insegnamento, ma migliorare le condizioni in cui si svolgono tutte le attività necessarie e previste dall'ordinamento, prima fra queste la progettazione, facendole emergere da quella condizione di semi-preariato istituzionalizzato in cui oggi sono relegate.

### **Cosa è necessario e si sarebbe potuto fare per aggiustare il tiro.**

Purtroppo nella conversione in legge del decreto aiuti si è pensato bene di cambiare solo nome al "docente esperto" per dire di aver ascoltato le critiche.

Poiché non è mai troppo tardi per rimediare, ciò che si dovrebbe fare in un modo o nell'altro sono a mio parere due cose.

La prima è intervenire in qualche modo sulle norme in essere appena varate.

Innanzitutto togliendo il vincolo dell'art. 38 per il quale la qualifica di docente esperto "*non comporta nuove o diverse funzioni oltre a quelle dell'insegnamento*" in modo da lasciare aperta la possibilità che i docenti possano diventare esperti nelle diverse funzioni che oggi sono chieste oltre l'insegnamento e lasciare aperta la possibilità di curare la formazione di questi docenti verso le diverse funzioni di supporto articolando i percorsi di formazione della Scuola di alta formazione in tal senso in modo che possano acquisire non una qualifica generica, ma di esperto in una delle attività richieste oltre all'insegnamento. Ciò è sicuramente compatibile anche con quanto dichiarava in premessa la Legge 79.

Ridefinire poi, in modo più chiaro di quanto fa la norma istitutiva della Scuola di Alta formazione, il rapporto tra *Sistema di valutazione nazionale* e il *Sistema di formazione permanente* ridando agli

istituti scolastici e alla “*Conferenza per il coordinamento del SNV*”<sup>11</sup> un ruolo attivo nella definizione dei bisogni formativi di sistema e nell’individuazione dei percorsi e assegnare finalmente le risorse umane perché i Nuclei di valutazione possano essere attivati su larga scala con il personale necessario per svolgere un ruolo di tutoring delle istituzioni scolastiche come previsto, anche questo è innovare il lavoro!

Si dovrebbe anche recuperare le competenze già acquisite da molti docenti in servizio in attività di ricerca, sperimentazione e sviluppo e/o svolte in compiti attinenti ad alcune delle funzioni di sistema da scegliere tra quelle presenti di fatto in tutte le scuole, ad esempio quelle di collaborazione con il dirigente o di coordinatore del consiglio di classe o dipartimento, in modo che i docenti possano acquisire un credito formativo per abbreviare di qualche triennio il percorso di qualifica e il sistema scolastico non debba aspettare 9 anni per poter utilizzare a pieno titolo tali risorse.

Queste correzioni di rotta evidentemente non bastano.

La seconda cosa da farsi, ma è più complicata e richiede più tempo, è cambiare paradigma rispetto al lavoro nella scuola prendendo in considerazione finalmente e una volta per tutte la sua complessità senza pregiudizi ideologici come è stato fino ad ora.

E’ necessario intervenire con una riforma del lavoro nella scuola che metta in grado gli istituti di poter funzionare. Io credo che ci si sia polarizzati sulla formazione come unico strumento per migliorare la scuola, mentre bisognerebbe guardare meglio alle condizioni organizzative in cui la scuola è costretta ad operare.

Solo ridefinendo la questione del lavoro si potrà finalmente affrontare la storia infinita della carriera del docente senza ricorrere ogni volta all’espedito del merito e del “docente esperto”.

E’ dal riconoscimento giuridico e contrattuale di un organigramma di sistema che può scaturire una modulazione della carriera dei docenti e non viceversa.

Una conferma che prima viene la riforma del lavoro e poi la carriera la troviamo nel contratto firmato addirittura nel 2002 quando all’art. 22<sup>12</sup>, venne istituita addirittura una Commissione di studio, Aran, Miur e Organizzazioni Sindacali, per l’individuazione di “*meccanismi di carriera professionale per i docenti*” proprio alla luce della nuova organizzazione che l’autonomia avrebbe richiesto. Purtroppo questo buon inizio non ha avuto seguito nel silenzio generale.

---

<sup>11</sup> DPR n.80/2013 art.2 comma 5

<sup>12</sup>Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto scuola per il quadriennio normativo 2002\2005. Capo IV – Docenti .Art.22 – Intenti Comuni . “1. Le parti stabiliscono di costituire, entro 30 giorni dalla firma definitiva del presente CCNL, una commissione di studio tra ARAN, MIUR e OO.SS. firmatarie del presente CCNL, che, entro il 31-12-2003 elabori le soluzioni possibili, definendone i costi tendenziali, per istituire già nel prossimo biennio contrattuale, qualora sussistano le relative risorse, meccanismi di carriera professionale per i docenti. 2. Le parti convengono che la commissione di cui al comma precedente finalizzi la propria attività alla realizzazione di meccanismi di carriera che contribuiscano alla costruzione di una scuola di alto e qualificato profilo, che assicuri agli alunni i migliori livelli di apprendimento, valorizzi i talenti e prevenga situazioni di difficoltà e disagio. Tra gli strumenti a tal fine necessari si conviene essere utile l’istituzione di un sistema nazionale di valutazione del sistema scolastico.”  
In <https://www.aranagenzia.it/contrattazione/comparti/scuola/contratti/511-ccnl-normativo-2002-2005-economico-2002-2003.html>