

CESP
Centro Studi per la
Scuola Pubblica



GESTIONE DEL PERSONALE E MERITOCRAZIA

**La carota e il bastone
di Brunetta**

I sostenitori della riforma in atto sostengono che *“per raggiungere gli obiettivi occorrono persone vogliose di farlo e il metodo è ancora una volta quello del “bastone e della carota”*: da un lato si premiano (economicamente e con sviluppi di carriera) i migliori e dall’altro si sanzionano disciplinarmente i soggetti che ostacolano il miglioramento dei risultati”

Vito Tenore, magistrato Corte dei Conti, in “Ciclo della performance e premialità” Forum P.A. – 18 maggio 2010.

Prima di affrontare lo specifico argomento della relazione, un paio di considerazioni preliminari:

1. la Legge 4 marzo 2009 n. 15 *Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni* assorbe il DdL proposto nel giugno 2008 da Pietro Ichino e una quindicina di senatori PD (n. 746) su *Norme in materia di trasparenza e valutazione dell'efficienza e del rendimento delle strutture pubbliche e dei loro dipendenti. Delega al Governo in materia di valutazione del rendimento delle pubbliche amministrazioni e del loro personale ed in materia di responsabilità dei dipendenti pubblici*

2. in conseguenza anche di questo “assorbimento” diversi osservatori fin dalla prima approvazione della L. 15 sottolinearono la continuità tra le cosiddette “riforme” degli anni '90 volute da Bassanini e le iniziative di Brunetta – sino a coniare il terribile neologismo “*bassanetta*” (cfr Mauro Zampini già presidente del Com. Tecnico scientifico per il coord. in materia di valutazione e controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato, in *Europa* 9/9/2008) – fondata su “*un doppio circuito, politico e amministrativo, composto il primo dai titolari dei dicasteri, l'altro da strutture di alta competenza in materia di programmazione, controlli, e, alla fine ma prima per importanza, valutazione. Una sinergia di competenze politiche e amministrative, presenti in minima parte nelle amministrazioni pubbliche, da prendere dove funzionano, nelle aziende ...*” (sic!).

Un “doppio circuito” – dalla dubbia capacità – che si è tentato di imporre anche alla Scuola, individuando nell'organo di governo di ogni istituzione scolastica (attualmente ancora il Consiglio di circolo o d'istituto) il decisore “politico” e nel nuovo dirigente scolastico il responsabile del raggiungimento degli obiettivi prefissati dal primo, dotato dei poteri del privato datore di lavoro, ma sempre coi limiti imposti dal rispetto delle prerogative degli Organi collegiali (art. 25 Dlgs 165/2001 e anche Cm 205/2000).

Indice

1. Valutazione e premi nella scuola italiana: una storia antica
2. Il ritorno al passato: la premialità secondo il DLgs 150/2009
3. Gelmini attua la “*Brunetta*”
4. I dirigenti scolastici, la fine della contrattazione d’istituto e le nuove sanzioni disciplinari

1. Breve storia del merito e dei premi

Il “**concorso per merito distinto**”, era stato istituito con la riforma Gentile, un **Regio Decreto** del 6 maggio 1923, modificato nel 1958 . Il *merito distinto* era il riconoscimento di competenze professionali premiate con ***un'accelerazione di carriera. Consisteva in un concorso per titoli ed esami.***

λ Indetto annualmente, vi potevano partecipare insegnanti con determinate anzianità di servizio. L'accelerazione era solo per il 25% dei docenti di una materia, consentiva, l'avanzamento da una classe all'altra.

La progressione retributiva scattava ogni 2 anni, ma era sottoposta al giudizio del preside che con le “note di qualifica” poteva anticipare o ritardare lo scatto

L'abolizione del concorso

λ DPR 417/74 – Decreti Delegati

λ il concorso viene abolito insieme alle note di qualifica

λ DPR 209/1987

λ Con il contratto del 1987 vengono bloccati gli scatti di anzianità, ma viene **definito il “fondo di incentivazione”**.

λ DPR 399/1988

λ Nel 1988, dopo il travolgente movimento degli insegnanti, viene firmato un nuovo contratto che ripristina gli scatti di anzianità.

λ CONTRATTO: CCNL 4/08/1995

λ Il contratto modifica gli scatti biennali in sessennali e settennali, e assume 2 impegni:

λ **1) *stabilire anticipazioni di carriera mediante titoli di merito***

λ **2) *introdurre figure di sistema ovvero profili di specializzazione della professione docente***

L'Autonomia scolastica

- λ **Legge 15 marzo 1997, n. 59**
- λ **Delega al Governo per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa**
- λ **L'art. 21 istituisce *l'autonomia delle istituzioni scolastiche e insieme ad essa la dirigenza dei capi d'istituto.***
Proprio nel paragrafo sulla dirigenza vengono istituite “nuove figure professionali” dei docenti.

Il Concorsaccio di Berlinguer

λ **CONTRATTO: CCNL 24/05/99**

Con l'art. 28 si introducono le **funzioni obiettivo**, per la **valorizzazione di alcune competenze professionali**

La grande novità del CCNL del 1999 è l'articolo 29 che prevede dall'1/01/2001 una **maggiorazione economica annua lorda pari a £ 6.000.000, solo per il 20% dei docenti, con 10 anni di servizio, come *riconoscimento di meriti professionali in riferimento all'attività di insegnamento.***

Il Contratto Collettivo Nazionale Integrativo del 31/8/99

- λ L'articolo 38 stabilisce inoltre che il concorso si articolerà in 3 fasi:
- λ **1) il curriculum professionale che peserà per il 25% del punteggio totale, 2) la prova strutturata nazionale che peserà per il 25% del punteggio totale, 3) la “verifica in situazione” che peserà per il 50% del punteggio totale.**

