

Messaggio sulla Legge della scuola

(del 30 giugno 1987)

Premessa

Il presente progetto di legge della scuola ha avuto un iter di preparazione insolitamente lungo.

I lavori di indagine, di approfondimento, di verifica e di consultazione si estendono su un arco di tempo di una dozzina di anni. Essi si sono sovrapposti a importanti riforme (si pensi all'istituzione della scuola media) e hanno dovuto recepire trasformazioni, rivendicazioni, attese e anche emozioni di segno diverso. Essi sono anche la testimonianza del nostro divenire, colto nel vivo di una ricerca nella quale sono state coinvolte tutte le componenti della scuola, in pratica l'intera società. Essi, inoltre, hanno via via sancito la volontà, sia di una chiara identificazione dei contenuti di una scuola autenticamente al servizio della persona e del Paese, sia di una corretta definizione dei rapporti fra scuola, Stato e società.

Il progetto di legge che vi sottoponiamo è il risultato di questo lungo cammino. Si è trattato alla fine di non indebolirne i tratti e le spinte ideali, evitando di stemperarli in un eccesso di compromessi, e nel contempo di comporre in un disegno concreto tendenze, bisogni e valori non sempre immediatamente conciliabili.

La scuola muta con il mutare della società. Interrogarsi sui contenuti e sul divenire della scuola, significa interrogarsi sui contenuti e sul divenire della società. La nostra società ha subito negli ultimi trent'anni profonde trasformazioni. Le ha subite pure la scuola. Si è modificata l'immagine del docente, sono cambiati i rapporti fra docente, genitori e allievi, sono mutati anche i modelli proposti dalla società e la loro influenza sui modelli della scuola.

È da chiedersi se può essere mutata anche la funzione attribuita dallo Stato democratico alla scuola pubblica. Lo Stato ha istituito da noi una *sua* scuola, non limitandosi a disciplinare i contenuti di scuole appartenenti ad altre istituzioni o a privati. Da noi la scuola pubblica vive un regime quasi monopolistico, pur non essendo vietata la scuola privata. Questa situazione deve essere interpretata come garanzia di libertà, e in questo senso rimane immutata la funzione assegnata dallo Stato alla sua scuola. Nella scuola dello Stato devono poter trovare spazio ed espressione, in un clima di reciproco rispetto, tutte le componenti della società. La scuola dello Stato non può appartenere alla dottrina ideologica, o alla confessione, e non può essere piegata a un disegno politico che non sia il disegno dell'educazione allo spirito critico nel rispetto di ogni valore culturale. Sotto questo aspetto

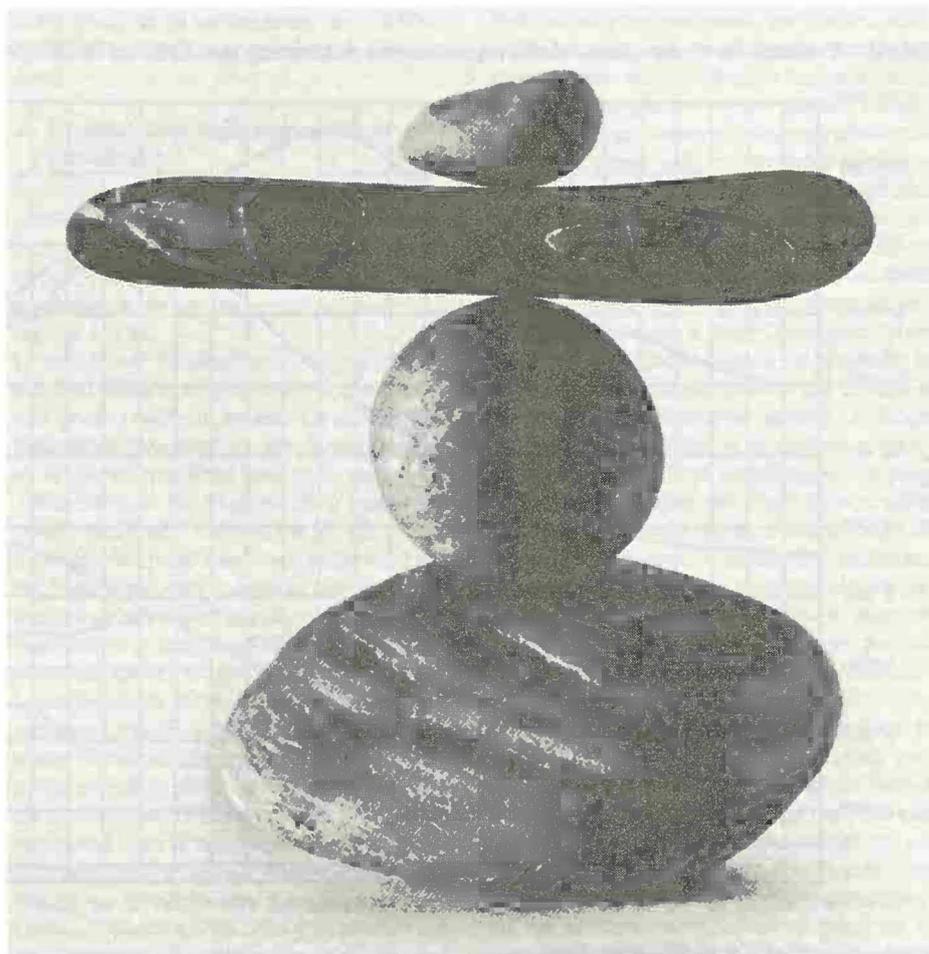
la scuola pubblica non appartiene né ai docenti, né ai genitori, né agli allievi. Appartiene a tutti noi.

Ciò non impedisce che la società possa intendere oggi in modo diverso rispetto al passato taluni fondamentali obiettivi della scuola pubblica e che lo Stato si faccia interprete di nuovi bisogni e di nuove attese. In questi ultimi anni la scuola ha viepiù affinato le attenzioni riservate alla persona (cioè al singolo allievo), privilegiando questo impegno almeno tanto quanto l'altro, riguardante le attenzioni da dedicare ai bisogni della società. All'impegno di garantire a tutti le stesse opportunità di partenza, se ne è aggiunto in modo sempre più deciso un altro, consistente nel combattere con adeguati sostegni gli impedimenti non «naturalisti» (ambiente sociale, familiare, culturale, ecc.) alla riuscita scolastica. Si tratta di un perfezionamento che rientra in un disegno sociale che non deve creare né falsi timori né facili illusioni.

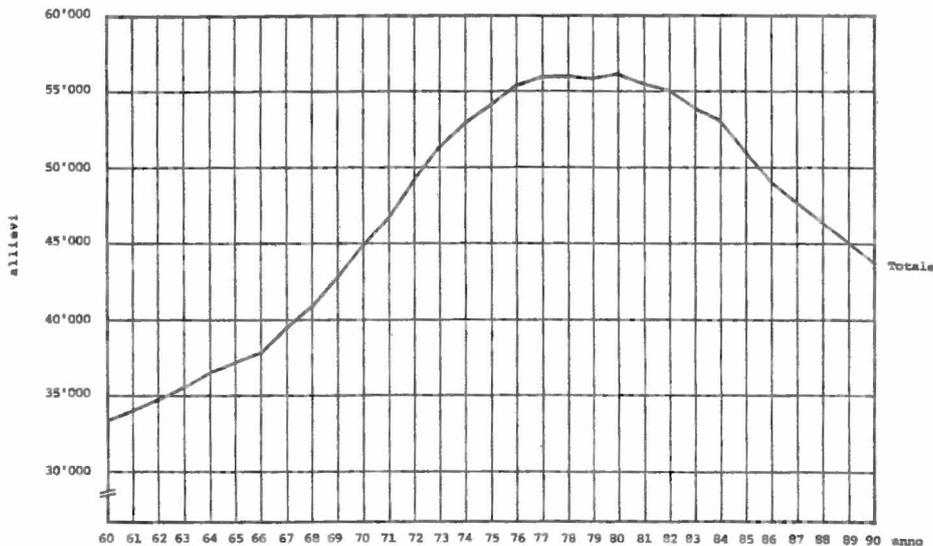
Compito dello Stato è di consentire ad ogni singolo individuo, nella misura massima possibile, attraverso la scuola, d'essere arbitro del proprio futuro, d'essere cioè un cittadino autenticamente libero.

Il fatto che lo Stato non si sia limitato a disciplinare i contenuti di scuole appartenenti ad altre istituzioni, o a privati, ma abbia creato una scuola propria, impedisce di pensare che alla scuola pubblica possa essere lasciata un'autonomia completa. Lo Stato deve poter garantire al Paese una scuola fondata sull'unità e sulla chiarezza negli obiettivi, pur nella diversità delle iniziative e delle libertà metodologiche operative e organizzative lasciate agli istituti e ai singoli docenti. Per ottenere questa unità di obiettivi, lo Stato e l'autorità scolastica che lo rappresenta devono poter disporre degli strumenti che gli consentano di onorare il mandato politico loro affidato. Questi strumenti sono rappresentati da organismi preposti al coordinamento, all'assistenza e anche alla vigilanza (una vigilanza, del resto, è prevista anche nei confronti della scuola privata) e da norme di conduzione chiare, delimitanti con la necessaria precisione gli spazi di competenza e di intervento dell'autorità e delle singole componenti della scuola (docenti, genitori, allievi).

È la parte più delicata del presente progetto di legge, che abbiamo cercato di risolvere nel rispetto di due principi fondamentali: di libertà e di responsabilità.



Tab. 1 Evoluzione e previsione della popolazione scolastica dal 1960 al 1990



Fonte: Ufficio studi e ricerche - luglio 1987

I. Linee generali dello sviluppo e delle riforme della scuola ticinese

Dall'entrata in vigore della Legge della scuola del 1958, la scuola ticinese ha conosciuto un periodo di continuo, graduale sviluppo, lento e circoscritto dapprima, generale e accelerato negli ultimi quindici anni. Gli aspetti quantitativi di tale sviluppo, su cui hanno agito quali fattori determinanti l'incremento demografico e le tendenze socioeconomiche, sono facilmente ravvisabili

nell'aumentata frequenza di tutti gli ordini di scuola, mentre gli aspetti qualitativi sono riconoscibili nelle numerose innovazioni pedagogiche e didattiche introdotte per adeguare nel limite del possibile il contributo della scuola all'evoluzione generale del Paese. La creazione di nuovi istituti, il rinnovamento delle infrastrutture logistiche e delle attrezzature, l'aggiornamento continuo dei programmi, l'intensificazione delle ricerche e delle sperimentazioni, le aperture verso il corpo insegnante - nel senso d'una maggiore responsabilizzazione - e verso gli allie-

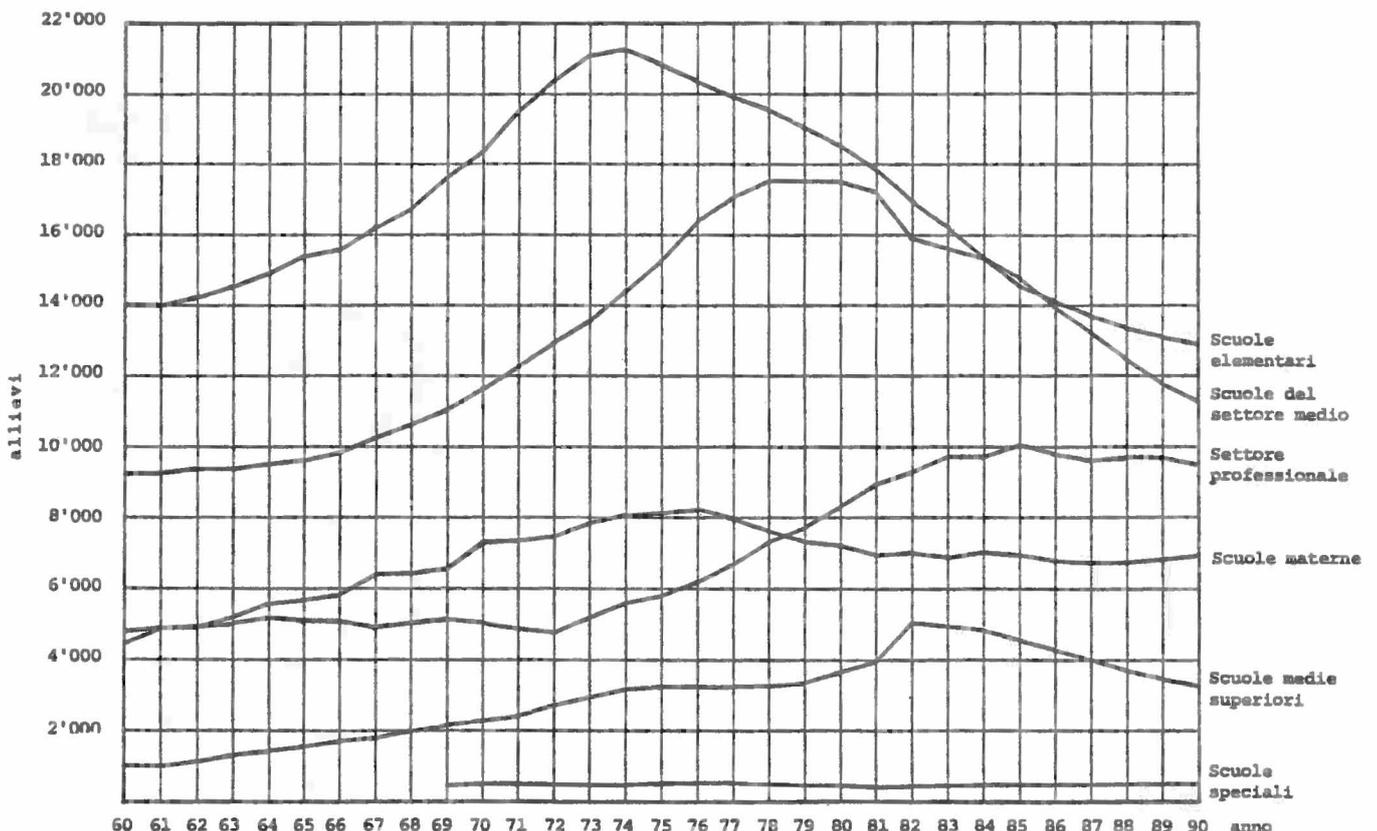
vi - nel senso d'una più ampia accessibile scelta dei curricoli di studio e nel senso di un più alto grado di promozionalità - sono fatti tangibilmente constatabili da chi segue da vicino la scuola e particolarmente evidenziati dalle spese che lo Stato sopporta per le proprie istituzioni scolastiche. Altrettanto note sono le ancor più incisive riforme strutturali attraverso le quali l'autorità ha inteso rendere sempre più efficace la partecipazione dello Stato alla promozione culturale e sociale dei cittadini. Per un esame più analitico dello sviluppo della scuola ticinese nell'ultimo trentennio illustriamo, in forma riassuntiva, i seguenti aspetti.

