

La normativa italiana, i documenti europei e la riflessione teorica sullo sviluppo professionale degli insegnanti

di Andrea Zini

L'attuale assetto della formazione dei docenti. La formazione iniziale presso le Università

Le norme che regolano la formazione iniziale degli insegnanti, l'accesso alla professione e la formazione in servizio sono da tempo al centro di un dibattito articolato e di riforme che ne hanno modificato l'assetto.

Da circa dieci anni tutti gli insegnanti abilitati in Italia all'esercizio della professione provengono necessariamente da uno specifico percorso di formazione iniziale di livello universitario¹, oggetto di un recente intervento legislativo che ne ha ridisegnato l'architettura². Il nuovo regolamento conferma l'esistenza di due percorsi formativi, entrambi a numero di posti programmato:

- per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria, un corso di laurea magistrale quinquennale a ciclo unico, comprensivo di tirocinio;
- per l'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado, un corso di laurea magistrale biennale e un successivo anno di Tirocinio Formativo Attivo.

Esistono inoltre

- corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità e

¹ Secondo il quadro definito dal Decreto Ministeriale 153/98 che ha istituito il Corso di Laurea in Scienze della Formazione Primaria e la Scuola di Specializzazione dell'Insegnamento Secondario (SSIS).

² Decreto Ministeriale 249/2010 (Regolamento concernente: "Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244").

- corsi di perfezionamento per l'insegnamento di una disciplina non linguistica in lingua straniera.

La formazione in servizio

Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) è la principale fonte normativa. Al Capo IV – Docenti – artt. 26 e 27, esso definisce la funzione docente e il profilo professionale. Al Capo VI - Formazione - fissa i principi generali e le norme sulla formazione in ingresso (neoassunti) ed in servizio del personale docente, educativo, tecnico-pratico ed amministrativo, tecnico, ausiliario (ATA) del Comparto Scuola. Il CCNL vigente, stipulato il 29 novembre 2007, prevede che sia la contrattazione collettiva integrativa a stabilire,

con cadenza annuale, obiettivi, finalità e criteri di ripartizione delle risorse finanziarie per la formazione del personale. Si perseguirà l'obiettivo di superare la frammentazione degli interventi, ridefinendo le modalità di accreditamento degli enti e delle associazioni professionali e disciplinari, nonché delle iniziative idonee a costituire adeguato supporto alle attività didattiche, le procedure per strutturare le singole iniziative formative, riallocando le risorse a favore dell'attività delle singole scuole e monitorando gli esiti della formazione (art. 4 comma 2, lettera b).

L'attività di formazione non è un obbligo di servizio: costituisce un diritto per il personale ed un dovere per l'Amministrazione, che «deve assicurare le condizioni per la costruzione di un sistema permanente di opportunità formative di qualità che accompagnino lo sviluppo professionale del personale». I docenti possono partecipare alle attività di formazione pianificate dall'Amministrazione centrale o periferica o deliberate dal Collegio dei Docenti del loro istituto scolastico, le quali si svolgono normalmente al di fuori dell'orario di insegnamento, ed hanno diritto a cinque giorni all'anno di permesso retribuito per partecipare ad iniziative riconosciute ufficialmente come attività di formazione, perché promosse o certificate da enti accreditati. «La formazione si realizza anche attraverso strumenti che consentono l'accesso a percorsi universitari, per favorire l'arricchimento e la mobilità professionale mediante percorsi brevi finalizzati ad integrare il piano di studi con discipline coerenti con le nuove classi di concorso e con profili considerati necessari secondo le norme vigenti» (art. 63, comma 1).

Il sistema di istruzione non prevede incentivi alla partecipazione degli insegnanti ad attività di formazione professionale continua.

Gli ambienti di formazione a distanza PuntoEdu e For, curati dall'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica (ANSAS, ex INDIRE), offrono corsi e materiali di formazione su diverse aree tematiche a tutti i docenti, ai dirigenti e al personale ATA in servizio e agli incaricati annuali delle scuole statali e paritarie di ogni ordine e grado. Attraverso la piattaforma For vengono erogati (per la parte *on-*

line, che risulta prevalente su quella in presenza) i corsi di formazione di carattere nazionale previsti dal Piano Operativo Nazionale (PON 2009-2013) “Competenze per lo Sviluppo” cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo e rivolti ai docenti di quattro regioni italiane (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia).

Soltanto i neoassunti in ruolo, durante l’anno di prova, devono svolgere un percorso formativo obbligatorio al quale provvede l’Amministrazione, a livello centrale, con corsi erogati attraverso una apposita piattaforma e-learning (PuntoEdu, corso Neoassunti), e locale, con incontri in presenza.