Il 23/12/1999 viene indetto il concorso

Il 17/2/2000 CON DECRETO DIRETTORIALE

**viene sospeso il concorso; Berlinguer si dimette
a causa del travolgente sciopero proprio del
17 febbraio 2000**

Ci prova anche la Moratti

λ **LEGGE DELEGA 28 marzo 2003, n. 53,
RIFORMA MORATTI**

C'è il tentativo di differenziare le figure professionali, attribuendo a pochi: *“... compiti di supporto, di tutorato e di coordinamento dell'attività educativa, didattica e gestionale”* (art. 5 comma 1 lettera g della L. 53/2003)

λ **CONTRATTO: CCNL 24/7/2003**

λ **Dopo la sconfitta del concorsaccio**, il CCNL 2002/2005 riprende la questione del merito e dei **meccanismi di carriera** e all'art. 22 stabilisce *di costituire entro 30 giorni una **Commissione tra ARAN, MIUR e OO.SS. firmatarie del CCNL***, per istituire già nel successivo biennio contrattuale **meccanismi di carriera professionale per i docenti**. La Commissione propone l'istituzione di un organismo di valutazione del sistema d'istruzione

La Moratti istituisce l'INVALSI

Con la legge delega 53/03 e il successivo DLgs 286/2004 é istituito l'Invalsi, con cui l'amministrazione centrale controllerà se gli obiettivi programmati dalle scuole sono, di anno in anno, raggiunti.

Dal sito dell'INVALSI leggiamo i compiti:
effettua verifiche periodiche e sistematiche sulle conoscenze e abilità degli studenti e sulla qualità complessiva dell'offerta formativa delle scuole e delle istituzioni di formazione professionale; in particolare gestisce il **Sistema Nazionale di Valutazione (SNV)**;

CONTRATTO: CCNL 29/11/2007

- λ Anche questo contratto sottoscritto dalle OO.SS. maggiormente rappresentative s'impegna ***“... a ricercare in sede contrattuale, in coerenza con i processi di valutazione previsti dal Sistema nazionale di valutazione, forme, modalità, procedure e strumenti d'incentivazione e valorizzazione professionale e di carriera degli insegnanti”***.
- λ Insomma in tutti i contratti si ritrovano le stesse raccomandazioni: **introdurre un sistema “meritocratico” per l'accesso al salario accessorio, che premi pochi e fedeli lavoratori, lasciando la gran parte della categoria con stipendi tra i più bassi d'Europa**

Scuola - Confronto stipendi 1990/2010

	Dpr 399/88 in lire	rivalutazione ottobre 2010 - euro	Ccnl + Ivc euro	variazione euro	variazione % sul Ccnl
Coll. scolastico	24.480.000	22.517	18.094	- 4.423	- 24,4
Ass. amm.-tecn.	27.936.000	25.695	20.624	- 5.071	- 24,6
D.s.g.a.	32.268.000	29.680	29.601	- 79	- 0,3
Docente mat.-elem.	32.268.000	29.680	25.926	- 3.754	- 14,5
Doc. diplomato II gr.	34.008.000	31.280	25.926	- 5.354	- 20,6
Docente media	36.036.000	33.146	28.217	- 4.929	- 17,5
Doc. laureato II gr.	38.184.000	35.121	29.001	- 6.120	- 21,1
Dirigente scolastico*	52.861.000	48.621	54.800**	+ 6.179	+ 11,3

Stipendio annuo lordo percepito nel maggio 1990 (il cosiddetto "Contratto Cobas"), per tutti i profili professionali con 20 anni di anzianità e la sua rivalutazione a ottobre 2010 (indice Istat inflazione Famiglie Operai Impiegati-FOI) a confronto con i valori (stipendio tabellare + Rpd o Cia o Indennità di direzione minima) previsti dal Ccnl Scuola sottoscritto il 23 gennaio 2009 per le corrispondenti tipologie di personale, incrementati della Indennità di Vacanza Contrattuale percepita dal luglio 2010.

** Il 1° marzo 2002 è stato sottoscritto il primo Ccnl separato per l'Area V della Dirigenza scolastica che ha totalmente modificato la struttura dello stipendio degli ex presidi che adesso comprende le seguenti voci: stipendio tabellare + posizione parte fissa + posizione parte variabile + retribuzione di risultato + eventuali altri emolumenti.*

*** Ccnl 2006/2009 - Vista la variabilità delle situazioni individuali dei dirigenti scolastici questo valore rappresenta una media tra i valori riscontrati tra i diversi casi.*

Se volete conoscere lo stipendio del dirigente della scuola in cui lavorate:

<https://oc4jese1ssl.pubblica.istruzione.it/trasparenzaPubb/ricercacv.do>

2. Il ritorno al passato: il DLgs 150/2009

Attuazione della legge delega 4/3/2009, n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

λ TITOLO I PRINCIPI GENERALI

λ Art. 1. *Oggetto e finalità*

λ **riforma organica del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche intervenendo in particolare in materia di:**

λ contrattazione collettiva

λ valutazione delle strutture e del personale delle pubbliche amministrazioni

λ valorizzazione del merito,

λ promozione delle pari opportunità

λ dirigenza pubblica e responsabilità disciplinare

Il decreto Brunetta disciplina in modo nuovo i rapporti tra dipendenti ed amministrazioni pubbliche, quindi anche le Scuole. Vi sono molte novità:

- la conoscenza di tutta la materia è demandata, per norma scritta, ad internet. Chi non usa il computer e non ne è a conoscenza non avrà scuse d'ignoranza. La pubblicazione sul sito della scuola e dell'amministrazione ministeriale, sostituisce in tutto la produzione cartacea.

