

# Il sindacato e la sfida su merito e premialità

Gianni Manuzio

«Destinare al “merito” risorse aggiuntive (e non quelle ottenute decurtando le retribuzioni ordinarie, come prevedeva l’ipotesi originaria delle linee guida governative) è una soluzione che va nella direzione giusta ... Ciò che non va assolutamente bene è l’assenza di ogni riferimento a procedure di contrattazione che sono d’obbligo quando si tratta di gestire l’attribuzione di salario accessorio: non è infatti pensabile e tanto meno accettabile l’affidamento alla mera discrezionalità del dirigente di procedure premiali per le quali, per ragioni di per sé evidenti, sarebbe quanto mai opportuno favorire un clima di condivisione e sulle quali si insiste invece, incredibilmente, a partire col piede sbagliato». Così su *Scuola e Formazione* del marzo 2015 si commentava la nuova formulazione della “Buona Scuola” allora in cantiere. Ben diversa da quella di partenza, che eliminava gli scatti di anzianità sostituendoli con “scatti di merito” limitati al 66% degli insegnanti.

Probabile che sul cambio di rotta abbia influito la pressione di un dissenso crescente dei diretti interessati. È certo, invece, che la chiusura del governo al confronto ha vanificato una straordinaria opportunità di riprendere, sulla valorizzazione professionale, le linee di un percorso già tracciate nel Ccnl, da completare col suo auspicabile rinnovo. Rischia invece di aprirsi, su un tema che dovrebbe essere di comune interesse, una fase di aspro contenzioso.

Al di là di come la questione *bonus* troverà applicazione nel concreto vissuto delle nostre scuole, e delle modalità con cui verrà recepito e tradotto in essere il vaghissimo richiamo – contenuto nella nota Miur 1804 del 19 aprile 2016 – ad attivare, sulla materia, “un coinvolgimento della comuni-

tà scolastica nel suo complesso”, può essere interessante ripercorrere la storia di una “valorizzazione del merito” che parte da lontano, fatta di esperienze e tentativi rivolti, in vario modo, a dare risposta a questa domanda: è giusto, riconoscere e premiare, e come, la qualità del lavoro svolto?

## I CONCORSI PER MERITO DISTINTO

Risale al 1958 (legge 13.3.1958 n. 165) l’istituzione di concorsi per merito distinto, procedure di tipo selettivo che consentivano ad una quota del personale di passare anticipatamente alla posizione stipendiale successiva. Ciascun insegnante aveva a disposizione due opportunità di avanzamento nel corso della carriera: la prima attraverso un concorso per titoli ed esami, la seconda con un concorso per soli titoli. L’ultimo concorso si svolse nell’a.s. 1977/78.

## IL FONDO DI INCENTIVAZIONE

Col contratto scuola 1985-87 (Dpr 209 del 10.4.1987) fa la sua comparsa il fondo di incentivazione, previsto dall’accordo intercompartimentale del pubblico impiego sottoscritto l’anno precedente. È un budget costituito in rapporto al monte salari complessivo e da destinare al compenso di prestazioni diversificate.

Nel contratto scuola (art. 9) il fondo viene rivolto “alla realizzazione di programmi finalizzati a migliorare l’efficienza e la qualità dei servizi scolastici”. Non riguarda dunque solo i docenti ma è “aperto a tutto il personale della scuola sulla base della dichiarata disponibilità a partecipare a programmi relativi in particolare ad attività di tipo didattico, di collaborazione con gli organi direttivi e collegiali, di orientamento e di innovazione didattica, anche in rappor-

to con il mondo produttivo, di documentata partecipazione ad iniziative di aggiornamento, di miglioramento della gestione amministrativa delle scuole, con specifico riferimento al processo di autonomia delle stesse e dell' informatizzazione dei servizi".