Una condizione speciale riguarda i docenti, già abilitati all’insegnamento, che ricoprono con incarichi a tempo determinato le numerose cattedre che invariabilmente eccedono il personale assunto in ruolo. Indipendentemente dalla motivazione personale allo sviluppo professionale, i supplenti che si trovano inseriti nelle graduatorie per l’assunzione sono indotti da un semplice meccanismo competitivo a procurarsi ogni anno, oltre al punteggio loro dovuto per il servizio prestato, un punteggio supplementare garantito da attività formative che enti o soggetti accreditati offrono loro in cambio di un compenso che grava interamente a loro carico.

Pluralità di soggetti che contribuisce alla formazione in servizio

I soggetti che si occupano di pianificare o progettare iniziative di formazione in servizio degli insegnanti sono molteplici ed operano a diversi livelli, da quello centrale (il Ministero, l’ANSAS) a quello regionale e provinciale (gli Uffici Scolastici Regionali e i loro Ambiti territoriali per le province; i Nuclei Territoriali Regionali dell’ANSAS, ex IRRE) fino alle reti di scuole e ai singoli istituti scolastici. Nell’ambito dell’autonomia degli istituti rientra infatti la definizione del Piano di formazione e aggiornamento annuale, che viene deliberato da un organo collegiale, il Collegio dei Docenti, come parte integrante del Piano dell’Offerta Formativa (POF). All’interno di ciascun istituto si individua un docente incaricato di svolgere la funzione strumentale all’attuazione del POF definita, come istituto contrattuale, Funzione obiettivo area 2: Sostegno al lavoro dei docenti, che ha fra i suoi compiti quello di condurre l’analisi dei bisogni formativi e quello di gestire il Piano di formazione ed aggiornamento.

I medesimi soggetti, tutti riconducibili alla stessa Amministrazione, intervengono anche nell’offerta formativa, insieme alle Università, alle Associazioni professionali e disciplinari, alle Organizzazioni Sindacali del settore e agli altri soggetti accreditati.

La riflessione sullo sviluppo professionale degli insegnanti e sugli approcci alla formazione degli adulti

Sull’aggiornamento e sulla formazione in servizio, nei suoi aspetti politici,

organizzativi, metodologici e contenutistici, si è sviluppata in Italia, come altrove, una ricerca e una storia che non è possibile riassumere in breve³.

Si assume generalmente che la formazione iniziale, per quanto innalzata al livello del diploma di laurea magistrale e comprensiva di una componente professionale e pratica, non possa che fornire una base su cui innestare lo sviluppo professionale.

Nella definizione di Bubb e Earley (2007), lo sviluppo professionale degli insegnanti è

un processo continuo che comprende tutte le esperienze di apprendimento formale e informale e che mette in grado tutto il personale della scuola, sia individualmente che insieme agli altri, di riflettere su ciò che sta facendo, di rinforzare le proprie conoscenze e competenze e di migliorare i metodi di lavoro, in modo che l'apprendimento e il benessere degli alunni abbia risultati più alti. Dovrebbe raggiungere un equilibrio tra i bisogni individuali, del gruppo, della scuola e della nazione; incoraggiare l'impegno per la crescita umana e professionale; aumentare l'autostima, la fiducia in sé, la soddisfazione sul lavoro, la capacità di ripresa e l'entusiasmo di lavorare con i bambini e con i colleghi⁴.

Tanto dall'esperienza comune quanto dalle evidenze raccolte nel corso di indagini condotte sulla formazione continua, emerge che l'impegno dedicato allo sviluppo professionale dei docenti ha ricadute sostanziali a vantaggio di tutti gli attori del processo formativo. Per questo è importante che a questo aspetto siano dedicati adeguati investimenti e supporti e che il percorso progettuale sia condotto in modo sostenibile e al tempo stesso efficace, a partire dalla raccolta delle informazioni pertinenti e dalla rilevazione delle esigenze di formazione che, come vedremo esaminando una parte della letteratura, non si esaurisce nella raccolta di preferenze all'interno di un elenco di tematiche o di corsi attivabili a livello di singolo istituto e nemmeno nell'attivazione di interventi su larga scala stabiliti a livello centrale.