- il principio base è ottenere il massimo della produttività offrendo, solo a un numero ristretto di lavoratori, premi ed incentivi; ciò solo dopo un'attenta verifica e valutazione del raggiungimento degli standard di produzione stabiliti da un Sistema di valutazione ad hoc creato in tutte le amministrazioni.

- chi non raggiungerà gli standard non solo non accederà ai premi, ma dopo un reiterato periodo di "fannulloneria" potrà anche essere licenziato, o subire pesanti sanzioni disciplinari

TITOLO II

Misurazione, Valutazione e Trasparenza della performance

Disposizioni generali

λ *Art. 3. Principi generali*

λ 1. La misurazione e la valutazione della performance sono volte **al miglioramento della qualità dei servizi, nonché alla crescita delle competenze professionali**, attraverso:

λ **la valorizzazione del merito**

λ **l'erogazione di premi per i risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative** in un quadro di trasparenza dei risultati e delle risorse impiegate per il loro perseguimento.

λ Ovviamente si premiano coloro che hanno raggiunto positivi risultati, ma non si fa nulla per sostenere, aggiornare, chi ha “mediocri competenze”

Art. 7. *Sistema di misurazione e valutazione della performance e organismi competenti*

- λ 1. Le amministrazioni pubbliche valutano annualmente la performance organizzativa e individuale. Con apposito decreto adottano il Sistema di misurazione e valutazione della performance; tale valutazione è svolta:
 - λ a) da Organismi indipendenti di valutazione della performance (non previsti per la Scuola)
 - λ b) dalla CIVIT, la *Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni* (art.13)
 - λ c) dai dirigenti di ciascuna amministrazione

Art. 9. *Ambiti di misurazione e valutazione della performance individuale*

2. La misurazione e la valutazione svolte dai dirigenti sulla performance individuale del personale sono collegate:

a) al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali

b) alla qualità del contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza, alle competenze dimostrate ed ai comportamenti professionali e organizzativi

TITOLO III
Merito e premi
Art. 17. *Oggetto e finalità*

Dall'applicazione delle disposizioni del presente Titolo **non devono derivare nuovi o maggiori oneri** per la finanza pubblica ...

- λ *Art. 18. Criteri e modalità per la valorizzazione del merito ed incentivazione della performance*
- λ 1. Le amministrazioni pubbliche promuovono il merito secondo logiche meritocratiche
- λ valorizzano i dipendenti attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera.
- λ 2. È vietata la distribuzione di incentivi e premi in maniera indifferenziata, o sulla base di automatismi.

Art. 19. *Criteria per la differenziazione delle valutazioni*

In ogni amministrazione, l'Organismo indipendente, compila una graduatoria delle valutazioni, in cui il personale è distribuito in differenti livelli di performance a cui corrisponde la percentuale di **salario accessorio**

- a) il **25%** del personale è collocato nella fascia di merito alta, e gli spetta il 50% delle risorse
- b) il **50%** è collocato nella fascia di merito intermedia, e gli spetta il 50% delle risorse
- c) il restante **25%** è collocato nella fascia di merito bassa, e **non gli spetta alcun** salario accessorio.

Art. 23. *Progressioni economiche*

λ 1. Le amministrazioni riconoscono le progressioni economiche ad una quota limitata di dipendenti

λ

λ 2. La collocazione nella fascia di merito alta per 3 anni consecutivi, o per 5 annualità anche non consecutive, costituisce titolo prioritario ai fini dell'attribuzione delle progressioni economiche.

Capo II PREMI

Art. 20. Strumenti

Altri strumenti per premiare il merito e le professionalità sono:

- λ a) una quota fino al 30% dei risparmi attuati dall'amministrazione da distribuire al 5% del personale sotto forma di **bonus di eccellenza** annuale;
- λ b) un **premio annuale** per 1 solo membro del personale che si sia distinto **per l'innovazione**, da scegliere dopo un'analisi dei progetti svolti.
- e) l'attribuzione di incarichi e responsabilità, di cui all'articolo 25;
- λ f) l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale, in ambito nazionale e internazionale, di cui all'articolo 26.
- λ 2. Gli incentivi di cui alle lettere a) , b) , c) , ed e) sono riconosciuti a valere sulle risorse disponibili per la contrattazione collettiva integrativa.

Art. 74

4. Con un DPCM - Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - di concerto con il MIUR e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati i limiti e le modalità di applicazione delle disposizioni dei Titoli II e III del presente decreto **al personale docente della scuola** e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale (AFAM), nonché ai tecnologici e ai ricercatori degli enti di ricerca. Resta comunque esclusa la costituzione degli Organismi di cui all'articolo 14 (il sistema di valutazione della performance) nell'ambito del sistema scolastico e delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale.

Esaminiamo adesso la **bozza** del Decreto del Presidente del consiglio dei ministri, già firmato dai ministri Brunetta, Tremonti e Gelmini che applica nella scuola il decreto Brunetta.

Questo Dpcm, per essere applicabile, ha bisogno della creazione di un sistema che definisca la procedura di misurazione e valutazione della performance, specifico per la scuola.

Inoltre, la valutazione andrebbe definita per via contrattuale. Visto che i contratti sono stati bloccati per 3 anni le OOSS si limitano a chiedere di aspettare il rinnovo contrattuale per inserirvi tutta la valutazione, (come fecero già con il CCNL del 2002/2005), anziché opporsi fermamente.