Si tratta più di compensi legati a carichi di lavoro aggiuntivi che di un premio alla miglior qualità del lavoro, ma un profilo "qualitativo" è implicito nel richiamo all'obiettivo di una miglior "qualità dei servizi scolastici". Vi è comunque un'apertura verso forme differenziate di retribuzione, non legate al solo fattore anzianità. Il Ccnl precisa che il fondo sarà utilizzato "per corrispondere, a decorrere dall'anno 1987/88, un compenso al personale... che, essendosi preventivamente dichiarato disponibile alle attività di cui sopra, ivi comprese le supplenze brevi (già allora si poneva il problema!)... abbia partecipato con maggior impegno di lavoro ai programmi di cui sopra".

#### CLASSI STIPENDIALI PER MERITO

Il contratto dell'anno successivo (Dpr 23.8.88 n. 399, biennio 1988-90), a lungo ricordato come uno dei più favorevoli per la categoria, in virtù del corposo aumento salariale (550 mila lire mensili pro capite), contiene, in evidente analogia con i concorsi per merito distinto, la previsione di "classi stipendiali per particolari meriti" (art. 28). Destinatari del beneficio, da ottenere "mediante procedura concorsuale", sono i docenti cui si riconoscano "particolari meriti anche tenendo conto degli specifici titoli di studio". Si prevede che ciascun docente abbia due sole opportunità in corso di carriera (anzianità di almeno 6 anni per il primo beneficio e di almeno 14 per il secondo).

Rinviate a contrattazione decentrata nazionale la definizione degli importi, il numero dei benefici annualmente disponibili per ordine di scuola, modalità di espletamento dei concorsi e condizioni di ammissibilità. Tutto ciò avrebbe dovuto applicarsi a partire dal 31.12.1990, ma non fu mai avviata la prevista contrattazione.

#### COMPENSI PER LA QUALITÀ DELLA PRESTAZIONE

Col contratto 1995-97 (art. 77) si abbozza una procedura, non più legata ai consueti modelli concorsuali, finalizzata a ricono-

scere compensi annuali e anticipazioni nel percorso di carriera, valorizzando la qualità della prestazione (non solo il possesso di titoli o il superamento di prove d'esame). I "compensi annuali individuali legati a specifiche competenze professionali previste per il profilo ed alla qualità della prestazione" riguardano tutti i profili, non solo i docenti.

Contestualmente all'accordo economico per il biennio 1996-1997, dovranno essere disciplinati: quantità e tipologie dei destinatari, ammontare dei compensi, organi, procedure, criteri e parametri della valutazione. "Le attività svolte e i parametri della valutazione - dice l'art. 77 - potranno costituire elementi per l'attribuzione dell'anticipazione della posizione stipendiale superiore".

#### TRATTAMENTO ECONOMICO CONNESSO ALLO SVILUPPO DELLA PROFESSIONE DOCENTE

È il titolo dell'art. 29 del Ccnl 1998-2001 (firmato il 3.5.1999), da cui prende le mosse il cosiddetto "concorso", destinato a selezionare i destinatari di un beneficio economico accessorio di 6 milioni di lire annue, a carattere permanente, salvo esito negativo di valutazioni periodiche. La quota dei beneficiari è fissata inizialmente al 20% del personale di ruolo in servizio al 31.12.1999, con possibile successivo incremento fino al 30%. Si affidano alla contrattazione integrativa i contenuti della procedura selettiva, da concentrare sulla qualità del lavoro d'aula.

Allo svolgimento del "concorso" non si arrivò, nonostante una dettagliatissima declinazione della procedura attraverso l'art. 38 del Contratto Integrativo. La vicenda è nota a molti, essendo relativamente recente. Il fallimento di quel progetto costò al ministro Berlinguer il dicastero, e al sindacato un grande sforzo per evitare uno strappo irrimediabile con la categoria. In effetti emergeva un forte dissenso rispetto a procedure la cui farraginosità era accentuata anche dalla formulazione dell'Om applicativa.