1. Lo sviluppo demografico e socioeconomico del Cantone;
2. L'evoluzione della popolazione scolastica;
3. La politica scolastica del Cantone;
4. La funzione della scuola in una società in rapida trasformazione: un cambiamento importante a livello di «opinione del Paese».

1. Lo sviluppo demografico e socioeconomico del Cantone

L'entrata in vigore, verso la fine degli anni '50, della Legge della scuola coincideva, grosso modo, con l'inizio del periodo di straordinaria espansione demografica ed economica che caratterizzò, per un quindicennio, cioè fino alla crisi del 1973/74, il nostro Cantone. È durante questo periodo che si è venuto formando un Ticino per molti aspetti diverso da quello dei primi anni '50.

Tab. 2 Evoluzione e previsione della popolazione scolastica dal 1960 al 1990 (per settori)



Fonte: Ufficio studi e ricerche - luglio 1987

Ricordiamo alcune cifre del cambiamento demografico e socioeconomico. Tra il 1950 e il 1958-59, la popolazione globale residente nel nostro Cantone crebbe di circa l'8,5%, (da 175 a 190 mila abitanti). Durante il quindicennio 1959-1974, secondo dati attendibili, l'incremento fu di circa il 38%, da 190 a 263 mila (come termine di confronto, durante lo stesso arco di tempo, la popolazione totale della Svizzera crebbe di circa il 20%). Tra il 1974 e il 1980 la popolazione residente in Ticino è cresciuta di poco più dell'1% (266 mila abitanti, secondo il Censimento federale della popolazione del 1980).

Come si sa, nel caso ticinese, l'evoluzione, pur cospicua, della popolazione residente è divenuta in questi decenni un indicatore insufficiente dell'entità del cambiamento: ad esso vanno aggiunte le cifre relative all'evoluzione del frontalierato al quale sono andati, in pratica, metà dei posti-lavoro supplementari venutisi a creare tra l'inizio degli anni '50 e l'inizio degli anni '80; il numero di frontalieri occupati nell'apparato produttivo ticinese nel periodo indicato è passato da meno di 4.000 a più di 30.000. Si tratta di uno dei più importanti fenomeni di «transfrontalierità» di un mercato del lavoro in Europa Occidentale.

I cambiamenti qualitativi nella struttura occupazionale indotti da questa enorme espansione quantitativa non sono da sottovalutare. Tenuto conto anche dei frontalieri, un'immagine relativamente adeguata della crescita in termini di settore e posti di lavoro è data dal confronto fra il Censimento federale delle aziende del 1955 e quello del 1975: il numero dei posti di lavoro nel secondario e terziario si è quasi raddoppiato durante questo ventennio: da 65.000 in totale, a più di 120.000. Secondo la ripartizione della popolazione attiva si possono distinguere, in questo periodo, due fasi: la prima, 1955-65, in cui lo sviluppo è stato soprattutto di tipo quantitativo, specie nel secondario (il Ticino è stato coinvolto nell'ondata di «reindustrializzazione» che ha caratterizzato l'evoluzione della Svizzera dalla seconda metà degli anni '50: si pensi in particolare allo sviluppo dell'edilizia e agli aumenti sostanziali nel ramo della meccanica in generale); la seconda, 1965-75, che ha visto invece uno sviluppo selettivo, più forte nel terziario che nel secondario, con l'emergenza di nuovi settori. Nel ventennio considerato, insomma, sono avvenuti grossi cambiamenti strutturali: diversificazione nei posti di lavoro, dovuta in particolare allo sviluppo di attività nuove, la meccanica ed i metalli nel secondario, le banche, le assicurazioni, ecc., e l'igiene nel terziario. Per la prima volta nella storia del nostro Cantone, una gamma di funzioni tipicamente urbane viene ad aggiungersi alla gamma di attività che da sempre ne caratterizzano la struttura economica (cfr.: Quaderno URE no. 13).

Un indicatore dell'evoluzione della ricchezza e pertanto di quella socioeconomica è l'andamento del reddito cantonale, totale e procapite, in termini reali. Durante gli anni '50 il reddito cantonale totale è cresciuto

Tab. 3 Evoluzione della popolazione scolastica dal 1960/61 al 1986/87 (Scuole pubbliche e private)

	SMA	SE	SME	SMS	FP	SP	TOT.
1960/61	4762	13968	9185	1005	4469	-	33389
1961/62	4878	14005	9224	1008	4857	-	33972
1962/63	4913	14191	9356	1119	5031	-	34610
1963/64	5149	14516	9364	1325	5183	-	35537
1964/65	5556	14916	9496	1438	5095	-	36501
1965/66	5640	15349	9596	1527	5124	-	37236
1966/67	5824	15595	9820	1705	4959	-	37903
1967/68	6334	16158	10214	1802	5079	-	39587
1968/69	6410	16685	10593	1961	5164	-	40013
1969/70	6548	17642	10981	2155	5072	444	42842
1970/71	7278	18286	11615	2288	4885	504	44856
1971/72	7216	19469	12210	2392	4751	514	46652
1972/73	7429	20410	12873	2730	5228	505	49175
1973/74	7783	21047	13503	2938	5566	454	51291
1974/75	8034	21254	14366	3140	5818	475	53087
1975/76	8105	20866	15279	3258	6137	551	54192
1976/77	8190	20334	16372	3245	6661	565	55367
1977/78	7944	19885	17026	3272	7120	565	56012
1978/79	7639	19533	17510	3237	7683	497	56099
1979/80	7240	19063	17492	3345	8260	460	55860
1980/81	7191	18486	17540	3633	8915	447	56212
1981/82	6915	17805	17259	3930	9244	421	55574
1982/83	6953	16889	15945	5045	9747	438	55017
1983/84	6852	16177	15663	4936	9757	454	53839
1984/85	6962	15367	15325	4869	10041	484	53048
1985/86	6933	14674	15115	4723	9917	500	51862
1986/87	6839	14266	14499	4771	9868	459	50702

Sigle usate: SMA: Scuole materne; SE: Scuole elementari; SME: Scuole settore medio; SMS: Scuole medie e superiori; FP: Scuole formazione professionale; SP: Scuole speciali.

del 46%; tra il 1960 e il 1974 l'incremento è stato del 103,3%. Il reddito cantonale nel 1980 è stato soltanto del 2% superiore a quello del 1974. Il reddito procapite, grazie in particolare al periodo di forte espansione, si è praticamente raddoppiato tra il 1950 e il 1974, dopo d'allora la crescita è stata minima.

2. L'evoluzione della popolazione scolastica

La forte espansione demografica, per immigrazione essenzialmente, che ha caratterizzato gli anni '60 ha determinato un aumento proporzionale della popolazione scolastica globale e dei singoli settori scolastici (cfr. tabella 1 e 2).

La tabella no. 3 permette di rilevare come sia stata distribuita la popolazione scolastica nei vari gradi e ordini di scuola. La popolazione scolastica complessiva, che aveva raggiunto la punta massima nell'anno scolastico 1980-81 (con 56.212 allievi), è scesa nell'anno scolastico 1986-87 a 50.702.

La frequenza nelle case dei bambini si è stabilizzata (negli ultimi anni le percentuali di frequenza secondo l'età sono del 100% per i bambini di 5 anni, del 94,6% per i bambini di 4 anni, del 65% per i bambini di 3 anni). La diminuzione nelle scuole del settore elementare e medio è dovuta in parte alla flessione demografica (rammentiamo che la prima sensibile diminuzione dei nati vivi è cominciata nel 1970) e in parte alle riforme strutturali (es.: la soppressione della quinta ginnasio). Nelle scuole medie superiori la frequenza è aumentata sensibilmente nell'anno scolastico 1982/83 grazie alla «marea demografica» perdurante in questo set-

tore scolastico e alle riforme strutturali (introduzione del liceo quadriennale). Il calo demografico ha avuto i suoi primi effetti nel medio superiore già nell'anno scolastico 1983/84.

Nella scuola professionale, per contro, si registra ancora una stabilità della frequenza dovuta forse ad un probabile maggior orientamento dei giovani verso queste scuole. Occorre inoltre rilevare l'influenza che fattori quali il sesso e la provenienza sociale e geografica esercitano sulla scelta degli studi postobbligatori. Tali considerazioni concorsero a definire alcuni obiettivi qualificanti della riforma che portò all'istituzione della scuola media, enunciati con chiarezza nel relativo messaggio al Gran Consiglio: «Sforzarsi di liberare, nella misura del possibile, le scelte scolastiche dei giovani dai condizionamenti legati all'origine sociale, al luogo d'abitazione, al sesso e, in genere, a tutti i fattori non attitudinali (messaggio, cit. pag. 39)». Occorre osservare che a 10 anni dalla Legge sulla scuola media almeno uno dei fattori discriminanti, il sesso, si è attenuato (cfr. tab. 6), tranne nelle scuole professionali d'indirizzo commerciale, dove le ragazze sono sovrarappresentate, e nei corsi per apprendisti d'arti e mestieri, dove esse risultano sottorappresentate.

Il fattore «provenienza geografica» con la generalizzazione della scuola media (nel 1985/86 è stato portato a termine in tutto il Cantone il piano di attuazione della scuola media) ovviamente non rappresenta più un fattore discriminante come lo è stato fin verso la fine degli anni '70 per la coesistenza, nel settore medio, di una duplice via di formazione: ginnasio e scuola maggiore.

Anche per le scuole medie superiori, a questo riguardo, si registra una modificazione di tendenza grazie alla politica di regionalizzazione dei licei. Non altrettanto può dirsi per l'ultimo fattore discriminante, l'origine sociale (cfr. tab. 4). La tabella 5 mostra, nel confronto tra i dati relativi al 1981/82 e al 1986/87, una prevalenza, all'interno della popolazione delle scuole medie superiori, degli allievi provenienti dalle categorie sociali più elevate.

Per quanto concerne i docenti, l'evoluzione del loro numero, indicata nella tabella 7, è determinata dall'interazione di tre variabili: l'andamento della popolazione scolastica, la media degli allievi per sezione e il rapporto tra i docenti a orario completo e il numero delle sezioni. Mentre la prima delle variabili indicate (evoluzione della popolazione scolastica) non è controllabile se non indirettamente attraverso un efficace orientamento scolastico e professionale, le altre due dipendono, entro certi limiti, dalle linee di politica scolastica definite dall'autorità politica. Pertanto, esse possono costituire nei prossimi tempi, com'è stato il caso negli ultimi anni, utili correttivi alle oscillazioni della situazione occupazionale dei docenti.

3. La politica scolastica del Cantone

La prorompente evoluzione che si è manifestata nel settore scolastico, con l'aumento massiccio della popolazione scolastica, lungi dal rimanere circoscritta in termini statisticamente quantificabili, ha provocato modificazioni strutturali che hanno messo in discussione direttamente la natura della scuola, le sue finalità nella nostra società attuale ed hanno indotto una serie di provvedimenti la cui portata sociale, politica e finanziaria è stata più volte illustrata e analizzata anche in documenti ufficiali. Ne fanno fede ad esempio i rendiconti annuali della gestione governativa.

I fenomeni si sono presentati in forme così imponenti anche per il sovrapporsi di diversi fattori - oltre a quelli già menzionati dell'aumento demografico, dell'evoluzione dell'economia verso il settore terziario, dell'innalzamento del tenore di vita - quali, il crescere sempre più imperioso delle istanze sociali, l'aspirazione verso il continuo perfezionamento di una società pluralistica e democratica, la continua richiesta di personale più istruito a tutti i livelli, il riconoscimento del diritto dell'uomo al pieno sviluppo della

propria personalità. A questi fattori si sono aggiunti le variabili di carattere pedagogico-didattico - le nuove teorie socio-pedagogiche, gli strumenti della moderna tecnologia educativa e, in particolare, quelli legati ai modi di controllo e di verifica dei risultati, i nuovi concetti dell'insegnamento individualizzato e l'orientamento verso una formazione permanente.

Questo complesso di fattori e di motivi che condizionano la struttura e l'evoluzione della scuola, per cui ogni provvedimento si presenta con estrema urgenza e nel contempo può apparire già superato al momento in cui lo si realizza, permette di comprendere, da un lato, il perché del numero rilevante di progetti di riforma allestiti in questi ultimi decenni a livello nazionale e, dall'altro, il perché delle enormi difficoltà incontrate un po' ovunque nell'avviare e nel realizzare quei progetti, per non dire del continuo ridimensionamento che essi hanno dovuto subire in fase di attuazione. Si pensi soltanto ai tempi lunghi richiesti per la preparazione di importanti riforme quali, ad esempio, quelle della scuola media e della scuola media superiore ancora in fase di attuazione e di revisione.

Tab. 4 Percentuale di allievi secondo la classe sociale (raggruppata in 4 valori) e il genere di scuola, anni scolastici 1981/82 e 1986/87

		Inferiore	Media	Superiore	NC(*)	TOT.
Scuole materne	81/82	45.9	41.3	10.5	2.3	100
	86/87	41.7	43.2	10.4	4.7	100
Scuole speciali	81/82	53.4	27.8	6.4	12.4	100
	86/87	53.6	27.4	3.9	15.1	100
Scuole elementari	81/82	45.5	37.9	12.7	3.9	100
	86/87	42.9	45.0	9.1	3.1	100
Scuole medie	81/82	47.3	40.8	6.3	5.6	100
	86/87	43.1	44.2	8.1	4.5	100
Scuole medie obbligatorie	81/82	54.6	33.9	3.6	7.9	100
	86/87	-	-	-	-	-
Ginnasi e CP Magistrale	81/82	25.4	46.8	22.9	4.9	100
	86/87	-	-	-	-	-
Scuole medie superiori	81/82	24.6	44.6	22.9	7.9	100
	86/87	23.6	51.9	18.8	5.7	100
Scuole professionali	81/82	37.1	44.5	6.8	11.6	100
	86/87	34.5	50.4	4.5	10.6	100
Corsi per apprendisti	81/82	53.3	31.2	3.1	12.4	100
	86/87	51.5	36.7	1.6	10.2	100
T o t a l e	81/82	43.3	33.3	11.2	6.2	100
	86/87	42.0	44.1	8.5	5.4	100

(*) NC: non classificabili

Categoria sociale inferiore: operai semi e non qualificati, operai qualificati, agenti subalterni, quadri intermedi del secondario.