Infine, il Decreto "milleproroghe" è però intervenuto istituendo il sistema nazionale di valutazione

Il decreto “milleproroghe” (Legge 10/2011) ha stabilito che nella scuola il sistema di misurazione della performance è affidato al **SISTEMA NAZIONALE DI VALUTAZIONE (SNV)**

λ 4-undevicies. Con regolamento da emanare, entro 60 giorni dalla entrata in vigore del presente decreto, e' individuato il **Sistema nazionale di valutazione** che si articola:

a) nell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa, con compiti di sostegno ai processi di miglioramento e innovazione educativa, di formazione in servizio del personale della scuola e di documentazione e ricerca didattica;

λ b) nell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione e formazione (INVALSI), con compiti di predisposizione di prove di valutazione degli apprendimenti per le scuole, di partecipazione alle indagini internazionali, alla prosecuzione delle indagini nazionali periodiche sugli standard nazionali;

λ c) nel corpo ispettivo, autonomo e indipendente, con il compito di valutare le scuole e i dirigenti scolastici secondo quanto previsto dal Dlgs 150/ 2009, la cui pianta organica sarà potenziata

Segue commento al DPCM

- λ Bisogna ricordare che l'art. 7 comma 2 Dlgs 150/2009 prevede che *“La funzione di misurazione e valutazione delle performance è svolta: ... c) **dai dirigenti di ciascuna amministrazione**”*.

- λ Infatti l'Associazione Nazionale Presidi ANP sta premendo affinché venga riconosciuto ai dirigenti scolastici un ruolo importante nella valutazione del merito e nella successiva attribuzione dei premi.

DPCM - TITOLO I - Principi generali

Articolo 1 - Oggetto e finalità

- λ 1- Il presente decreto definisce, ai sensi del Dlgs n. 150 del 27 /10/ 2009, i limiti e le modalità di applicazione del **Sistema di misurazione, valutazione, trasparenza della performance al personale docente ed educativo delle scuole del primo e secondo ciclo di istruzione e delle istituzioni educative, a quello delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale**
- λ 2- Il rispetto delle disposizioni del presente decreto è condizione necessaria per l'erogazione dei premi nell'ambito delle risorse destinate dalla contrattazione collettiva integrativa.
- λ 3. Dall'applicazione del presente decreto **non devono derivare nuovi o maggiori oneri**

Articolo 2 - *Principi generali*

La valutazione della performance del personale delle scuole, è volta al miglioramento della qualità dei servizi offerti, nonché alla crescita delle competenze professionali attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati conseguiti in un quadro di pari opportunità e di trasparenza dei risultati e delle risorse impiegate, **nel rispetto della libertà di insegnamento e di ricerca riconosciuta dall'articolo 33 della Costituzione.**

Perché il richiamo alla libertà d'insegnamento?
Perché il condizionamento legato al rischio di subire sanzioni disciplinari, porterà ad un totale conformismo, tacitando le eventuali *“diverse opzioni metodologiche, anche di gruppi minoritari”* previste dall'autonomia scolastica (art. 3 comma 2 DPR 275/1999)

Segue art. 2

- λ 2. Le istituzioni scolastiche adottano metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance del personale, secondo criteri indicati dal SNV.

- λ 3. Le istituzioni assicurano la massima trasparenza delle informazioni concernenti le misurazioni e le valutazioni della performance mediante la pubblicazione nel proprio sito informatico

Articolo 3 - Merito e premi

- λ 1. Le istituzioni promuovono il merito e il miglioramento della performance attraverso sistemi premianti selettivi, secondo logiche meritocratiche, e valorizzano i dipendenti che conseguono le migliori performance attraverso l'attribuzione selettiva di incentivi sia economici sia di carriera.
- λ 2. È vietata la distribuzione indifferenziata o su base di automatismi di incentivi e premi

Articolo 4 - Ciclo di gestione della performance

- λ 1. Il ciclo di gestione della performance si articola nelle seguenti fasi:
- λ a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- λ b) collegamento tra gli obiettivi e contesto di riferimento;
- λ c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi, anche sulla base di mutate condizioni finanziarie ed in riferimento alle diversità socio-territoriali esistenti;
- λ e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- λ f) rendicontazione, mediante la pubblicazione, dei risultati complessivi dell'istituzione scolastica al dirigente generale dell'USR di appartenenza, ai destinatari del servizio scolastico, agli utenti ed ai soggetti interessati.

Articolo 6 - *Obiettivi*

- λ 1. Gli obiettivi del personale docente sono riferiti all'anno scolastico e sono individuati attraverso il ricorso al Sistema di valutazione , tenendo conto:
- **dei risultati di apprendimento** declinati nelle indicazioni di carattere nazionale per il primo e il secondo ciclo
 - **del contesto di riferimento** socio-culturale nel quale l'istituzione scolastica opera
 - **del POF** di ciascuna istituzione scolastica

Articolo 7 - Ambiti di misurazione e valutazione delle performance individuali

- λ 1. L'attività di misurazione e la valutazione del raggiungimento degli obiettivi è collegata:
 - λ a) al grado di raggiungimento degli specifici obiettivi;
 - λ b) alla qualità e quantità del **contributo** della performance individuale all'istituzione scolastica di appartenenza, alle **competenze dimostrate** ed ai **comportamenti** professionali e relazionali.
- λ 2. Nella valutazione della performance individuale non sono considerati i periodi di congedo di maternità, di paternità e parentale.

Articolo 8 - *Trasparenza*

- λ **La trasparenza** è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto gestionale, e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo. I relativi dati sono **pubblicati nei siti informatici delle scuole** in apposita sezione di facile accesso e consultazione, denominata **“Trasparenza, valutazione e merito”**
- λ 2. Nella sezione del sito informatico le scuole indicano:
- λ a) l'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti al personale
- λ b) l'analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità del personale
- λ c) i curricula dei titolari di posizioni organizzative redatti in conformità al vigente modello europeo
- λ d) gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti ai dipendenti pubblici e a soggetti privati
- λ 3. In caso di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione è preclusa l'erogazione delle retribuzioni di risultato ai dirigenti preposti.