Il tema del miglioramento della formazione degli insegnanti come leva strategica per agire sui risultati dei sistemi di istruzione ricorre da decenni nei documenti ufficiali, dalla nota Raccomandazione dell'UNESCO datata 5 ottobre 1966 fino alle più recenti linee adottate dalla Comunità Europea, che coincidono sostanzialmente con quelle dell'OCSE e hanno informato anche le vaste indagini condotte da questi organismi. Dalla strategia adottata dal Consiglio di Lisbona del 23-24 marzo 2000 per rendere entro il 2010 l'Europa "il più competitivo e dinamico sistema economico basato sulla conoscenza", sono discesi obiettivi particolari, fra i quali quello di investire nella la formazione di insegnanti e formatori, «rimuovere gli ostacoli alla

³ Si fa riferimento al volume fondamentale di Laporta R., Fiorentini C., Cambi F., Tassinari G., Testi C., *Aggiornamento e formazione degli insegnanti*, La nuova Italia, 2000.

⁴ Citato dai medesimi autori in Bubb S. e Earley P., *L'idea di "sviluppo professionale" e il miglioramento delle competenze dei docenti*, in Barzanò G. (a cura di), *Imparare e insegnare: teorie, strumenti, esempi*, Bruno Mondadori, Milano 2009.

mobilità degli insegnanti e attrarre insegnanti di qualità». Il Programma "Education & Training 2010" (2002) elenca come obiettivo 1.1 «migliorare la formazione e l'addestramento degli insegnanti e dei formatori». La risoluzione del Consiglio d'Europa del 27 giugno 2002 sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, invita gli Stati membri a sviluppare la formazione iniziale e continua degli insegnanti affinché acquisiscano le competenze necessarie per svolgere il loro ruolo nella società della conoscenza. In seguito alla raccomandazione contenuta nel rapporto intermedio (26 febbraio 2004) del programma "Education & Training" sul progresso verso gli obiettivi di Lisbona 2010, la Commissione Europea ha adottato dal 2005 una carta dei "Principi comuni europei per le competenze e le qualifiche degli insegnanti"⁵, allo scopo di orientare i decisori politici a livello nazionale e regionale.

Qual è il profilo dell'insegnante che si desidera formare lungo tutto l'arco della vita e trattenere nella scuola? Secondo i Principi comuni europei,

- si tratta di una professione per la quale occorrono qualifiche specifiche: tutti gli insegnanti possiedono un diploma di un istituto di istruzione superiore (coloro che lavorano nel settore dell'istruzione professionale iniziale sono altamente qualificati nel loro settore e possiedono adeguate qualifiche in ambito pedagogico). Ogni insegnante possiede una conoscenza approfondita della sua materia, una buona formazione pedagogica, le qualifiche e le competenze necessarie per orientare e sostenere i discenti, nonché la capacità di comprendere le dimensioni sociali e culturali dell'istruzione;
- si tratta di una professione che comporta un apprendimento lungo tutto l'arco della vita: agli insegnanti viene fornito un sostegno per proseguire lo sviluppo professionale nell'arco di tutta la carriera. Gli insegnanti stessi e i loro datori di lavoro riconoscono l'importanza che rappresenta l'acquisizione di nuove conoscenze e sono in grado di innovare e utilizzare efficacemente le informazioni acquisite;
- si tratta di una professione a carattere mobile: la mobilità è una componente centrale dei programmi d'istruzione iniziale e continua degli insegnanti. Gli insegnanti sono incoraggiati a lavorare o studiare in altri paesi europei ai fini dello sviluppo professionale;
- si tratta di una professione basata sul partenariato: le istituzioni di formazione degli insegnanti lavorano in partenariato con scuole, ambienti di lavoro locali, formatori del mondo del lavoro e altre parti in causa⁶.

La Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio del 3 agosto 2007 restituisce un quadro della realtà europea che stride con l'enfasi posta su questo aspetto e con gli intenti enunciati ("Migliorare la formazione degli insegnanti",

⁵ European Commission – Directorate General for Education and Culture, *Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications*, Bruxelles, 3 febbraio 2005.

⁶ Si cita dalla versione italiana della Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio del 3 agosto 2007, che contiene questa traduzione dei Common Principles enunciati in un paragrafo del documento originale.

punto 1.4: "Carenza di competenze e disponibilità limitata di formazione").

Non sempre i sistemi di formazione destinati agli insegnanti sono opportunamente attrezzati per rispondere a queste nuove esigenze.

Da una recente indagine dell'OCSE⁷, risulta che quasi tutti i paesi deplorano lacune a livello delle competenze didattiche e difficoltà nell'aggiornamento di queste ultime. Le lacune si riferiscono in maniera particolare alla mancanza delle competenze necessarie per affrontare la nuova evoluzione dell'istruzione (ivi compreso l'apprendimento individualizzato, la preparazione degli alunni all'apprendimento autonomo, la capacità di gestire classi eterogenee, la preparazione dei discenti allo sfruttamento ottimale delle TIC ecc.).