Categoria sociale media: impiegati qualificati, quadri intermedi del terziario, piccoli indipendenti, quadri medi.

Categoria sociale superiore: quadri superiori.

La democratizzazione degli studi

L'obiettivo principale della politica scolastica cantonale di questi ultimi trent'anni è nato con la Legge della scuola del 1958 e può essere riassunto in un concetto preciso: la democratizzazione degli studi.

La riforma del 1958, che ha offerto alla scuola gli strumenti per i successivi sviluppi, è infatti nata dal concetto che non si dà democrazia vera se l'opera della scuola non permea ogni strato sociale, piegandosi nel contempo alle esigenze degli individui. Nel 1958 l'assetto dei vari istituti è stato improntato a questo ideale (congiungimento, per la prima volta nella storia della scuola, del primario con il secondario; unificazione della durata del tempo di scuola; prestiti e borse di studio; promozione delle scuole consortili; sussidiamento ai comuni, ecc.). Si trattava di ridurre con misure adeguate le occasioni di discriminazione fra allievi ugualmente dotati ma che per diversità di domicilio, di ambiente familiare o culturale, di situazioni finanziarie, avrebbero potuto trovare condizioni diverse nel proseguimento del curriculum scolastico.

Il principio del libero accesso alla formazione culturale e professionale secondo le motivazioni e le capacità degli allievi resta alla base del nostro ordinamento scolastico. Si ritiene tuttavia che le motivazioni e le capacità debbano essere a loro volta suscitate e stimolate, cioè attualizzate, mediante convenienti strategie pedagogiche e attraverso la predisposizione di strutture scolastiche atte, da un lato, a favorirne la frequenza e, dall'altro, a offrire le più ampie possibilità di scelta. In questa prospettiva di operante democratizzazione della scuola sono da inscrivere la politica di diffusione degli istituti d'ogni ordine e grado che si collega ormai anche con i concetti di sviluppo regionale e la ricerca continua in materia di contenuti e di

metodi d'insegnamento, non disgiunta dalle necessarie sperimentazioni e applicazioni nonché dall'indispensabile aggiornamento del corpo insegnante.

All'obiettivo generale della democratizzazione degli studi possono essere ricondotte le indicazioni contenute nelle Linee direttive 1976-79, successivamente ridefinite nelle Linee direttive 1980-83 e 1984-87. Tale obiettivo ha raggiunto un'importante traguardo con la creazione della scuola media. Elementi essenziali di questo sviluppo sono stati compiutamente illustrati nel Messaggio concernente l'istituzione della scuola media del 6 luglio 1972, il cui testo è da ritenere programmatico in materia di politica scolastica, e nell'«allegato» concernente le «Linee generali indicative dello sviluppo e delle riforme negli altri ordini della scuola ticinese» in cui viene offerta, in forma panoramica e compendiarica, la visione dei problemi che si intendevano risolvere successivamente all'istituzione della scuola media. Infatti, le principali riforme, sia strutturali sia pedagogico-didattiche, alle quali limitiamo la nostra analisi, sono procedute in duplice direzione, partendo dal settore medio e investendo poi i settori che lo precedono e che lo seguono.

Riforme strutturali e legislative

Sul piano delle riforme strutturali si colloca, in primo luogo, come già ricordato, l'istituzione della scuola media, votata con la Legge del 21 ottobre 1974. Con l'anno scolastico 1985/86 si è compiuta l'introduzione della scuola media nel Cantone. La stessa politica di regionalizzazione adottata per la scuola media induceva a prevedere una rete di servizi adeguati per l'ulteriore proseguimento degli studi. In quest'ottica vennero istituiti successivamente i nuovi licei di Bellinzona e di Locarno, di Mendrisio, una seconda sede liceale del Luganese e venne istituita la sede di Lugano della scuola magistrale.

La ristrutturazione delle scuole medie superiori, promossa con la Legge votata dal Gran Consiglio il 26 maggio 1982, ha garantito l'effettivo innesto sulla scuola media e la sostanziale continuità del processo di formazione dall'uno all'altro settore scolastico. Non si trattava infatti solamente di distribuire i contenuti dei programmi su una diversa durata (liceo quadriennale) ma di ripensare globalmente l'intero curriculum delle scuole medie superiori nel rispetto delle finalità specifiche di ciascuna di esse.

Una riforma fondamentale nel campo della formazione magistrale è stata realizzata con l'istituzione della nuova scuola magistrale postliceale che a partire dall'anno scolastico 1986/87 sostituisce la magistrale di tipo «seminariale». La nuova soluzione, giustificata dall'esigenza di meglio qualificare professionalmente i docenti, realizza inoltre alcuni postulati ritenuti qualificanti: una formazione equivalente, per struttura e durata, degli insegnanti della scuola elementare e della scuola materna, la creazione di strutture atte a garantire la continuità di sviluppo

Tab. 5 Tassi di partecipazione degli allievi appartenenti alle diverse classi sociali (raggruppate in 4 valori) secondo la scuola frequentata, anni scolastici 1981/82 e 1986/87

		Inferiore	Media	Superiore	NC (*)
Scuole materne	81/82	101	109	83	59
	86/87	97	96	114	152
Scuole speciali	81/82	117	73	50	318
	86/87	125	61	43	487
Scuole elementari		100	100	100	100
Scuole medie	81/82	104	108	50	144
	86/87	100	98	89	145
Scuole medie obbligatorie	81/82	120	89	28	203
	86/87	-	-	-	-
Ginnasi e CP Magistrale	81/82	56	123	180	126
	86/87	-	-	-	-
Scuole medie superiori	81/82	54	118	180	203
	86/87	55	115	206	184
Scuole professionali	81/82	82	117	54	297
	86/87	80	112	49	342
Corsi per apprendisti	81/82	117	82	24	318
	86/87	120	81	17	329
T o t a l e	81/82	95	104	88	159
	86/87	98	98	93	174

(*) NC: non classificabili

Nota: L'indice 100 mostra una situazione di equa rappresentazione

- un indice superiore a 100 significa una sovrarappresentazione
- un indice inferiore a 100 significa una sottorappresentazione

del processo formativo durante tutta la carriera professionale del docente (formazione iniziale, assistenza al primo impiego, aggiornamento in corso di servizio).

Con la regionalizzazione dei licei e la generalizzazione dei tipi di maturità si è raggiunto l'importante obiettivo di offrire ai giovani residenti in ogni regione del Cantone le medesime possibilità di scelta evitando limitazioni dovute a ragioni geografiche. Alle scuole speciali è stato conferito un decisivo riassetto istituzionale con la legge votata il 10 marzo 1975 con la quale lo Stato si è assunto l'educazione e l'istruzione dei minorenni invalidi.

Nel settore delle scuole professionali occorre segnalare l'assunzione da parte del Cantone della Scuola propedeutica per le professioni sanitarie e sociali di Lugano e della Scuola dei tecnici dell'abbigliamento industriale di Lugano. Con l'anno 1977/78, è entrata in funzione la Scuola dei tecnici elettromeccanici di Bellinzona.

La Legge cantonale sulla formazione professionale del 16 febbraio 1971 è stata sostituita dalla nuova legge del 24 maggio 1984, emanata in applicazione della relativa Legge federale del 19 aprile 1978.

La programmazione dei successivi interventi, presentata nelle Linee direttive 1984/87, dimostra l'importanza attribuita alla formazione professionale dei giovani che è diventata l'obiettivo principale della politica scolastica del Cantone volta alla creazione di nuove scuole o al potenziamento di quelle esistenti.

Alcuni interventi hanno già ottenuto l'approvazione del Legislativo: la ristrutturazione della Scuola cantonale dei tecnici dell'abbigliamento industriale mediante l'istituzione del nuovo curriculum dei tecnici dello stile (DL 18 luglio 1984); l'istituzione della Scuola media professionale (DL del 21 maggio 1984); la creazione della Scuola per segretari d'albergo (DL 5 novembre 1984); la ristrutturazione dei curricula della Scuola propedeutica per le professioni sanitarie e sociali allo scopo di rendere più funzionale il passaggio alle scuole sanitarie e sociali; il potenziamento della Scuola d'arti e mestieri di Bellinzona e della Scuola per elettronici in radio e televisione di Lugano-Trevano attraverso un aumento dei posti-allievo; l'istituzione della Scuola superiore per i quadri dell'economia e dell'amministrazione, con sede a Chiasso; la nuova Sezione d'infor-

Tab. 6 Allievi secondo il sesso, anni scolastici 1970/71, 1975/76, 1980/81 e 1986/87

	Percentuali							
	1970/71		1975/76		1980/81		1986/87	
	M	F	M	F	M	F	M	F
Scuole materne	51.9	48.1	51.9	48.1	51.3	48.7	50.7	49.3
Scuole speciali	60.0	40.0	61.0	39.0	60.6	39.4	64.0	36.0
Scuole elementari	50.7	49.3	51.9	48.6	51.4	48.6	50.7	49.3
Sc. settore medio	51.4	48.6	51.0	49.0	51.6	48.4	51.4	48.6
Sc. medie superiori	57.9	42.1	53.1	46.9	54.3	45.7	53.2	46.8
Sett. professionale	65.1	34.9	62.7	37.3	58.0	42.0	56.5	43.5
Totale	53.2	46.8	53.1	46.9	52.8	47.2	52.4	47.6

Fonte: Statistica inizio anno 1970/71 - 1975/76 - 1980/81 e 1986/87

matica presso la STS; la recente decisione relativa al Centro polifunzionale di Biasca, ecc.

Rinnovamenti di ordine pedagogico

Agli occhi della maggioranza dei cittadini, la revisione di leggi, le modifiche delle strutture scolastiche, la creazione di nuovi tipi di scuole sono le innovazioni più visibili. Tuttavia ognuno si rende conto che le riforme scolastiche diventano una realtà solo quando esse sono applicate nell'aula scolastica e che le riforme esigono di conseguenza il rinnovamento dei programmi di studio, dei metodi d'insegnamento e della vita in classe. Queste riforme, contrariamente a quelle di tipo amministrativo, non possono essere facilmente generalizzate. L'iniziativa del maestro e l'uso che egli fa della sua libertà di scegliere le metodologie sono fattori decisivi nella realizzazione dell'insegnamento. Nel corso dell'ultimo decennio i programmi e i piani di studio hanno subito importanti modifiche dovute, da un lato, alle nuove

aspirazioni e condizioni di vita, dall'altro, al progresso della scienza e della tecnica. Basti ricordare i nuovi programmi della scuola elementare, della scuola media e delle scuole medie superiori, l'elaborazione dei quali ha comportato un lungo lavoro di preparazione e di sperimentazione.

Le innovazioni pedagogico-didattiche introdotte mostrano la volontà di migliorare qualitativamente l'organizzazione didattica degli istituti scolastici, fornendo strumenti di sostegno e di facilitazione per lo studio e favorendo, entro certi limiti, l'individualizzazione del curriculum.

Tra i provvedimenti che hanno interessato, seppure in misura diversa, i diversi gradi e ordini di scuola, ricordiamo i seguenti:

- la progressiva revisione dei regolamenti di promozione e di licenza che ha condotto ad abolire gli esami di promozione nelle classi intermedie, a ridurre il numero degli esami di licenza e a sopprimere gli esami di riparazione senza peraltro intaccare le condizioni che garantiscono la

serietà e la validità dei curricoli di formazione;

- il miglioramento degli strumenti di valutazione;
- l'istituzione dei corsi di recupero i quali, mediante un costante sostegno nel corso dell'anno scolastico, costituiscono un correttivo alla soppressione degli esami di riparazione;
- l'istituzione dei corsi opzionali e facoltativi che favoriscono la personalizzazione del curriculum e l'orientamento dell'allievo;
- il potenziamento delle attrezzature didattiche: rientrano qui i rilevanti investimenti che hanno permesso di dotare le scuole di aule e di laboratori scientifici, di migliorarne la strumentazione, di creare i centri didattici, di aggiornare le biblioteche scolastiche già esistenti e di crearne delle nuove, di dotare le scuole di nuove importanti attrezzature quali laboratori linguistici, laboratori per riprese audiovisive e, recentemente, le apparecchiature per l'insegnamento dell'informatica;
- l'istituzione del servizio di sostegno pedagogico per gli allievi con particolari difficoltà nelle scuole materne, elementari e medie;
- l'istituzione del servizio d'orientamento il quale si è talmente sviluppato negli ultimi anni da giustificare una specifica legge. Esso svolge una triplice funzione (professionale, scolastica e accademica) e si rivolge non solo a coloro che desiderano un inserimento professionale, ma anche a coloro che intendono continuare gli studi.

Nel quadro della politica scolastica dell'ultimo trentennio si devono ancora menzionare gli interventi a modificare i criteri di conduzione degli istituti, a migliorare la formazione e il perfezionamento degli insegnanti e a definire il loro statuto giuridico.