DPCM - Capo II Merito e premi

Articolo 9 - *Criteri per l'attuazione del sistema premiale*

- ^λ 1. I livelli di performance attribuiti ai valutati secondo il Sistema di valutazione si informeranno ai principi generali dettati dal decreto Brunetta
- ^λ 2. L'attribuzione selettiva delle risorse destinate, al trattamento economico accessorio è predisposta sulla base dei livelli di performance individuali, attribuiti ai docente, secondo il **Sistema di misurazione e valutazione** previsto dall'art. 5
3. I premi, a qualunque titolo, saranno assegnati ad una **fascia di insegnanti che non potrà comunque superare il 75%** e al suo interno articolata secondo criteri meritocratici che saranno stabiliti dal **Sistema nazionale di misurazione e valutazione** previsto dall'art. 5

DPCM - TITOLO III

Istituzioni di alta formazione artistica e
musicale (AFAM)

λ TITOLO IV

λ Enti di ricerca

3. Gelmini attua la “Brunetta”

Progetti sperimentali per valorizzare il merito

Premi agli istituti e ai docenti migliori

- λ Obiettivo: individuare criteri, metodologie e competenze per valorizzare il merito e migliorare la qualità del sistema scolastico.
- λ La sperimentazione sarà finanziata con parte del 30% dei risparmi ottenuti grazie alla razionalizzazione delle spesa (cioè il taglio degli organici!) al netto delle risorse destinate al recupero per il personale docente degli scatti biennali.

Progetto sperimentale per premiare i docenti “migliori”

- λ **La sperimentazione riguarda i docenti delle scuole di 2 città, Torino e Napoli, si è aggiunta successivamente Milano.**
- λ Il progetto mira ad individuare metodi e criteri per premiare gli insegnanti che si distinguono per capacità e professionalità dimostrate.
- λ Si prevede una differenziazione retributiva dei docenti
- λ La mancanza di adesioni alla sperimentazione, ha obbligato la Gelmini ad estendere la sperimentazione ad altre città, ottenendo sempre lo stesso rifiuto dai Collegi docenti

Valutazione diretta dei docenti

λ ● **CHI PARTECIPA?**

λ Il progetto doveva coinvolgere 20 scuole delle province di Torino e Napoli sorteggiate tra quelle che volontariamente decidevano di aderire alla sperimentazione; i docenti delle scuole prescelte, erano liberi di sottoporsi o meno alla valutazione. grazie all'eccezionale resistenza dei colleghi docenti questa sperimentazione sta miseramente fallendo.

λ ● **CHI VALUTA?**

λ In ognuna di queste scuole sarà istituito un nucleo di valutazione formato dal dirigente + 2 colleghi eletti a scrutinio segreto + il presidente del consiglio d'istituto in veste di osservatore.

Valutazione diretta dei docenti

- λ ● Cosa viene valutato?
- λ La valutazione fa riferimento a 2 elementi:
 - λ - curriculum vitae;
 - λ - documento di autovalutazione (non meglio definito)
- λ Insieme ai risultati di indagini realizzate per rilevare l'apprezzamento dei docenti da parte dei genitori e degli studenti.

- λ ● CHI VINCE ? IL 15-20% DEI DOCENTI DELLA SCUOLA
- λ ● Cosa si vince? **Una mensilità lorda in più**

Progetto sperimentale per la valutazione delle scuole

CHI PARTECIPA ? Il progetto é stato proposto a tutte le scuole medie di Pisa, Siracusa e Cagliari.

CHI VALUTA? I valutatori sono 2 ed entrambi esterni:

a) INVALSI → attraverso una serie di indicatori (rapporto scuola-famiglia, rapporto scuola-territorio, gestione delle risorse, livelli di abbandono...) misurerà il livello di miglioramento degli apprendimenti degli studenti

Valutazione delle scuole

b) un team di osservatori esterni : un ispettore + due esperti indipendenti che, al termine delle attività, proporranno una relazione complessiva.

- Cosa si ottiene? Sulla base dei risultati raggiunti verrà formulata, da una Commissione tecnica regionale, una graduatoria finale. **Alle scuole che si collocheranno nella fascia più alta sarà assegnato un premio (fino a 70mila euro)** da destinare soltanto al personale effettivamente impiegato nell'istituto durante il periodo di sperimentazione.

Contemporaneamente si avvierà un monitoraggio sull'intera sperimentazione per analizzare i cambiamenti nelle scuole a seguito dell'introduzione dei meccanismi di valutazione.

- λ ● **CHI VINCE** ? Si faranno 2 graduatorie: una sui risultati Invalsi, l'altra sulla base delle relazioni finali che produrranno gli osservatori esterni: queste relazioni saranno inviate a una commissione tecnica regionale che provvederà a stilare questa seconda graduatoria. La graduatoria finale risulterà dall'integrazione tra le due graduatorie; il ministro si riserva di decidere quale peso attribuire all'una e all'altra. In ogni caso vincerà il 25% delle scuole che otterranno il punteggio più alto.
- λ ● **Cosa si vince**? La vittoria massima prevista (pare di capire che tra il 25% delle scuole premiate esisterà una gradualità e un rapporto con il numero di docenti presenti) è di 70.000 euro; questi soldi saranno vincolati alla retribuzione di tutto il personale delle scuole vincitrici.

4. I dirigenti scolastici, la fine della contrattazione d'istituto e le nuove sanzioni disciplinari

Uno dei principali effetti del decreto Brunetta è il ripensamento generale sulle finalità e sulle competenze della contrattazione, sia quella nazionale che quella integrativa.