Interessante notare che nello stesso contratto integrativo, all'art. 37, vengono introdotte per la prima volta le Funzioni Stru-



## Il sindacato e la sfida su merito e premialità

mentali al Piano dell'Offerta Formativa (quattro docenti per ogni istituto, compenso annuo, rinnovabile, di 3 milioni di lire). Pur non essendo riconducibili a finalità "premiali", questi compensi rispondono a un'esigenza fortemente avvertita: riconoscere e retribuire carichi di lavoro aggiuntivi, fino ad allora svolti in termini di sostanziale "volontariato". Ma è indubbio che nelle modalità di individuazione dei destinatari rientra anche, inevitabilmente, l'apprezzamento di una specifica qualità professionale che giustifica l'affidamento di particolari mansioni. Tant'è che il Ccni prevede che le proposte siano formulate "*valutando, in particolare, gli incarichi ricoperti e i relativi risultati, le esperienze e i progetti significativi anche di innovazione didattica realizzati nel corso dell'attività professionale, i titoli e le competenze coerenti con l'incarico da attribuire*".

### VERSO "MECCANISMI DI CARRIERA PROFESSIONALE"

Nel contratto 2002-2005, all'art. 22, le parti si impegnano a costituire "una commissione di studio tra Aran, Miur e Oo.ss. ... che, entro il 31.12.2003, elabori le soluzioni possibili ... per istituire già nel prossimo biennio contrattuale, qualora sussistano le relative risorse, meccanismi di carriera professionale per i docenti". Si sottolinea la necessità di un sistema nazionale di valutazione del sistema scolastico. La Commissione fu costituita ed elaborò un corposo documento, pubblicato il 24.5.2004; ad esso fa esplicito riferimento anche il successivo (e tuttora vigente) Ccnl 2006-2009 (art. 24: le parti "si impegnano a ricercare, in sede contrattuale, in coerenza con lo sviluppo dei processi di valutazione complessiva del sistema nazionale d'istruzione e con risorse specificamente destinate, forme, modalità, procedure e strumenti d'incentivazione e valorizzazione professionale e di carriera degli insegnanti").

Non diamo conto, in questo *excursus*, del percorso che in parallelo veniva tracciato da alcune iniziative di tipo legislativo, rispetto alle quali si è sempre opposta, accanto a sostanziose obiezioni di merito, la rivendicazione della sede contrattuale come quella legittima e più opportuna. Complessità e delicatezza della materia spiegano in buona parte il perché di tanti propositi e tentativi falliti o rimasti sulla carta. Certamente l'ostacolo maggiore all'esplorazione di nuovi percorsi di carriera è stato il perdurare di una condizione retributiva complessivamente insufficiente dell'intero comparto, priorità inevitabile in ogni passaggio contrattuale. Ma l'attenzione e la disponibilità a ragionare su questi temi non nasce oggi, e ciò smentisce la tesi di chi ci attribuisce un'ostilità pregiudiziale a confrontarci su questioni che vogliamo invece riprendere a pieno titolo come tema del prossimo rinnovo del Ccnl.

Resta il fatto che la sostanziale inconcludenza dei tentativi condotti in ambito contrattuale ha finito per agevolare l'appropriazione della materia da parte del legislatore con la 107/2015, nei modi descritti in apertura di queste note.

Può essere interessante, in conclusione, un accenno a quanto emerge dalla ricerca condotta nel 2010 per la Cisl Scuola dall'istituto Swg. Alla domanda "Quale spazio a valutazione e merito?" si dice favorevole a forme di valutazione il 66% dei docenti, il 63% è disponibile a legare la carriera al merito. Dati che confermano quelli di ricerche analoghe, come quella condotta poco tempo prima dalla Fondazione Agnelli, dove il 70,4% si dice insoddisfatto di carriere che non riconoscono impegni e responsabilità diverse.

Non vi è dunque una resistenza di tipo "ideologico" dei docenti a vedere riconosciuta e incentivata, anche sotto il profilo retributivo, la miglior qualità del lavoro oltre che il maggior impegno. Sono, e giustamente, molto esigenti quando si tratta di stabilire soggetti e modalità cui affidare la valutazione del loro operato: anche per questo obiettività, trasparenza e condivisione dovrebbero essere i fattori cardine di ogni sistema che si prefigga di valutare e premiare un'attività di per sé difficilmente "misurabile" come quella dell'insegnamento.