Per quanto concerne la conduzione degli istituti, sono stati introdotti, dapprima nelle scuole medie superiori e in seguito anche nelle scuole medie, modelli organizzativi

Tab. 7 Evoluzione del numero dei docenti nelle diverse scuole pubbliche del Cantone dal 1970/71 al 1985/86

Genere di scuola	70/71	71/72	72/73	73/74	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86
Scuole materne	240	259	273	296	303	318	321	330	329	332	336	341	345	352	355	342
Scuole elementari	807	868	1001	1007	1061	1123	1179	1203	1181	1178	1179	1183	1108	1106	1098	1052
Ginnasio e CP Mag.	279	371	419	455	512	603	674	674	682	718	677	619	314	114	50	-
Scuole maggiori	359	391	404	552	435	525	550	537	501	483	351	282	89	31	-	-
Avviamento e ED	143	138	114	-	134	134	164	155	164	165	170	111	82	27	19	-
Scuola media	-	-	-	-	-	-	40	61	223	327	731	890	938	1229	1348	1402
Totale sc. medie	781	900	937	1007	1081	1262	1347	1366	1419	1419	1516	1488	1358	1366	1398	1402
Sc. medie super.	263	302	294	315	328	356	375	388	385	399	368	388	468	499	492	476
Sc. professionali	136	151	-	122	120	123	107	182	202	201	225	210	209	211	219	214
Corsi apprendisti	183	197	-	200	213	216	219	230	247	270	290	267	272	284	303	320

USR: - 1970/71 - 71/72 Elenchi docenti

- 1972/73 e 1975/76 e seguenti Censimenti docenti

- per la formazione professionale per gli anni 1974/75 - 1976/77 Rendiconto Sezione formazione professionale

che consentono la responsabile partecipazione di tutte le istanze interessate.

È risaputo che non esiste riforma scolastica senza la partecipazione degli insegnanti. Leggi e strutture scolastiche, programmi e piani di studio, direttive d'ordine metodologico e didattico, attrezzature tecniche, non sono che condizioni di possibilità e strumenti della riforma scolastica; questa dipende dall'insegnante che la realizza, in uno spirito di libertà e di responsabilità, grazie alla sua personalità, alle sue conoscenze, ai suoi atti e ai suoi discorsi. Si comprende allora l'importanza di ogni intervento diretto a migliorare la formazione e il perfezionamento del docente. In questo ordine di considerazioni ricordiamo la formazione dei docenti attraverso la via dell'abilitazione che è stata introdotta, per la scuola media, con i corsi destinati ai docenti in carica nel settore ginnasiale e medio obbligatorio, e per le scuole degli apprendisti d'arti e mestieri, con i corsi dell'Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale.

Si devono ancora menzionare i corsi obbligatori e facoltativi organizzati dal Dipartimento o da altri enti per l'aggiornamento dei docenti di ogni ordine e grado e i corsi di formazione magistrale per i docenti già in servizio.

Infine, tra gli interventi che hanno caratterizzato la politica scolastica cantonale nel senso di una effettiva democratizzazione degli studi, giova ricordare le misure di sostegno finanziario per gli studenti di famiglie economicamente bisognose (cfr. commento agli art. 19-22).

Concludiamo questo rapido bilancio della politica scolastica cantonale con alcune osservazioni.

La scolarizzazione completa dei bambini e dei giovani tra i 6 e i 15 anni e la generalizzazione della scuola media hanno annullato l'influsso di fattori discriminanti quali il sesso, la provenienza geografica, l'origine sociale per quanto concerne l'accesso ai due gradi della scuola obbligatoria. D'altra parte, l'allargamento dell'accesso agli studi secondari superiori è stata una condizione necessaria per una democratizzazione degli studi. Necessaria, ma non sufficiente: poiché, eliminati i meccanismi palesi di esclusione e di selezione sociale (ad esempio, la separazione scuola maggiore-ginnasio) possono continuare ad operare più sottili meccanismi occulti dovuti ai diversi condizionamenti socio-culturali che solo una trasformazione dei contenuti dell'insegnamento e dei rapporti pedagogici può riuscire in parte a neutralizzare. Infatti, oltre alle disuguaglianze nell'accesso a un determinato ciclo di studi, possono esistere ancora altri tipi di disuguaglianza: disuguaglianze dovute al fatto che certi gruppi sociali possono accedere ai cicli di studio ma in seguito li abbandonano più di altri gruppi, disuguaglianze nel rendimento scolastico, vale a dire nei risultati raggiunti alla fine del ciclo. Le riforme di carattere strutturale e i rinnovamenti d'ordine pedagogico di cui s'è parlato hanno permesso, se non di eliminare, almeno di attenuare tali disuguaglianze nell'intento di

Tab. 8 Evoluzione dei costi del Dipartimento della pubblica educazione dal 1976 al 1986
(in mio. di franchi; gestione corrente + investimenti)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Entrate											
- Cantone	1117.7	1130.3	1217.8	1070.7	1182.6	1171.5	1333.7	1363.3	1500.7	1476.0	1530.3
- Dip. educazione %	6.7 0.6	17.2 1.5	15.7 1.3	21.1 2.0	22.5 1.9	25.6 2.2	26.3 2.0	25.1 1.8	27.7 1.8	27.5 1.8	30.8 2.0
Uscite											
- Cantone	1245.7	1223.3	1365.3	1295.8	1317.7	1364.6	1429.1	1504.3	1560.2	1512.6	1480.8
- Dip. educazione %	178.8 14.3	187.5 15.3	200.6 14.7	217.1 16.7	222.9 16.9	224.9 16.5	235.7 16.5	246.7 16.4	282.8 18.1	276.6 18.3	286.9 19.4
Saldo											
- Cantone	- 128	- 93	- 147.5	- 225.1	- 135.1	- 193.1	- 95.4	- 141	- 59.5	- 36.6	49.5
- Dip. educazione	- 172.1	- 170.3	- 184.9	- 196	- 200.4	- 199.3	- 209.4	- 221.6	- 255.1	- 249.1	- 256.1

Fonte: Consuntivo 1976 e seguenti.

realizzare una politica di effettiva democratizzazione degli studi. Non è possibile, al momento attuale, prevedere in che misura la piena attuazione delle riforme consentirà un'ulteriore sensibile riduzione dell'influenza dei fattori discriminanti sulla carriera scolastica degli allievi. È però certo che ciò era nelle intenzioni del legislatore e che, di conseguenza, tutti i settori scolastici dovranno, nei limiti consentiti dalle specifiche esigenze, tendere a creare le condizioni perché la formazione culturale e professionale degli allievi possa sempre più dipendere dai soli fattori attitudinali.

4. La funzione della scuola in una società in rapida trasformazione: un cambiamento importante a livello di «opinione del Paese»

Accanto alle indicazioni oggettive fornite dalla statistica socioeconomica che permettono non solo di configurare il cambiamento (terziarizzazione e urbanizzazione, articolazione del mercato del lavoro) ma anche di proporre indirizzi interpretativi sui fattori dello stesso (sinteticamente, «boom» ticinese come passaggio brusco da una condizione di appendice sudalpina dello spazio economico svizzero a una di regione aperta, situata sull'asse più dinamico dello spazio d'integrazione europea del secondo dopoguerra), sarebbe giovevole non dimenticare, anche se solo sotto forma di un rapido accenno, i cambiamenti vissuti dall'istituzione scuola nella considerazione dell'opinione collettiva.

Durante gli anni del «boom», infatti, la politica di investimento nel settore educativo fu vista da tutti come uno dei fattori centrali nel quadro di una politica volta alla promozione e al sostegno della crescita (cfr. per esempio, nel caso ticinese: F. Kneschaurek, «Stato e sviluppo dell'economia ticinese: analisi e prospettive», Bellinzona, 1964). A livello di opinione pubblica vennero poi compiuti senz'altro eccessi di enfattizzazione sulle effettive possibilità della scuola, non soltanto quale infrastruttura portante dello sviluppo ma addirittura quale panacea

per quasi tutti i problemi sociali. Durante quest'ultimo decennio, tale ruolo della scuola è stato sempre più rimesso in causa: reazione che probabilmente rientra, per una parte, nel quadro del più ampio ripensamento sul ruolo dello Stato, ma che forse, per un'altra parte, deriva dal rifiuto delle eccessive enfattizzazioni precedenti. Forse non è una coincidenza puramente casuale che i lavori per la nuova Legge della scuola abbiano avuto inizio verso la fine dello straordinario periodo di espansione quantitativa ma anche di trasformazione qualitativa. Non è forse ragionevole considerarla, a più di dieci anni dalla fine di quel periodo come possibile significativo segno di una particolare sensibilità che percorre, anche se in modo forse non sempre sufficientemente esplicito, quella parte del Paese che, anche da noi, si è occupata delle relazioni fra cambiamento istituzionale nella scuola e cambiamento sociale globale?

Nel periodo del «boom» economico la scuola ticinese ha svolto una importante funzione sociale per l'integrazione e la socializzazione della seconda generazione di immigrati e per sostenere, con la sola popolazione indigena, l'enorme espansione del settore terziario. La scuola ha rappresentato, anche a livello di opinione pubblica, un importante fattore di promozione e di mobilità sociale.

La tradizionale corrispondenza tra livello di studi raggiunto e livello di collocazione sociale e professionale tende a venir meno. Si pensi solamente alla disoccupazione accademica. L'istituzione scolastica non è più in grado di assicurare un preciso destino occupazionale; il conseguimento cioè di un elevato titolo di studio costituisce sempre meno un sicuro prerequisito per la mobilità sociale. Porre però l'accento quasi esclusivamente sui fenomeni della dequalificazione dei titoli di studio e della sotto-occupazione significa di fatto concepire l'istruzione solo in termini strumentali, cioè quale mezzo privilegiato per l'ascesa sociale o quanto meno per la stabilizzazione dello statuto sociale. Ma accanto a questa dimensione strumentale, di cui peraltro non si vuole ne-

gare la rilevanza, esiste anche, nel caso dell'istruzione un'altra dimensione che, prescindendo da ogni valutazione in termini di reddito e di mobilità sociali concerne la creatività e lo sviluppo della personalità individuale senza che ciò debba necessariamente tramutarsi in un privilegio di status sociale. In una società in rapido cambiamento e sottoposta ad una instabilità permanente com'è la nostra, nella quale la sempre più larga diffusione dei mezzi di comunicazione sociali e l'accelerazione della produzione delle conoscenze e delle tecnologie di elaborazione e di diffusione dell'informazione mettono continuamente in discussione i modelli culturali, le norme sociali, i valori e la funzione stessa della scuola, la constatazione dell'impossibilità di acquisire durante il corso della vita scolastica tutte le cognizioni necessarie per l'esercizio di un'attività professionale (che i fattori summenzionati rendono rapidamente obsolete) obbliga a pensare anche i contenuti e le strutture della scuola nella prospettiva di un'educazione permanente intesa come continua e rinnovata elaborazione del proprio patrimonio culturale. Solo così si potrà trovare un nuovo equilibrio dinamico tra scuola e società.

Questa prospettiva non è contraddetta dalla necessità che, al periodo di salutare dinamica che ha trasformato la scuola ticinese negli ultimi trent'anni, succeda una fase di assestamento che permetta di verificare la strada percorsa e di commisurarla criticamente, attraverso le opportune verifiche, alle finalità perseguite, anche per individuare e correggere eventuali sproporzioni tra gli obiettivi prefissati, quelli raggiunti e i mezzi impiegati.

La riforma della scuola verrà proseguita secondo le direttive indicate nel «Rapporto sugli indirizzi» del 1982 (pagg. 38-39) e nelle Linee direttive.

II. Cronistoria degli antefatti

Il messaggio no. 2218 del 15 marzo 1977, che accompagnava un progetto di modificazione della LS e della LORD negli articoli relativi allo stato giuridico dei docenti (il cosiddetto «programma urgente», o «sofort-programm») illustra diffusamente i fatti che indussero il Dipartimento e il Consiglio di Stato a prevedere secondo due fasi successive, una revisione parziale delle norme disciplinanti il rapporto d'impiego dei docenti (il «programma urgente» appunto) e una revisione totale della Legge della scuola, da formulare sotto la denominazione allora convenuta di «legge-quadro sulla gestione della scuola».

Sulla storia del periodo che va dal 1970 al 1978, culminando nella decisione governativa del 9 marzo 1976, con la quale si costituiva una commissione di studio incaricata di redigere il progetto di legge-quadro, e nella successiva decisione parlamentare del 14 marzo 1978, con la quale veniva approvato il «programma urgente», si rinvia al citato messaggio no. 2218 (cap. 1. e 2., pag. 2-6), integrato dal Rapporto di maggioranza della

Commissione della legislazione no. 2218 R1, del 26 gennaio 1978, e dal Rapporto di minoranza della Commissione della legislazione no. 2218 R2, del 27 gennaio 1978.

La Commissione di studio terminava i propri lavori il 9 dicembre 1981, dopo ben 74 sedute, presentando un Rapporto accompagnato da un progetto di legge. Rapporto e progetto venivano pubblicati su Scuola ticinese, periodico della Sezione pedagogica, no. 96, gennaio-febbraio 1982.

Su questo documento, dal 1. febbraio al 30 giugno 1982, veniva aperta un'ampissima consultazione presso i partiti politici, le associazioni magistrali, le organizzazioni sindacali, le associazioni padronali, le autorità comunali, gli organi scolastici, gli organi dipartimentali, i docenti delle scuole di ogni ordine e grado, gli studenti, le associazioni dei genitori e altri enti ancora. Le 203 prese di posizione furono raccolte e analizzate dall'Ufficio studi e ricerche del DPE che ne curò la pubblicazione in due volumi apparsi nell'aprile 1983;

- Legge-quadro della scuola, Raccolta delle prese di posizione degli enti e delle persone che hanno partecipato alla consultazione, USR 83.01;
- Legge-quadro della scuola, Analisi dettagliata delle prese di posizione degli enti e delle persone che hanno partecipato alla consultazione, USR 83.02.

Dal settembre 1983 al dicembre 1984 il Dipartimento procedeva all'esame e alla revisione del progetto commissionale alla luce delle prese di posizione emerse dalla consultazione. Il 5 dicembre 1984 il progetto dipartimentale veniva consegnato al Consiglio di Stato che lo esaminava in prima lettura nel corso del 1985, ad eccezione degli articoli sull'insegnamento religioso e sulle scuole private.

Il 17 dicembre 1985 il Dipartimento presentava al Consiglio di Stato, per la seconda lettura, il progetto nel frattempo riveduto secondo le prime indicazioni governative. Poco prima, il 13 novembre 1985, il Consiglio di Stato aveva deciso il coordinamento tra la nuova legge della scuola e la LORD (sulla cui revisione totale esso si era frattanto determinato), riservandosi di pronunciarsi in seguito sul trasferimento o meno dello stato giuridico dei docenti dalla LS alla LORD.

Il 19 febbraio 1986 il Consiglio di Stato conferiva all'idea di legge organica unica il carattere di ipotesi di base, affidando a un gruppo di lavoro l'elaborazione del relativo avamprogetto. Nel contempo esso promuoveva una consultazione presso i partiti politici sui temi dell'insegnamento religioso e delle scuole private. Le risposte pervennero nel periodo tra l'aprile e l'agosto 1986.