La contrattazione integrativa

La contrattazione integrativa nasce con l'Accordo interconfederale del 23 luglio 1993 (politica dei redditi), con una precisa finalità, quella di ottenere:

“ 3... incrementi di produttività, di qualità e altri elementi di competitività di cui le imprese dispongano ”

Tale finalità compare sin dall'inizio nell'impronta della contrattazione di istituto e nei tentativi che sin da allora sono stati fatti nella scuola per legare la distribuzione del FIS a quelle figure che più di altre costituiscono lo Staff del dirigente: Collaboratori, Funzioni strumentali, Coordinatori ecc.).

Finalità e competenze della contrattazione

■ L'ANP sostiene che oggi ci si trova di fronte a due logiche e due culture a confronto :

- la contrattazione integrativa ha la finalità di integrare la retribuzione di base dei lavoratori dipendenti: va quindi intesa come salario accessorio a cui tutti hanno diritto

- la contrattazione integrativa ha la finalità di decentrare a livello di unità amministrativa scelte relative all'incremento della produttività e della qualità del servizio: deve quindi premiare i più meritevoli

Gestione del personale

λ Il punto cui vuole immediatamente arrivare l'ANP è quello di far acquisire ai dirigenti scolastici tutti i poteri del privato datore di lavoro e, nell'esercizio di questi poteri, gestire il personale, anche forzando la normativa. Tutti gli sforzi dell'ANP sono fatti per sostanziare questo principio e renderlo applicativo quanto prima; infatti sostengono che gli obiettivi delle relazioni sindacali sono da sempre quelli di contemperare l'interesse dei dipendenti con l'efficienza ed efficacia dei servizi (art 3 CCNL) e che gli obiettivi della contrattazione integrativa sono quelli di assicurare efficienza e produttività, incentivando impegno e qualità della prestazione e destinando a quest'ultima la quota parte prevalente del fondo (art. 40, comma 3-bis DLgs 165/2001).

Le attuali materie di contrattazione

- *Art. 6 comma 2 CCNL Scuola 2005/2009:
modalità di utilizzazione del personale docente in relazione al piano dell'offerta formativa e piano annuale e modalità di utilizzazione del personale ATA in relazione al piano delle attività formulato dal DSGA*
- a) *criteri di assegnazione del personale alle sedi e plessi; flessibilità dell'orario di lavoro; ritorni pomeridiani*
- b) *modalità e criteri di applicazione dei diritti sindacali e contingenti di personale ex legge 146/90*
- c) *attuazione normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro*
- d) *criteri per la ripartizione delle risorse del fondo d'istituto*
- e) *criteri e modalità relativi a organizzazione del lavoro e articolazione dell'orario nonché criteri per l'individuazione del personale da utilizzare nelle attività retribuite con il fondo di istituto*

Cosa rimarrebbe da contrattare secondo l'ANP

- b) *modalità e criteri di applicazione dei diritti sindacali e contingenti di personale ex legge 146/90*
- c) *attuazione normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro*
- d) *criteri per la ripartizione delle risorse del fondo d'istituto (in via transitoria e con alcune specificazioni)*
- *le altre materie passano ad informativa, se prevista nel CCNL*
(DLgs. 165/2001, art. 5 comma 2)

Sanzioni disciplinari, le novità (Cm 88/2010)

Divieto per il Ccnl di istituire procedure di impugnazione, tranne eventuali procedure di conciliazione non più obbligatoria (escluso il licenziamento) e eliminazione dei Consigli di disciplina

Validità della pubblicazione del Codice disciplinare nel sito istituzionale della Scuola

Conferma dell'obbligatorietà dell'azione disciplinare, con conseguenti sanzioni in capo al dirigente che non si attivi

Dimezzamento di quasi tutti i termini del procedimento

Eliminazione della pregiudiziale penale con sanzione del dipendente senza aspettare l'esito del giudicato penale.

Eventuale riapertura del procedimento in caso di "assoluzione con formula piena" (non "prescrizione"); riapertura d'ufficio in caso di successiva condanna, per adeguare la sanzione disciplinare

Esaltazione della potestà disciplinare del dirigente

Introduzione legale di nuove fattispecie di condotte illecite

Innalzamento delle sanzioni per talune condotte illecite

“Queste norme disciplinari sanzionano diverse forme di illecito, tra cui il “fannullonismo”, che è uno degli elementi ostativi al raggiungimento dei risultati all’interno della P.A. ... alcuni provvedimenti mi sembrano un po’ eccessivi. Alcune sanzioni mi appaiono difettose del principio di proporzionalità, che, come sapete, è un principio cardine del diritto disciplinare” (Vito Tenore)