In molti Stati membri esiste uno scarso coordinamento sistematico fra i vari elementi della formazione degli insegnanti, il che comporta una mancanza di coerenza e di continuità, in particolare fra l'istruzione professionale iniziale del docente e il successivo perfezionamento professionale, la formazione continua e lo sviluppo professionale; spesso questi processi non sono collegati allo sviluppo e al perfezionamento scolastico o alla ricerca nell'insegnamento.

Gli incentivi destinati agli insegnanti affinché continuino ad aggiornare le loro competenze nell'arco di tutta la carriera professionale sono molto scarsi.

Gli investimenti nella formazione e nel perfezionamento continuo del corpo docente sono molto limitati in tutta l'Unione europea, come pure la formazione continua di cui possono disporre gli insegnanti nel corso della loro attività lavorativa. La formazione continua per gli insegnanti è obbligatoria soltanto in undici Stati membri, senza che peraltro gli insegnanti siano esplicitamente tenuti a seguire questo tipo di formazione in tutti questi paesi⁸. Laddove esiste la possibilità di seguire una formazione, in genere questa non supera le 20 ore all'anno. In nessuno Stato membro la formazione minima obbligatoria supera i cinque giorni all'anno e nella maggior parte dei paesi sono obbligatori soltanto tre giorni di formazione all'anno. Peraltro, il fatto che la formazione continua possa essere obbligatoria non indica assolutamente quale sia il reale tasso di partecipazione.

Per quanto riguarda i nuovi insegnanti, soltanto la metà dei paesi europei offre loro un qualche tipo di sostegno a livello sistematico (ad es., integrazione, formazione, tutoraggio) nel corso del primo anno di insegnamento. Soltanto in un terzo dei paesi esistono contesti specifici per aiutare gli insegnanti che hanno difficoltà nello svolgimento del loro lavoro.

Un problema ancora più profondo riguarda l'immagine stessa della professione docente disegnata dai documenti ufficiali.

In cosa consiste per esempio l'"alta qualificazione" degli insegnanti cui ci si riferisce? Si evince dai testi che essa consiste nella conoscenza dei contenuti e dei metodi che favoriscono l'efficacia dell'apprendimento, tutt'al più con una spolverata di comprensione «delle dimensioni sociali e culturali dell'educazione. Se tale conoscenza è certamente necessaria, essa però appare assai limitata quando si considerano la complessità del ruolo del docente e la molteplicità dei suoi compiti nel processo educativo. Se davvero il docente a cui si pensa è "al centro" del processo educativo, come può il suo essere attore nella società dell'apprendimento

⁷ OECD, *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, Paris, 2005.

⁸ Eurydice, *Key data on Education in Europe 2005*.

riguardare solo contenuti e metodi tralasciando il contesto politico, storico e sociale in cui questi vengono messi in atto e i significati che assumono⁹?

Nella sua riflessione sull'argomento, Giovanna Barzanò (2009) evidenzia alcuni «aspetti ambigui» di questo modello e in particolare dei sottostanti concetti di “accountability”, “performatività” e standardizzazione, spostando l'attenzione su modi diversi di definire la professione educativa «attraverso principi e valori etici fondati su un senso profondo di partecipazione sociale e di democrazia»¹⁰. Indica nel rapporto fra apprendimento e lavoro, che appartiene al divenire di ogni professione ma è particolarmente stretto nella professione docente, un approccio fertile, che riconosce le storie degli insegnanti, le loro conoscenze situate, come parte fondamentale delle competenze, che non si contrappone alla teoria. «Il concetto di “professionista riflessivo” di Donald Schön (1983; 1993) rappresenta efficacemente questo orientamento. Secondo Schön il professionista sviluppa continuamente pensieri insieme all'azione, anche se non sempre questi vengono esplicitati chiaramente e “detti” come potrebbero»¹¹. Peraltro, si nega un'accezione limitata della riflessività: il ruolo dell'insegnante richiede una capacità di riflettere non soltanto sui contenuti disciplinari e sui metodi per perseguire gli obiettivi, richiede un atteggiamento e un metodo di ricerca per comprendere il significato sociale e culturale dell'azione didattica e del proprio ruolo dentro una struttura formativa che è immersa nei rapporti sociali esistenti.

⁹ Barzanò G., *Imparare, insegnare, riflettere, raccontare...*, in Barzanò G. (a cura di), *Imparare a insegnare: teorie, strumenti, esempi*, Bruno Mondadori, Milano 2009, p. 8.

¹⁰ *Ivi*, p. 16.

¹¹ *Ivi*, p. 16.