Nella seduta del 2 settembre 1986 il Consiglio di Stato approvava in via di massima l'avamprogetto della nuova LORD e decideva definitivamente l'integrazione dello stato giuridico dei docenti in questa legge, ritenuto che le quattro leggi all'esame (scuola, ordinamento, stipendi e polizia) sarebbero state presentate contemporaneamente.

Da questo momento il titolo concernente lo stato giuridico del docente segue il destino dall'avamprogetto LORD.

Il progetto di legge della scuola viene ancora riveduto nel corso del 1986/87 sotto il nuovo Direttore del Dipartimento. In occasione delle trattative fra delegazione del Consiglio di Stato e rappresentanti sindacali sulla LORD e sulla Legge stipendi vengono annunciati e in una certa misura discussi i mutamenti che il Dipartimento ha apportato rispetto all'avamprogetto del 1982. Il progetto passa infine al Consiglio di Stato che lo approva nella seduta del 30 giugno 1987.

III. Il quadro legislativo

La Legge della scuola del 29 maggio 1958, pur nella vastità del suo campo d'applicazione, si presentava come corpo omogeneo ed esaustivo soltanto in materia di ordinamento e di organizzazione scolastica. In materia di rapporto d'impiego essa si limitava invece a statuire, e nemmeno totalmente, sui docenti di nomina comunale, rinviando per il resto alla Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954.

Le numerose e frequenti riforme scolastiche intervenute a partire dalla fine degli anni sessanta consigliarono di procedere per via di leggi speciali o di decreti legislativi, i cui contenuti non potevano essere recepiti dalla legge generale data la settorialità e la progressività delle riforme stesse, da un lato, e, dall'altro, la coesistenza temporanea di vecchie e nuove istituzioni. Basti citare, a titolo d'esempio, le due leggi che più hanno inciso sull'ordinamento scolastico ticinese: la Legge sulla scuola media del 21 ottobre 1974 e la Legge sulle scuole medie superiori e sulla STS del 26 maggio 1982, nonché i rispettivi tempi di attuazione.

Una visione complessiva e organica della futura legislazione scolastica, che qui si propone in forma definitiva e vincolante, si poté avere allorquando, alla fine del 1975, furono concepiti il disegno e il proposito di elaborare una nuova legge della scuola, valida in generale per tutti i settori scolastici e limitata perciò ai principi e ai contenuti di applicazione comune. Al disegno fu dato allora l'appellativo di legge-quadro della scuola; i contenuti furono identificati, per sommi capi, nei rapporti fra poteri costituiti e scuola, nelle finalità dell'istituzione e nelle sue componenti, nella conduzione degli istituti, nello stato giuridico dei docenti, nei doveri e nei diritti dei genitori e degli allievi, nei servizi scolastici speciali e nell'insegnamento privato. Il trasferimento dello stato giuridico dei docenti dall'avamprogetto della LS al progetto governativo della LORD non pregiudica il carattere di generalità che la nuova LS riveste nei confronti dell'istituzione.

Una legge della scuola così concepita implica dunque l'esistenza di leggi speciali intese a disciplinare l'organizzazione dei diversi gradi o ordini scolastici e precisamente:

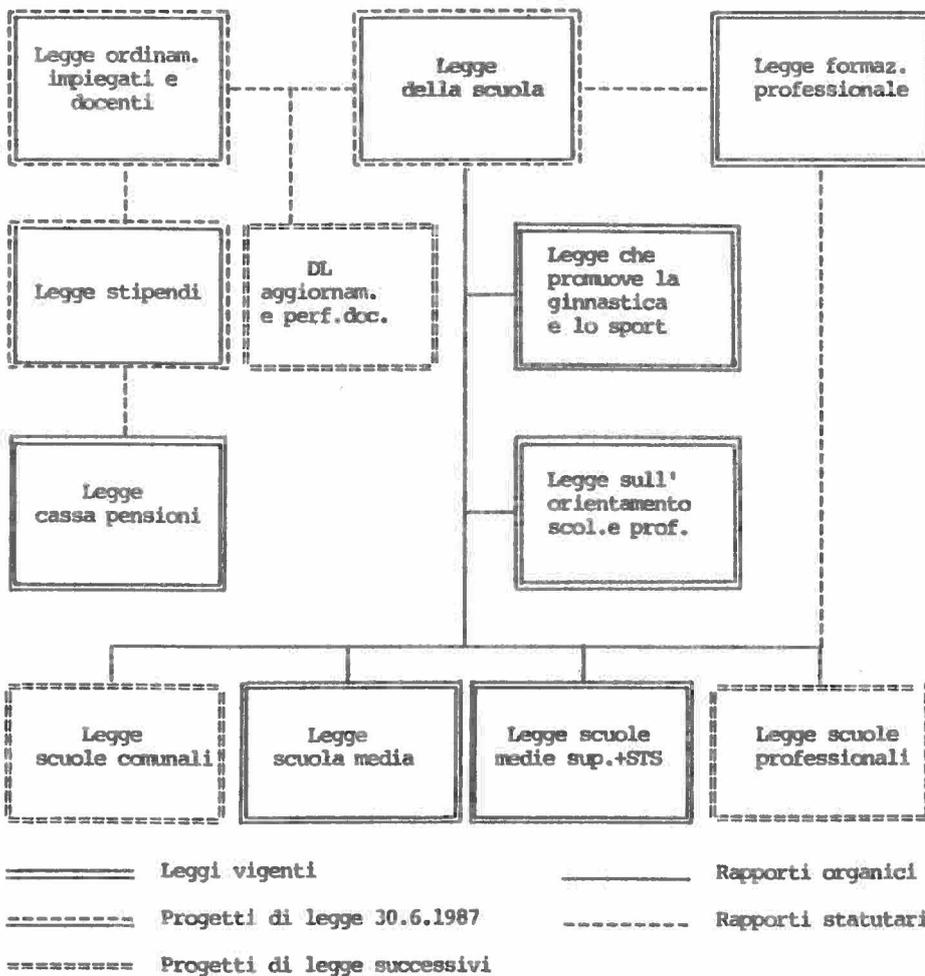
- a) la Legge sulle scuole comunali e consorziali (scuole materne e scuole elementari), che le Linee direttive e piano finanziario 1988/91 prevedono entro il 1989;

- b) la Legge sulla scuola media, entrata in vigore il 1° luglio 1976;
- c) la Legge sulle scuole medie superiori e sulla STS, entrata in vigore il 1° settembre 1982;
- d) la Legge sulle scuole professionali, che le Linee direttive e piano finanziario 1988/91 prevedono entro il 1988 e il cui progetto è già stato elaborato a livello dipartimentale.

La formazione professionale è inoltre disciplinata, per quel che concerne il tirocinio in azienda, il perfezionamento e la riqualificazione, dalla Legge cantonale sulla formazione professionale, del 24 maggio 1984, entrata in vigore il 1° gennaio 1985, che regola l'applicazione della Legge federale del 19 aprile 1978.

Una menzione a parte merita il problema

dell'aggiornamento e del perfezionamento dei docenti, la cui soluzione è stata consegnata in un progetto di decreto legislativo di prossima presentazione. La ragione di un atto separato consiste nella presunzione di una sua approvazione parlamentare anticipata rispetto a quella sulla legge della scuola. La normativa sull'aggiornamento e sul perfezionamento dei docenti, coerentemente con l'impostazione applicata alle leggi organica e scolastica, dovrebbe appartenere alla LORD dal momento che la materia è strettamente attinente allo stato giuridico: in effetti l'art. 58 del progetto LORD rinvia al decreto legislativo dianzi citato. Riassumendo, il corpo della legislazione scolastica ticinese secondo l'impostazione dianzi descritta verrà a configurarsi come al seguente schema:



IV. Gli aspetti caratteristici della nuova Legge

Il presente progetto di legge intende dare una risposta alle istanze di ordine sociale, economico, giuridico, culturale e pedagogico che allo Stato e alla sua istituzione scolastica sono pervenute nel corso degli ultimi trent'anni, quanti ne sono trascorsi dalla promulgazione della vigente Legge della scuola del 1958, e che sono l'espressione politica dei fenomeni che in questo periodo hanno caratterizzato la vita dei paesi industrializzati in genere e del nostro Paese in specie: sviluppo economico e successivi

contraccolpi, contestazione giovanile, emancipazione della donna, crescita e decrescita demografica, progresso scientifico e tecnico, urbanesimo, migrazione, incremento dell'informazione, ecc. Ciò non significa che la legislazione scolastica ticinese sia rimasta prima d'ora insensibile a queste istanze e che si sia finora arroccata sulle enunciazioni del 1958. Attraverso tre vie essa ha recepito nel corso di questi ultimi trent'anni le esigenze via via emergenti della società sancendo sempre nuovi provvedimenti: attraverso la modificazione della stessa legge del 1958, attraverso la promul-

gazione di leggi speciali e attraverso l'emanazione di disposizioni governative. Si citano ad esempio: l'inaugurazione di una politica sistematica delle borse di studio (modificazione della LS, 1963), l'istituzione della scuola media (legge speciale, 1974) e l'introduzione di nuove forme partecipative nella conduzione degli istituti (risoluzioni governative, dal 1974 in poi). Né si può omettere, in questo ordine di considerazioni, un richiamo al «programma urgente» del 1978 a favore di una maggior tutela del rapporto d'impiego dei docenti.

Fatta questa doverosa premessa, riteniamo opportuno mettere in evidenza quegli aspetti che costituiscono un novum legislativo e che caratterizzano la nuova legge nei confronti con il testo del 1958.

Le finalità della scuola sono per la prima volta definite in funzione non solo dell'allievo, che permane tuttavia il soggetto del processo formativo, ma anche delle altre agenzie educative cui l'allievo appartiene, in primis la famiglia, e del più vasto contesto associativo in cui l'allievo è destinato a realizzarsi da adulto.

Il più stretto legame di collaborazione che si intende istituire tra scuola e famiglia, così come l'educazione alla responsabilità sociale che si intende promuovere nell'allievo attraverso l'esercizio stesso di quella responsabilità, hanno espressione istituzionale nel riconoscimento del corpo dei genitori e del corpo degli allievi quali *componenti della scuola*, accanto, ovviamente, al corpo insegnante e, per le scuole professionali, al corpo dei maestri di tirocinio.

Occorre qui precisare, a scanso d'equivoci, che il concetto di componenti si applica al livello pedagogicamente operativo dell'istituzione, cioè al livello degli istituti, e non menoma né tantomeno pregiudica il livello politico/amministrativo (Gran Consiglio e Consiglio di Stato / Dipartimento). Vengono semmai rafforzati i rapporti tra i due livelli, e quindi le possibilità di reciproca comunicazione, grazie appunto alla istituzionalizzazione di due nuovi interlocutori, che sono poi, in definitiva, i veri e propri utenti del servizio scolastico.

Nuova è pure l'organizzazione delle singole scuole nella forma dell'*istituto*. Non si tratta di una semplice etichetta che sostituisca la precedente denominazione di «sede» o di «scuola», bensì di un organismo dotato di tutti gli strumenti umani e materiali che gli consentano di perseguire le finalità della scuola, di conseguire gli scopi specifici del settore al quale esso appartiene, di realizzare gli obiettivi a cui è preordinato il concorso delle componenti, di stabilire contatti formativi con la realtà del Paese, di costituirsi, a seconda del grado e dell'ordine, in piccoli centri di ricezione, di elaborazione e di irradiazione culturale. All'istituto è riconosciuta esplicitamente una propria *autonomia*, limitata soltanto dalle disposizioni di legge d'applicazione, fra le quali rientrano i programmi d'insegnamento e le attribuzioni finanziarie. L'avverbio «soltanto» non può, in buona fede, prestarsi a ironiche riserve, e

ciò per due motivi: primo, perché uno Stato di diritto che si assume costituzionalmente l'istituzione della scuola pubblica deve garantire a quella scuola e ai suoi utenti il principio dell'uguaglianza, applicabile attraverso un corpo legislativo ed esecutivo valido per tutti; secondo, perché la gestione effettiva delle competenze ha un'ampiezza e una profondità superiori alla norma che la definisce e che in ogni caso delega implicitamente contenuti, modalità, frequenze e stile ai gestori.

La stessa considerazione vale per la *libertà d'insegnamento* e l'*autonomia didattica* del docente, che il presente progetto proclama pure per la prima volta anche se tali prerogative sono de facto riconosciute dallo statuto vigente.

Libertà d'insegnamento e autonomia didattica non significano tuttavia licenza o arbitrio, né sul piano disciplinare, né su quello ideologico: eccessi, questi, a cui pongono un argine le indicazioni programmatiche, le istanze di coordinamento e gli organi di assistenza; ma non possono nemmeno significare rifiuto degli strumenti di verifica o di controllo, ufficiale o sociale, che sono propri di ogni ordinamento democratico.

Ma il problema dell'idoneità all'insegnamento va posto e risolto prima dell'assunzione, com'è stato finora il caso per i docenti delle scuole comunali, possessori di un certificato professionale di abilitazione, mentre i docenti delle scuole cantonali venivano per lo più assunti sulla base di una pre-

parazione scientifica ma non necessariamente, anzi raramente, sulla base di una formazione pedagogico-didattica. Perciò la nuova legge introduce il principio della *professionalità del docente*, esteso a tutti i gradi e ordini di scuola, per il quale il docente si qualifica come tale in virtù di una formazione scientifica di base, di una successiva formazione teorica e pratica nel campo delle scienze dell'educazione e di un aggiornamento permanente in entrambi i settori, culturale e psicopedagogico, nel corso della carriera. La formazione sarà attestata da un certificato di abilitazione all'insegnamento, il cui conseguimento avverrà attraverso vie diverse a seconda del genere di scuola, come appare dai relativi articoli del presente progetto.

Se l'aggiornamento dei docenti è, per un verso, un'esigenza dettata dalla rapida evoluzione delle conoscenze e delle metodologie, esso si configura, per l'altro, quale proposito della scuola di adattarsi a tale evoluzione attraverso i propri operatori. Il proposito dev'essere però integrato dalla disponibilità dell'istituzione stessa ad aggiornarsi e a rinnovarsi.