SANZIONI DISCIPLINARI PERSONALE ATA

COMPORTAMENTO	SANZIONI		ORGANI	
	Prima	Dopo	Prima	Dopo
Valutando gravità relativa a: - inosservanza disposizioni anche per assenze per malattia, nonché dell'orario - condotta non corretta verso superiori, altri dipendenti, genitori, alunni o pubblico; - negligenza nell'esecuzione dei compiti o nella cura dei locali e dei beni mobili o strumenti affidati - inosservanza obblighi infortuni e sicurezza senza danno o disservizio - rifiuto visite personali a tutela del patrimonio dell'Amministrazione, nel rispetto dell'art. 6 L. 300/1970 - insufficiente rendimento - altre violazioni da cui sia derivato disservizio, danno o pericolo all'Amm., agli utenti o ai terzi.	rimprovero verbale		DS	DS
	rimprovero scritto		DS	DS
	multa max 4 ore retribuzione		DS	DS
Recidiva o particolare gravità casi precedenti Assenza ingiustificata fino a 10 giorni o arbitrario abbandono dal servizio Ingiustificato ritardo a trasferirsi Testimonianza falsa o reticente in procedimenti disciplinari o rifiuto della stessa Comportamenti minacciosi, gravemente ingiuriosi, calunniosi o diffamatori nei confronti dei superiori, di altri dipendenti, dei genitori, degli alunni o dei terzi Alterchi con ricorso a vie di fatto sul lavoro Ingiurie verso l'Amm., esulanti la libertà di pensiero (art. 1 L. 300/1970) Molestie, anche sessuali, lesive della dignità della persona Altre violazioni da cui sia derivato grave danno all'Amm., agli utenti o ai terzi	Sospensione fino a 10 giorni		USR	DS
Rifiuto di collaborare al procedimento disciplinare senza giustificato motivo		sospensione fino a 15 giorni		DS fino a 10 giorni, poi USR
Violazione obblighi da cui consegue la condanna della P.A. al risarcimento danno		sospensione da 3 giorni a 3 mesi		DS fino a 10 giorni, poi USR
Grave danno al normale funzionamento, per inefficienza o incompetenza, valutate dall'Amm.		Disponibilità		USR

SANZIONI DISCIPLINARI PERSONALE ATA

COMPORTAMENTO	SANZIONI		ORG.	
	Prima	Dopo	P.	D.
<p>Recidiva plurima (min. 3 volte anno) casi precedenti o recidiva nel biennio, in una mancanza con massima sanzione</p> <p>Occultamento del responsabile custodia, controllo o vigilanza, dell'illecito uso, manomissione, distrazione o sottrazione di somme o beni dell'Amm. o affidati</p> <p>Rifiuto del trasferimento</p> <p>Assenza ingiustificata e arbitraria per più di 10 giorni consecutivi lavorativi</p> <p>Persistente insufficiente rendimento o grave incapacità ad adempiere agli obblighi</p> <p>Condanna passata in giudicato per un delitto che, commesso fuori del servizio e non attinente in via diretta al rapporto di lavoro, non ne consenta la prosecuzione per la sua specifica gravità</p> <p>Altre violazioni di gravità tale da non consentire la prosecuzione del rapporto di lavoro</p>	Licenziamento con preavviso		USR	USR
<p>Insufficiente rendimento per almeno un biennio valutato dall'Amministrazione</p> <p>Assenza ingiustificata (più di 3 giorni nel biennio o più di 7 in 10 anni), mancata ripresa servizio</p> <p>Rifiuto ingiustificato del trasferimento</p>		Licenziamento con preavviso		USR
<p>Terza recidiva nel biennio di: minacce, ingiurie gravi, calunnie o diffamazioni verso il pubblico o altri dipendenti; alterchi con vie di fatto sul lavoro</p> <p>Impiego conseguito con documenti falsi e mezzi fraudolenti;</p> <p>Condanne passate in giudicato, relative a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. art. 58 Dlgs 267/2000 (cause ostative candidatura), e per peculato e malversazione 2. con interdizione perpetua dai pubblici uffici 3. altri reati contro la P.A. <p>Condanna passata in giudicato per un delitto commesso in servizio o fuori servizio che, pur non attenendo in via diretta al rapporto di lavoro, non ne consenta neanche provvisoriamente la prosecuzione per la sua specifica gravità;</p> <p>Commissione in genere di fatti o atti dolosi di gravità tale da non consentire la prosecuzione neppure provvisoria del rapporto di lavoro</p>	Licenziamento senza preavviso		USR	
<p>Falsa attestazione presenza, certificazione medica falsa o che attesta falsa malattia</p> <p>Falsi documenti o dichiarazioni per instaurare rapporto di lavoro o per progressioni di carriera</p> <p>Reiterazione sul lavoro di gravi condotte aggressive o minacciose o ingiuriose o moleste o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui</p> <p>Condanna penale definitiva, con interdizione perpetua dai pubblici uffici o comunque estinzione del rapporto di lavoro</p>		Licenziamento senza preavviso		USR

SANZIONI DISCIPLINARI PERSONALE DOCENTE

COMPORTAMENTO	SANZIONI		ORGANI	
	Prima	Dopo	Prima	Dopo
Lieve inosservanza doveri	Avvertimento scritto		DS	DS
Mancanze non gravi	censura		USR	DS
Rifiuto di collaborare al procedimento disciplinare senza giustificato motivo		sospensione fino a 15 giorni		DS fino a 10 giorni, poi USR
Atti non conformi o gravi negligenze in servizio Violazione del segreto d'ufficio Omissione doveri di vigilanza	sospensione fino a un mese		USR, parere consiglio disciplina	DS fino a 10 giorni, poi USR
Violazione obblighi da cui consegue la condanna della P.A. al risarcimento danno		sospensione da 3 giorni a 3 mesi		DS fino a 10 giorni, poi USR
Particolare gravità casi precedenti Uso impiego a fini personali Violazioni che pregiudichino regolare funzionamento della scuola Abuso di autorità	sospensione da oltre uno a sei mesi		USR, parere consiglio disciplina	USR
Atti non conformi a doveri specifici della funzione e incompatibili con il rapporto educativo, condannati con pena detentiva non inferiore nel massimo a tre anni Interdizione temporanea dai pubblici uffici	sospensione 6 mesi, poi utilizzazione in compiti diversi		USR, parere consiglio disciplina	USR
Grave danno al normale funzionamento, per inefficienza o incompetenza, valutate dall'Amm.		Disponibilità		USR