Ecco perché la nuova legge prevede una speciale normativa in materia di *innovazione e sperimentazione*, che conferisce alla scuola un indispensabile elemento di dinamicità e di flessibilità premunendola nel contempo, in virtù di ragionevoli limitazioni, dalle tentazioni e dalle insidie delle improvvisazioni pedagogiche.

Per concludere, occorre menzionare l'aspetto che più degli altri sembra permeare la nuova legge, in quanto vi affiora nel suo intero corso: si tratta della *partecipazione* delle componenti alla vita della scuola nei suoi diversi luoghi e nei suoi diversi livelli. Diciamo subito che la partecipazione dei docenti gode di definizioni più precise ed articolate, sia perché ha carattere di obbligatorietà, sia perché è intrinseca al loro stato giuridico, sia perché è confortata e collaudata da una lunga e probante esperienza, sia perché investe la componente più direttamente operativa. La partecipazione delle altre componenti è più elastica: essa lascia un ampio margine di facoltatività, da interpretare quale apertura e non quale approvazione della latitanza; per essa si prevedono strutture di ampio respiro, suscettibili di maggior articolazione, sia nello spazio sia nel tempo, a dipendenza dei bisogni reali che si manifesteranno in futuro nei diversi istituti.

Oltre che dalle enunciazioni di principio di cui all'art. 1, cpv. 3, all'art. 3, cpv. 1 e all'art. 44, cpv. 1, la partecipazione del corpo insegnante alla conduzione della scuola in genere e degli istituti in specie è assicurata:

- dall'art. 10 cpv. 2, alinea 7 (consultazione sui progetti di riforma);
- dall'art. 12 (elaborazione dei programmi d'insegnamento);
- dall'art. 13, cpv. 3, lett. c) (sperimentazioni);
- dall'art. 24, cpv. 1 e 2 (organizzazione della vita e del lavoro scolastico nell'ambito dell'istituto);

- dall'art. 25, cpv. 1 e 2 (organi di conduzione; collegio dei docenti);
- dall'art. 26, cpv. 1 e cpv. 2, lett. a) (consiglio di direzione);
- dall'art. 33 (consiglio di direzione);
- dall'art. 34 (compiti del consiglio di direzione);
- dall'art. 35 (collegio dei docenti);
- dall'art. 36 (compiti del collegio dei docenti);
- dall'art. 37 (consiglio di classe e docenti di classe).

V. Differenze fra progetto governativo e avamprogetto commissionale

Ci limitiamo in questo capitolo a segnalare le differenze sostanziali, tralasciando quindi gli spostamenti di articoli per ragioni di sistematica, le modificazioni redazionali di singoli termini e denominazioni, gli stralci e le aggiunte di portata secondaria e i rinvii di minor rilievo al regolamento d'applicazione o alle leggi speciali.

Dall'avamprogetto commissionale (AC) sono stati trasferiti al progetto LORD gli articoli del Titolo III (Il docente: professionalità e stato giuridico) da 49 a 88 AC, con l'eccezione quindi degli art. da 45 a 48 AC, concernenti la definizione di docente e l'abilitazione, che sono rimasti nel progetto governativo di legge della scuola (PG) sotto forma di art. da 44 a 50.

Si rammenta ancora che gli art. 74 e 75 AC saranno ripresi e riformulati dallo speciale decreto legislativo sull'aggiornamento e sul perfezionamento dei docenti a cui rinvia l'art. 58 del progetto LORD.

Dal PG sono stati abbandonati i seguenti articoli proposti nell'AC:

- a) l'art. 9 AC, proponente l'istituzione di un Consiglio cantonale della scuola;
I motivi dello stralcio risiedono: nella macchinosità della procedura d'elezione del Consiglio; nella superfluità dell'organismo dal momento che per l'esecuzione dei suoi compiti la legge o predispone già una larga partecipazione delle componenti della scuola o prevede altrove istanze più agili e più efficaci; nell'opposizione pressoché unanime espressa in sede di consultazioni sull'AC.
- b) gli art. 37 e 38 AC proponenti la creazione del Consiglio d'istituto;
I motivi dello stralcio risiedono: nella consapevolezza che gli organi previsti dal PG sono sufficienti a garantire un'adeguata partecipazione di tutte le componenti; nella larga opposizione espressa in sede di consultazione sull'AC.
- c) l'art. 41, cpv. 2 AC proponente una commissione di preavviso per la nomina dei direttori e dei vicedirettori;
Il direttore rappresenta l'istituto di fronte all'autorità politica, ma soprattutto rappresenta l'autorità politica nell'istituto. Perciò il Consiglio di Stato non desidera coinvolgere altri organi istituzionalizzati nella scelta dei direttori e dei vicedirettori.

Abbreviazioni e sigle usate nel messaggio

AC	Avamprogetto commissionale pubblicato in «Scuola Ticinese» no. 96, 1982
CdS	Consiglio di Stato
CC	Costituzione cantonale
CF	Costituzione federale
DE	Decreto esecutivo
DL	Decreto legislativo
DPE	Dipartimento della pubblica educazione
LORD	Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti
LS	Legge della scuola 1958
LSM	Legge sulla scuola media
LSMS	Legge sulle scuole medie superiori e sulla scuola tecnica superiore
ORM	Ordinanza federale concernente il riconoscimento degli attestati di maturità
PG	Progetto di legge della scuola
SMS	Scuole medie superiori
UFIAML	Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro
URE	Ufficio ricerche economiche - DEP
USR	Ufficio studi e ricerche - DPE

Nel PG sono stati aggiunti:

- a) la menzione specifica dei direttori e vice direttori degli istituti comunali e consorziali (art. da 29 a 32 PG);
- b) l'istituto del consiglio di classe e del docente di classe (art. 37 PG);
- c) l'istituto del sostegno pedagogico (art. 61 PG);
- d) i servizi di documentazione e di ricerca (art. da 64 a 66 PG);
- e) la radiotelescuola (art. 67 PG);
- f) l'educazione fisica (art. 68 e 69 PG);
- g) i corsi postuniversitari (art. da 72 a 74 PG).

Nel passaggio dall'AC al PG hanno subito modificazioni importanti:

- a) l'articolo sulle innovazioni e sulla sperimentazione (art. 8 AC e 13 PG), nel senso che la procedura di cui al cpv. 4 AC viene demandata al regolamento;
- b) la definizione di direzione degli istituti, che nell'AC si identifica con il consiglio di direzione (art. 39 e 40 AC), mentre secondo l'art. 26 PG risulta composta dal direttore e dal consiglio di direzione, che vengono così menzionati singolarmente;
- c) l'articolo sui compiti del direttore d'istituto (art. 42 AC - art. 28 PG), nel senso che al direttore viene conferita una funzione di vigilanza oltre che di consulenza, mentre il compito di redigere il rapporto sui docenti al primo anno di nomina, sugli incaricati, ecc. viene trasferito dal consiglio di direzione al direttore;
- d) l'articolo sui titoli di studio per l'ammissione all'abilitazione (art. 48 AC - art. 49 PG) viene completato per tener conto delle differenti esigenze di tutti i settori e servizi scolastici che l'AC aveva ommesso;
- e) l'articolo sull'insegnamento religioso (art. 23 AC - art. 23 PG) con il quale il Consiglio di Stato intende uscire dalla situazione di stallo che dura ormai da trent'anni (cfr. commento all'art. 23);
- f) gli articoli relativi all'insegnamento privato (art. 76 - 79 PG) con i quali si propone di autorizzare due tipi di scuola obbligatoria privata: la scuola parificata e la scuola non parificata (cfr. commento agli art. 76-79).

VI. Commento agli articoli di legge Titolo I

Art. 1

Il capoverso 1 definisce che cos'è la scuola. Essa si configura in una specifica «istituzione educativa» al servizio dell'individuo e della società. Con questa formulazione s'intende sottolineare che l'azione è sempre finalizzata alla formazione di un individuo inserito in una società intesa come realtà storica di un certo Paese in un determinato momento.

Il secondo capoverso assegna allo Stato il compito di istituire e di dirigere la scuola in collaborazione con i comuni. Le competenze comunali emergono dalla presente legge e dalle leggi speciali, fra queste, soprattutto, la Legge sulla scuola media del 21 ottobre 1974 e la Legge sulle scuole comunali che le Linee direttive 1988/91 preannuncia-

no per l'anno 1989; fino a quel momento le competenze comunali e i rapporti fra Stato e comuni continueranno a essere disciplinati dalla Legge della scuola del 29 maggio 1958.

Il terzo capoverso stabilisce il principio della partecipazione alla conduzione della scuola da parte delle sue componenti, definite all'art. 3.

Art. 2

L'articolo 2 sulle finalità, ripreso sostanzialmente dall'avamprogetto posto in consultazione dove aveva raccolto ampi consensi, precisa il ruolo della scuola.

L'enunciazione del cpv. 1 sottolinea il compito della scuola e, contemporaneamente, precisa che tale obiettivo deve essere perseguito in stretta collaborazione con la famiglia e con le altre istituzioni educative. Sarebbe infatti irrealistico ritenere che la scuola, da sola, possa farsi carico di tale importante funzione.

Queste finalità sono ulteriormente delineate al cpv. 2 dove si evidenziano le condizioni operative che la scuola deve considerare:

- interagire con la realtà sociale e culturale circostante: la scuola si qualifica quindi attraverso gli scambi e i rapporti che sa instaurare con la più ampia realtà sociale;
- operare in una prospettiva di educazione permanente: la scuola non può dimenticare questo riferimento poiché il particolare tipo di società in cui essa è inserita è caratterizzato da continue e costanti trasformazioni.

Fatta questa premessa, si ridefinisce l'obiettivo generale, enunciato al cpv. 1, alla luce della duplice funzione che la scuola, in quanto istituzione pubblica, deve svolgere sia a favore dell'individuo, sia a favore della società, e alla luce dei rapporti di reciproca influenza che fra individuo e società devono costantemente intercorrere.

Questi rapporti sono considerati sul piano culturale (lett. a), su quello civico (lett. b), su quello socioeconomico (lett. c) e su quello sociale (lett. d).

Alla cultura si riconosce la qualità di elemento formativo e quasi costitutivo della persona, da cui la capacità per quest'ultima di conoscere se stessa e il mondo e di sapervi orientare e collocare. I valori e i contenuti culturali non vengono semplicemente «trasmessi», ossia imposti in modo dogmatico, ma «trasmessi e rielaborati criticamente e scientificamente», ossia proposti attraverso procedimenti che impegnino attivamente tutte le funzioni mentali dell'allievo. La «visione pluralista» è l'atteggiamento o l'apertura che la scuola di uno Stato democratico, che è scuola di tutti i suoi cittadini, deve assumere nei confronti di tutte le idee e di tutte le ideologie democratiche, educando quindi alla formazione e alla difesa delle proprie opinioni nel rispetto e nella tolleranza di quelle altrui. Il richiamo alla realtà storica del Paese, da non intendere in senso sciovinistico, vuol essere, in genere, un invito alla difesa e allo sviluppo dell'identità cantonale e federale e, in specie, uno

stimolo alla salvaguardia e alla promozione sociale e culturale d'una minoranza etnico-linguistica.

L'educazione alla responsabilità personale e alla democrazia deve avvenire tenendo conto dell'età degli allievi e promovendo forme progressive di partecipazione degli allievi stessi alla vita e alla conduzione della scuola. L'inserimento attivo dei cittadini nel contesto sociale presuppone una formazione ambivalente, culturale e professionale, e un'attitudine, pure ambivalente, all'aggiornamento e al perfezionamento della formazione di base. Per conseguire questo obiettivo la scuola deve, da un lato, potersi assicurare la collaborazione di docenti formati e aggiornati culturalmente e professionalmente e, dall'altro, dotarsi di strutture e di attrezzature che permettano di realizzare compiutamente quelle scelte verso cui essa orienta i propri allievi.

L'attenuazione degli scompensi socioculturali (non l'eliminazione, che sarebbe obiettivo assurdo!) avviene mediante provvedimenti di natura istituzionale, pedagogica e materiale. Sul piano istituzionale, dove si ritiene d'aver già compiuto i passi principali, si tratta di predisporre un ordinamento che consenta a tutti i giovani del Cantone, fin dall'età della scuola materna, di beneficiare degli stessi interventi educativi, almeno fino al compimento dell'obbligo scolastico. Sul piano pedagogico si tratta di rispettare e di valorizzare la personalità di ciascun allievo, promovendone nel limite del possibile lo sviluppo, di favorire i processi di socializzazione, educando al dialogo e alla reciproca comprensione, di proporre strategie didattiche che innestino sul tronco d'un insegnamento collettivo forme adeguate d'interventi individualizzati.

Sul piano materiale si tratta di mettere in opera misure atte a eliminare o almeno a ridurre gli ostacoli di natura finanziaria, geografica e socioculturale che possono pregiudicare le scelte scolastiche e professionali o la regolare formazione degli allievi. Alludiamo alle riforme e alle misure, peraltro sempre perfettibili, che hanno caratterizzato l'evoluzione della scuola ticinese negli ultimi trent'anni: gratuità della scuola obbligatoria, gratuità dell'insegnamento nelle scuole postobbligatorie, politica delle borse di studio, decentralizzazione degli istituti secondari e professionali, istituzione d'un servizio d'orientamento scolastico e professionale su scala regionale, costituzione di biblioteche scolastiche presso tutte le sedi, ecc.

Art. 3

Vengono specificate le componenti della scuola che sono i docenti, gli allievi e i genitori.

Nelle scuole professionali anche i maestri di tirocinio sono considerati una componente in quanto essi assumono gran parte dei compiti che, negli altri ordini e gradi di scuola, sono attribuiti ai genitori.

Il cpv. 2 precisa il tipo di relazione che deve sussistere tra la scuola e la realtà sociale. Il

termine «istituzioni dell'economia» è riferito alle associazioni professionali, alle organizzazioni sindacali, ecc.

Art. 4

Viene presentato l'ordinamento scolastico ticinese. Tre le novità:

- la sostituzione al cpv. 1 del termine «case dei bambini» con quello di «scuola materna»;
- la separazione della Scuola magistrale cantonale dall'ordine delle scuole medie superiori;
- l'inserimento al cpv. 2 lett. e) del termine «altre scuole». Rientrano in questa categoria, ad esempio, la Scuola commerciale d'attesa, la Scuola propedeutica per le professioni sanitarie e sociali, la Scuola cantonale di segretariato d'albergo, la Scuola cantonale preparatoria alle carriere dell'aviazione civile.

Al cpv. 3 si precisa che l'educazione speciale, in quanto servizio particolare, collabora con i diversi gradi e ordini di scuola, segnatamente con le scuole materne, le scuole elementari, le scuole medie e, in determinati casi, con le scuole professionali.

Art. 5

Le leggi speciali a cui si fa riferimento sono la legge sulle scuole comunali (ancora da elaborare), la legge sulla scuola media, la legge sulle scuole medie superiori e sulla scuola tecnica superiore, la legge sulle scuole professionali (di prossima presentazione). I servizi scolastici citati sono, ad esempio, quelli dell'orientamento scolastico e professionale e della ginnastica e sport.

Art. 6

Viene ripreso l'attuale art. 40 LS.

Le modalità da seguire per richiedere il rinvio dell'ammissione alla scuola elementare nonché le competenze dei diversi operatori scolastici interessati saranno definiti dalla legge sulle scuole comunali.

Art. 7

È stato ripreso l'attuale art. 39 LS adattandolo al nuovo ordinamento scolastico derivante dall'introduzione della scuola media. Viene ribadito il principio della gratuità dell'insegnamento nelle scuole pubbliche, riservate le disposizioni previste dalle leggi

speciali (come ad esempio la possibilità prevista dalla Legge SMS di richiedere il versamento di una tassa per gli allievi che frequentano le scuole medie superiori e che non sono domiciliati o residenti nel cantone).

Art. 8

È stato ripreso e adattato l'art. 3 della vigente LS.

Art. 9

Vengono definite le autorità comunali e consortili in materia scolastica che sono il Municipio o la Delegazione scolastica consortile. La «commissione scolastica» prevista al cpv. 1 sostituisce l'attuale «delegazione scolastica»: ciò per evitare confusione con il termine di Delegazione scolastica consortile.

Vengono sottolineate la funzione consultiva e di vigilanza che spettano alle autorità comunali e consortili, le cui competenze saranno precisate dalla presente legge e dalle leggi speciali, con particolare riferimento alla legge sulle scuole comunali.

Art. 10

Si precisano le funzioni svolte dal Dipartimento nell'ambito della direzione generale della scuola.

L'ultimo alinea riprende l'art. 4, cpv. 1 della vigente LS.

La funzione ricorsuale attribuita al Dipartimento figura sotto il Titolo VIII, riservato al contenzioso.

Art. 11

L'art. 11 precisa gli organi scolastici cantonali che, unitamente agli organi preposti alla conduzione degli istituti, collaborano con il Dipartimento nelle attività di promovimento, di coordinamento, di vigilanza e di organizzazione amministrativa.

Tra le novità si segnalano:

- l'istituzione della figura di ispettore di circondario nelle scuole materne (in sostituzione dell'ispettore cantonale previsto all'attuale art. 7 lett. a) LS);
- la scomparsa della figura dell'ispettore delle scuole professionali le cui competenze sono assunte, a diversi livelli, dal Dipartimento, dagli organi scolastici cantonali e dagli organi preposti alla conduzione degli istituti;
- il riconoscimento dei collegi (degli ispettori, degli esperti, dei direttori, dei capigruppo del sostegno pedagogico) quali organi di promozione, di coordinamento, di vigilanza e di organizzazione amministrativa.

Il cpv. 4 dell'articolo ribadisce che la vigilanza sanitaria sulle scuole è disciplinata dalla Legge sanitaria.

Art. 12

I piani di studio comprendono: la descrizione dei curricoli scolastici e i relativi piani settimanali delle lezioni (detti anche griglie orarie).



I programmi d'insegnamento comprendono, per ciascuna materia, la definizione degli obiettivi, la descrizione dei contenuti, l'indicazione delle metodologie e la segnalazione dei mezzi didattici.

Nella preparazione dei testi la partecipazione degli organi scolastici, degli esperti e dei docenti avverrà di regola secondo due fasi: una fase di elaborazione a partecipazione rappresentativa e una fase di consultazione a partecipazione plenaria.

Le disposizioni federali a cui si fa riferimento sono, ad esempio, la Legge federale sulla formazione professionale, la Legge federale che promuove la ginnastica e lo sport, i regolamenti emanati dall'UFIAML, l'Ordinanza federale concernente il riconoscimento degli attestati di maturità.

Art. 13

L'articolo, che ha per oggetto le «innovazioni» e la «sperimentazione», costituisce un punto di riferimento fondamentale non solo del capitolo in cui è inserito, ma anche dell'intera nuova legge.

Nell'articolo, i termini «innovazione» e «sperimentazione» vengono assunti secondo l'accezione corrente nella letteratura specialistica.

In genere, con «innovazioni» si designa «une tentative délibérée d'améliorer les pratiques existantes par rapport à certains objectifs souhaités» (OCDE-CERI, 1973) e, in particolare, viene delineata una tipologia abbastanza articolata di innovazioni secondo che esse riguardino:

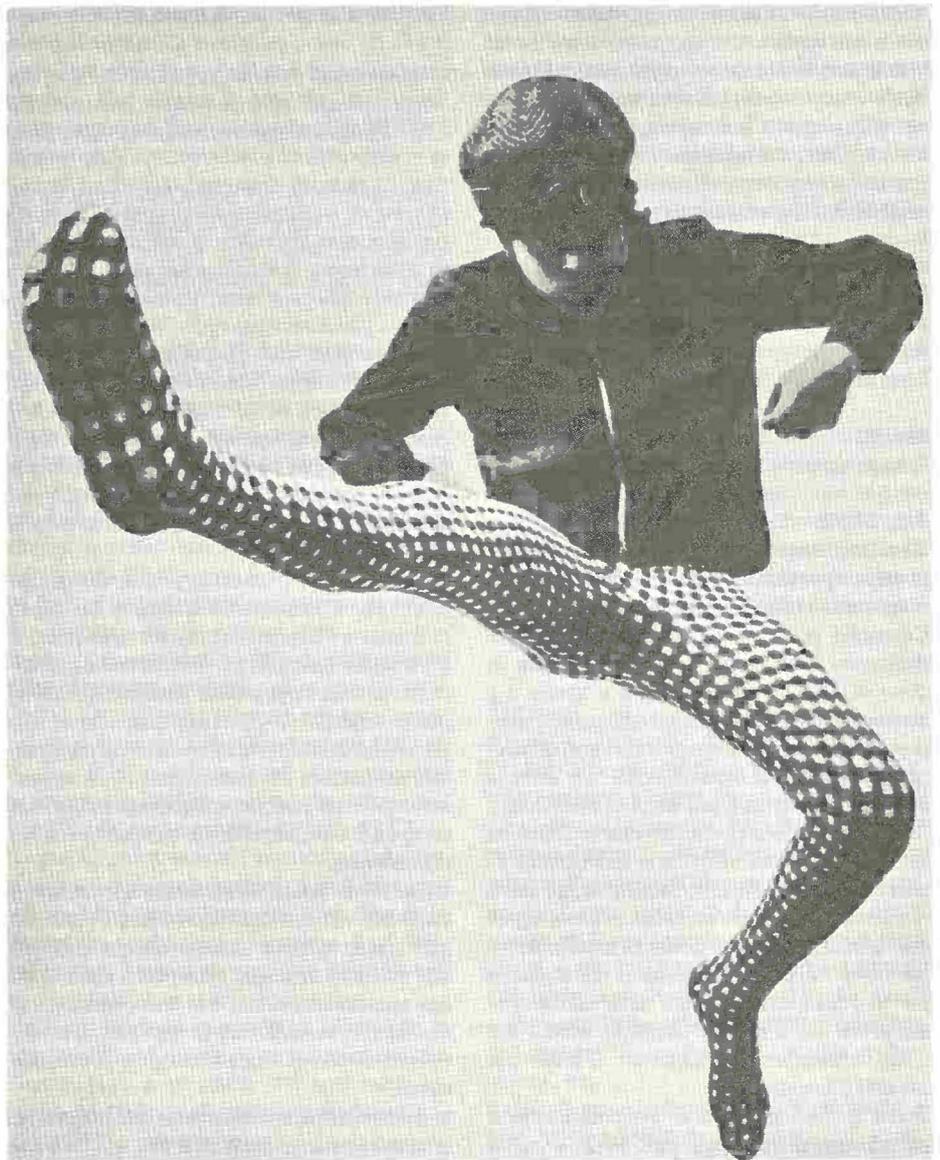
- a) gli obiettivi e le funzioni della scuola nei suoi rapporti con la realtà della società civile;
- b) l'organizzazione del sistema scolastico;
- c) i ruoli e le interazioni all'interno del sistema scolastico;
- d) i contenuti e i metodi dell'insegnamento-apprendimento (OCDE-CERI, cit.).

Col termine «sperimentazione», invece, si indica il procedimento attraverso il quale l'innovazione viene tradotta in un preciso progetto strutturato nel senso del metodo scientifico sperimentale (ipotesi, modello sperimentale, verifica).

Fra i due termini, pur essendoci una differenza specifica, esiste tuttavia una stretta correlazione che autorizza, in un certo senso, a parlare di «processi di innovazione e sperimentazione».

Risulta abbastanza chiaramente che i processi di innovazione-sperimentazione presi in considerazione nell'articolo vanno nettamente distinti da quelli che si riferiscono ad iniziative di uno o più insegnanti, e che vengono adottate all'interno delle leggi, dei regolamenti e dei programmi vigenti.

Mentre i primi, infatti, hanno una marcata caratterizzazione istituzionale, in quanto richiedono o producono modificazioni più o meno rilevanti nell'organizzazione della scuola, i secondi rientrano, invece, nel pieno esercizio della professione insegnante, costituendone anzi un tratto saliente: il diritto alla libertà di insegnamento e all'autonomia didattica. Importanti precisazioni sono conte-



nute sia al cpv. 1, dove si indicano i settori toccati dall'innovazione e dalla sperimentazione, sia al cpv. 2, dove si precisano gli organismi che sono legittimati a proporre processi di sperimentazione.

In ogni caso, ciò che qualifica una proposta di innovazione-sperimentazione è la documentazione che viene richiesta a sostegno e cioè:

- l'indicazione delle finalità perseguite e le argomentazioni che ne giustificano la scelta;
 - lo studio di un modello sperimentale completo (precisazione degli strumenti necessari, dei tempi e dei modi di realizzazione e verifica, della consulenza scientifica e, infine, dei costi);
 - le possibilità di generalizzazione;
- che sarà materia consegnata nel regolamento di applicazione.

Il cpv. 3 indica poi le istanze competenti ad autorizzare e a revocare lo svolgimento di sperimentazioni che sono, a seconda dei casi, il Consiglio di Stato, il Dipartimento, gli organi scolastici cantonali e gli organi di conduzione degli istituti.

Con l'incipit del cpv. 3 si intende che le decisioni concernenti le innovazioni e le sperimentazioni comportanti delle spese spettano comunque al Consiglio di Stato.

Art. 14

È stato ripreso l'attuale art. 12 LS.

Art. 15

Il contenuto dell'articolo corrisponde all'attuale art. 10 LS.

Una novità è costituita dal cpv. 2 dove per la scuola magistrale la durata dell'anno scolastico è stabilita in 39 settimane effettive (e non 36,5 come negli altri gradi di scuola). Considerata la durata biennale del curriculum di studi, si ritiene necessario estendere il numero delle settimane di scuola nell'intento di meglio perseguire gli obiettivi assegnati dal legislatore a questa scuola.

Le eccezioni previste dal cpv. 6 sono riconducibili a ragioni logistiche o organizzative per cui, in questi casi e con l'autorizzazione del Dipartimento, è possibile spostare la vacanza del mercoledì pomeriggio al martedì pomeriggio o al giovedì pomeriggio.

Il cpv. 8 consente, con l'inserimento del termine «di regola», di anticipare – com'è ormai prassi in alcuni specifici casi – l'inizio degli esami finali (ad esempio gli esami scritti di maturità hanno luogo durante l'ultima settimana di scuola). L'applicazione di questa eccezione è subordinata all'autorizzazione del Dipartimento.

Art. 16

È stato ripreso l'attuale art. 10bis della LS.

Art. 17

È stato ripreso l'attuale art. 10ter della LS.

Art. 18

È stato ripreso l'attuale art. 16 della LS.

Art. 19-22

Gli articoli sostituiscono in blocco il capitolo III della vigente LS. Per la loro stesura si è tenuto conto delle recenti indicazioni del Gran Consiglio su un'iniziativa generica e, soprattutto, delle esperienze accumulate in circa 40 anni di azione diretta a favore e a sostegno degli studi postobbligatori, adeguando costantemente gli interventi ai bisogni emergenti ed estendendoli, per altro, a una cerchia sempre più larga di beneficiari. Non va dimenticato, infatti, che lo Stato ha iniziato negli anni 1930 una sua politica di aiuto agli studenti: con decreto legge del 3 novembre 1931 venne creata la base legale per la concessione di borse di studio, attingendone l'importo necessario dal sussidio per la difesa della lingua e della cultura italiana. Nel 1952 il Gran Consiglio votò il Decreto legislativo istituente un «Fondo per prestiti d'onore».

Soltanto nel 1963, con la modificazione della Legge della scuola (art. 18-23), venne però dato inizio ad una vera politica di aiuto attraverso la concessione di assegni e prestiti, aprendo in tal modo la via degli studi a tutti i volenterosi.

A titolo indicativo vengono rilevati alcuni dati dell'intervento dello Stato in questo settore (assegni di studio e prestiti; assegni di tirocinio):

La politica attuata dallo Stato sul finire degli anni '70 aveva portato il Cantone Ticino a recuperare lo squilibrio esistente nei confronti con gli altri Cantoni. Nel periodo 1981/85 il Cantone ha riveduto parzialmente le disposizioni esecutive, in senso restrittivo. La recente discussione in Gran Consiglio su un'iniziativa parlamentare generica ha riproposto in pratica la validità dell'istituto della borsa di studio e la necessità di un costante adeguamento delle norme che regolano tale concessione.