SANZIONI DISCIPLINARI PERSONALE DOCENTE

COMPORTAMENTO	SANZIONI		ORGANI	
	Prima	Dopo	Prima	Dopo
<p>Atti che siano in grave contrasto con i doveri</p> <p>Attività dolosa con grave pregiudizio alla scuola, agli alunni, alle famiglie</p> <p>Illecito uso o distrazione dei beni della scuola o di somme, o concorso negli stessi fatti o tolleranza di tali atti commessi da altri, sui quali si abbiano compiti di vigilanza</p> <p>Gravi atti di inottemperanza a disposizioni legittime commessi pubblicamente nell'esercizio delle funzioni, o per concorso negli stessi</p> <p>Richieste o accettazione di compensi o benefici per atti di servizio</p> <p>Gravi abusi di autorità</p>	destituzione		USR, parere consiglio disciplina	USR
<p>Inidoneità fisica o incapacità o persistente insufficiente rendimento (almeno biennale)</p>	dispensa	Licenziamento con preavviso	USR, parere consiglio disciplina	USR
<p>Assenza ingiustificata (più di 3 giorni nel biennio o più di 7 in 10 anni), mancata ripresa servizio</p> <p>Rifiuto ingiustificato del trasferimento</p>		Licenziamento con preavviso		USR
<p>Falsa attestazione presenza, certificazione medica falsa o che attesta falsa malattia</p> <p>Falsi documenti o dichiarazioni per instaurare rapporto di lavoro o per progressioni di carriera</p> <p>Reiterazione sul lavoro di gravi condotte aggressive o minacciose o ingiuriose o moleste o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui</p> <p>Condanna penale definitiva, con interdizione perpetua dai pubblici uffici o comunque estinzione del rapporto di lavoro</p>		Licenziamento senza preavviso		USR

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Relazione tematica

**Contrattazione collettiva e responsabilità
disciplinare nel pubblico impiego
privatizzato dopo la riforma c.d.
“Brunetta”**

Roma, 12 aprile 2010

*... Come ben insegnano gli esperti di
organizzazione, nemmeno l'esercizio
inflexibile del potere disciplinare può
risultare, di per sé, idoneo e sufficiente a*

stimolare nei lavoratori quell'atteggiamento attivo e partecipativo necessario per trasformare la mera esecuzione della prestazione manuale o intellettuale in un quid pluris sul piano della produttività.

Essere presenti sul luogo di lavoro, eseguire gli ordini per l'esecuzione del lavoro, lavorare sotto tema di sanzioni, non significa impegnarsi in termini cooperativi, assicurando valore aggiunto all'organizzazione del lavoro, nonché al 'prodotto' finale della struttura di appartenenza: in punta di diritto si può essere adempienti, pur restando passivi esecutori del mero lavoro indispensabile. Il coinvolgimento partecipativo dei lavoratori su obiettivi di miglioramento organizzativo e produttivo passa, in somma, per strade diverse dalla minaccia sanzionatoria. ...

... Lo stesso principio meritocratico è stato declinato dal legislatore in modo forse un po' arcaico e grezzo, con l'adozione della regola elementare (ma, in verità, non sempre efficace) de' 'il bastone e la carota', e dunque facendo affidamento sul tradizionale binomio comando/autorità piuttosto che, secondo concezioni più moderne e sofisticate, su di una strategia composita connotata da un mix di trasparenza, coinvolgimento, motivazione, valorizzazione delle competenze e riconoscimento del potenziale.

In verità, quello dell'efficienza e della produttività è un problema che non può essere scaricato solo sui lavoratori, il cui

scarso impegno e coinvolgimento nel lavoro è, frequentemente, l'effetto di una poco funzionale organizzazione degli uffici (anche per l'arretratezza delle strutture tecniche di supporto) e del lavoro, e dunque anche – è doveroso prenderne atto – della mediocre capacità gestionale di dirigenti(poco)manager. ...e pensare di modernizzare e rendere più efficienti le amministrazioni solo sanzionando i comportamenti assenteisti e/o non collaborativi del personale dipendente è, come insegnano le scienze dell'organizzazione, puramente illusorio. D'altronde, dal lato opposto, è altresì puramente illusorio pensare che gli organi politici diventino di punto in bianco capaci di indicare con precisione «obiettivi, priorità, piani e programmi

da attuare» – art. 14, comma 1, D. Lgs. n. 165 del 2001 – delle amministrazioni di competenza e dei vertici amministrativi). Ma soprattutto è illusorio pensare che i dirigenti pubblici, nel loro insieme, possano improvvisamente trasformarsi in manager perfettamente competenti nella definizione degli obiettivi dei soggetti di riferimento (i dirigenti di prima fascia per quelli di seconda fascia, e questi ultimi per i dipendenti a loro assegnati), efficienti nelle strategie organizzative ed efficaci nell'assunzione delle decisioni operative, grazie esclusivamente a disposizioni legislative che dicano loro cosa fare, ed anzi impongano loro determinati comportamenti, pure attraverso un'ampia formalizzazione di procedure e decisioni” (CARABELLI U., La “riforma Brunetta”: un breve quadro sistematico delle novità legislative e alcune considerazioni critiche, in Working Papers C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT- 101/2010, 28-31.)

Per altro verso, il sistema risulta inadeguato anche in relazione alla premialità, ove si consideri la sostanziale assenza di criteri relativi alla misurazione della “produttività” nella pubblica amministrazione, per la determinazione dei quali non può non rilevarsi “una banda di difficoltà che va dal massimo registrabile presso un’entità esercente una funzione pubblica al minimo di una erogante prestazioni” (CARINCI F., La privatizzazione del pubblico impiego alla prova del terzo Governo Berlusconi: dalla l. n. 133/2008 alla l.d. n. 15/2009, in Working Papers C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT-88/2009.), sicché resta ineliminabile ed ancora irrisolta la complessità di un sistema giuridico – le pubbliche amministrazioni, varie e diversissime tra loro – difficilmente riducibile ad unità.