Nel confronto con gli altri cantoni il Ticino mantiene una posizione importante: i dati della statistica IKS 1986 indicano che il nostro Cantone figura al 5. posto fra i Cantoni svizzeri per spesa complessiva per assegni e prestiti di studio e al 4. rango per spesa per abitante, fr. 44,58 (media CH: fr. 34,77).

Nel progetto di nuova legge che viene proposto con il presente messaggio il Consiglio di Stato ha ritenuto importante riprendere le indicazioni generali contenute nella modificazione della Legge della scuola del 1963; i nuovi articoli (19-22) costituiscono così a un tempo la linea direttrice della politica statale nel settore e la base legale di un necessario decreto esecutivo col quale la materia venga più completamente e organicamente disciplinata.

Di qui la necessità di racchiudere in un unico contesto i criteri per disciplinare l'aiuto sia agli studenti delle scuole secondarie, sia agli studenti di istituti superiori e sia ancora agli apprendisti, nonché di prevedere la possibilità del sussidiamento per il perfezionamento e per la riqualificazione professionale.

In generale l'aiuto dello Stato va inteso quale sussidio complementare alla famiglia per la formazione dei figli, secondo le disposizioni sul diritto di famiglia introdotte dal 1978 (salvo qualche eccezione anche gli altri Cantoni applicano lo stesso criterio).

È inoltre menzionata la possibilità di considerare in determinate situazioni unicamente la condizione socio-economica del richiedente, già introdotta nell'attuale regola-

mentazione a contare dall'anno scolastico 1986/87.

Nella sostanza quindi i nuovi articoli di legge ricalcano quelli attualmente in vigore: ci si è però sforzati di inserirvi i concetti più importanti che precedentemente erano contenuti invece nelle norme d'applicazione e di specificare meglio le condizioni per l'eventuale possibilità di rinunciare al rimborso del prestito.

Nella formulazione della nuova base legale si è tenuto conto anche delle recenti raccomandazioni della Conferenza svizzera dei direttori della pubblica educazione, nell'ottica di una possibile armonizzazione dei vari sistemi cantonali per il finanziamento degli studi.

Art. 23

L'art. 24 della vigente Legge della scuola recita:

«L'ordinamento dell'insegnamento religioso sarà risolto e disciplinato mediante decreto legislativo speciale, ossia limitato alla materia e soggetto a referendum.

Finché tale decreto non sia emanato, la questione rimane interamente disciplinata dalle disposizioni legislative attualmente in vigore.»

Le «disposizioni legislative attualmente in vigore» sono quelle della Legge scolastica generale del Cantone Ticino, del 4 maggio 1882, e precisamente gli articoli che qui riproduciamo:

Art. 6

L'autorità ecclesiastica veglia sull'insegnamento religioso.

Art. 27

È strettamente prescritto in tutte le scuole l'insegnamento:*

1. Della religione colla storia sacra;
2. Della lettura e del sunto;
3. Della scrittura;
4. Della lingua italiana con esercizi di composizione;
5. Dell'aritmetica con esercizi di calcolo a memoria;
6. Degli elementi della geografia e della storia patria;
7. Del canto popolare;
8. Della ginnastica elementare per fanciulli al di sopra dei 10 anni.

* (n.d.r.: primarie od elementari)

Art. 28

Il frequentare la scuola di religione è obbligatorio per tutti i fanciulli che professano il culto del Comune o del Consorzio scolastico, a meno che i loro genitori o tutori non abbiano dichiarato alla Delegazione scolastica di volerne esentati.

Art. 161

In ogni Distretto vi sarà almeno una scuola elementare maggiore femminile.

In essa si insegnano:

- a) Religione;
- b) Lingua e composizione italiana;
- c) Lingua francese;

Assegni e prestiti di studio: beneficiari importo totale e borsa media

Anni	Studenti e scuole secondarie			Apprendisti: assegni di tirocinio		
	Numero beneficiari	Importo totale	Borsa media	Numero beneficiari	Importo totale	Borsa media
1960	100	162.400	1.624	782	176.625	226
1965	957	1.690.990	1.767	1.237	1.228.430	993
1970	1.725	3.544.981	2.055	1.232	1.128.820	916
1975	3.558	7.489.590	2.105	1.512	1.572.300	1.040
1978/79	3.702	10.648.275	2.876	1.651	2.051.600	1.243
1979/80	3.557	11.286.135	3.173	1.833	2.255.300	1.230
1980/81	3.509	11.039.363	3.146	1.116	2.273.400	2.037
1981/82	3.255	8.601.175	2.642	1.889	2.552.950	1.351
1982/83	3.239	7.914.960	2.444	1.779	2.418.520	1.359
1983/84	3.127	8.002.795	2.559	1.555	2.400.710	1.544
1984/85	3.164	9.339.620	2.952	1.211	1.902.400	1.571
1985/86	3.068	10.006.100	3.261	1.249	1.847.420	1.479
1986/87	2.842	11.424.175	4.019	1.144	1.828.410	1.598

(sit. al 30.5.87)

- d) *Aritmetica e registrazione semplice;*
- e) *Storia;*
- f) *Geografia;*
- g) *Economia domestica ed orticoltura;*
- h) *Lavori femminili;*
- i) *Canto;*
- l) *Nozioni elementari sulla organizzazione politica della patria.*

Art. 182

I rami principali d'insegnamento pel Ginnasio cantonale sono:

1. *Istruzione religiosa;*
2. *Lingua e lettere italiane, latine e greche;*
3. *Geografia e Storia;*
4. *Aritmetica e Geometria;*
5. *Lingua francese;*
6. *Istruzione civica;*
7. *Ginnastica e canto.*

Art. 183

I rami principali d'insegnamento per le Scuole tecniche sono:

1. *Istruzione religiosa;*
2. *Lingua e lettere italiane;*
3. *Geografia e Storia;*
4. *Aritmetica, algebra elementare e Geometria;*
5. *Lingua francese e tedesca;*
6. *Contabilità;*
7. *Disegno lineare;*
8. *Storia naturale, Chimica, Fisica elementare;*
9. *Ginnastica e canto.*

Art. 193

I rami principali d'insegnamento pel corso filosofico (n.d.r.: del Liceo cantonale) sono:

1. *Religione;*
2. *Filosofia;*
3. *Storia universale;*
4. *Filologia e letteratura italiana, latina e greca;*
5. *Algebra e geometria;*
6. *Meccanica elementare, fisica sperimentale e chimica;*
7. *Storia naturale.*

Art. 194

I rami principali d'insegnamento pel corso tecnico superiore (n.d.r.: del Liceo cantonale) sono:

1. *Religione;*
2. *Storia universale;*
3. *Lettere italiane;*
4. *Algebra e principi d'analisi, geometria, trigonometria, geometria analitica, geometria descrittiva e cosmografia;*
5. *Meccanica elementare, fisica sperimentale e chimica;*
6. *Storia naturale;*
7. *Lingua francese e tedesca;*
8. *Architettura.*

Art. 201

L'istruzione religiosa nelle scuole ginnasiali, tecniche e liceali è affidata ad un sacerdote catechista nominato dal Consiglio di Stato.

Art. 202

Saranno dispensati dal frequentare l'istruzione religiosa in queste scuole quegli scolari i cui genitori o tutori abbiano dichiarato a principio d'anno di volerneli esentati. Si

avrà anche riguardo all'art. 49 della Costituzione federale.

e, inoltre, l'art. 3, cpv. 4 della Legge sulla libertà della Chiesa cattolica e sull'amministrazione dei beni ecclesiastici, del 28 gennaio 1886:

«A lui (n.d.r.: all'Ordinario o Amministratore apostolico) spetta la scelta dei libri di testo per l'insegnamento della religione cattolica e quella dei catechisti che la debbono insegnare.»

Con il proposto art. 23 del progetto il Consiglio di Stato intende uscire dalla situazione di stallo legislativo che dura ormai da trent'anni. Si ritiene infatti che il proposito espresso allora dal Legislatore non possa più essere né disatteso né rinviato, pena la credibilità delle istituzioni, e che i tempi siano ormai maturi per affrontare e risolvere, con spirito di tolleranza e senso realistico, il problema della normativa sull'insegnamento religioso nella scuola pubblica.

Il cpv. 1 garantisce all'allievo delle scuole obbligatorie e postobbligatorie a pieno tempo il diritto all'insegnamento religioso, esteso alla religione evangelica in virtù dell'art. 1, cpv. 2 CC, e riafferma nel contempo che la frequenza dell'insegnamento religioso è facoltativa, come sancito dall'art. 49 CF.

Il cpv. 2, che prevede l'annuncio della frequenza o della non frequenza dell'insegnamento religioso, si fonda sul fatto che se la frequenza costituisce l'esercizio di un diritto, la non frequenza non può configurarsi quale sottrazione a un obbligo.

L'annuncio dovrà esser fatto all'istituto in tempo utile, di regola in concomitanza con l'iscrizione. Le modalità dell'annuncio saranno precisate dal regolamento d'applicazione della presente legge.

Resta inteso che chi frequenta le lezioni di religione è obbligato a seguirne il corso regolarmente, come per qualsiasi altra materia, a meno che l'autorità parentale o l'allievo stesso, a seconda dell'età, non dichiarino a un certo momento di volerlo abbandonare: in questo caso si ritiene di non poter vincolare la libertà di coscienza e di credenza a determinate scadenze del calendario scolastico.

Al cpv. 3 vengono riprese le competenze che all'autorità ecclesiastica sono conferite dalle citate leggi del 1882 e del 1886.

La vigilanza amministrativa di cui al cpv. 4, ossia il controllo sul rispetto del rapporto d'impiego, è riservata alle autorità scolastiche, come già ora avviene.

Il cpv. 5 codifica la prassi vigente, secondo cui, a partire dal 1965/66 lo Stato stipendia i docenti di religione delle scuole cantonali (in precedenza lo Stato versava dei compensi ai catechisti per l'insegnamento della religione nelle scuole cantonali).

La doppia dipendenza dei docenti di religione dalle autorità civili e dalle autorità ecclesiastiche pone dei problemi concernenti il rapporto d'impiego che non possono essere risolti unilateralmente dalle leggi organiche e dalla legge scolastica. Si tratta ad esempio: della formazione e dell'abilitazione dei catechisti, ossia dei requisiti di as-

sunzione; dell'aggiornamento; delle condizioni di stipendio; delle previdenze sociali; dell'onere d'insegnamento; della partecipazione agli organi d'istituto; delle procedure disciplinari; dei rapporti d'informazione reciproca fra autorità scolastiche ed autorità ecclesiastiche, ecc. Per la regolamentazione di tutta questa materia e delle implicazioni finanziarie che essa comporta, il cpv. 6 prevede la stipulazione di una convenzione fra lo Stato, rappresentato dal Consiglio di Stato, e le Autorità ecclesiastiche cattolica ed evangelica. La convenzione dovrà in ogni caso tener conto delle leggi civili quale punto di riferimento.

La valutazione degli allievi e la portata della nota di religione nel quadro della valutazione generale saranno oggetto del regolamento d'applicazione della presente legge, analogamente con quanto avviene per le altre materie, le cui norme di valutazione sono oggetto dei regolamenti d'applicazione delle leggi speciali.

TITOLO II

Art. 24

Questo articolo definisce il concetto di istituto scolastico come luogo in cui l'attività educativa si organizza, secondo opportune differenziazioni, nell'intento di perseguire gli obiettivi specifici del proprio ordine e grado di scuola. L'istituto è presentato come «comunità scolastica» dei docenti e degli allievi – alla cui vita partecipano, secondo competenze ovviamente diverse, anche gli «altri agenti educativi»: i genitori, gli esperti, i maestri di tirocinio nelle scuole professionali, ecc.

Il cpv. 2 precisa il margine d'autonomia di ogni istituto che si situa «entro i limiti stabiliti dalle leggi e dalle disposizioni di applicazione».

Il cpv. 3 illustra le modalità costitutive che reggono l'istituto scolastico. A questo punto è opportuno spiegare la terminologia usata e che più volte sarà ripresa nel disegno di legge:

- scuola**
1. come istituzione («la scuola», in senso generale e onnicomprensivo) e come sottoinsieme dell'istituzione (ad es.: scuola pubblica e scuola privata; scuola cantonale e scuola comunale; scuola materna, scuola elementare, scuola media, scuola media superiore, scuola professionale);
 2. come unità didattica, avente cioè un proprio curriculum di studio (ad es.: Scuola cantonale di commercio, Scuola cantonale d'amministrazione, Scuola cantonale di segretariato d'albergo).

istituto unità organizzativa (ad es.: Liceo di Mendrisio; Scuola comunale di ...; comprendente la scuola elementare e la scuola materna del Comune di ...; Centro professionale di Trevano);

sede luogo in cui si trova un istituto o parte d'esso (ad es.: Scuola elementare di Bellinzona, sedi di Bellinzona-Nord, Bellinzona-Sud, Semine, ecc.).

Il cpv. 3 indica le diverse possibilità di costituzione di un istituto che si ritiene utile esemplificare:

- una scuola costituisce *un solo* istituto: ad esempio Scuola media di Losone 1
- una scuola può suddividersi *in più* istituti: non vi sono esempi concreti. A titolo ipotetico si indica la seguente situazione:
 - Scuola elementare di Bellinzona-Nord = 1 istituto
 - Scuola elementare di Bellinzona-Sud = 1 istituto
- una scuola può appartenere a un istituto insieme con altre scuole: ad esempio: la Scuola cantonale di commercio e la Scuola cantonale di amministrazione formano un solo istituto; la Scuola d'arti e mestieri di Bellinzona e la Scuola dei tecnici elettromeccanici di Bellinzona formano un solo istituto.

Per le scuole elementari e le scuole materne di uno stesso comune è data la possibilità di riunirsi in un solo istituto.

Si possono quindi indicare le seguenti possibilità costitutive:

- scuola materna di Locarno . . . un solo istituto
- scuola elementare di Locarno . . . un solo istituto
- oppure
- scuola materna di Locarno e scuola elementare di Locarno . . . un solo istituto.

La costituzione degli istituti comporta anche, di regola, l'esistenza degli organi di conduzione di cui all'art. 25. Il cpv. 4 precisa a chi spetta sancire la costituzione degli istituti, mentre il cpv. 5 impone l'elaborazione di un regolamento interno entro un anno dalla costituzione dell'istituto. In quest'ultimo capoverso non si afferma esplicitamente che il regolamento interno deve essere sottoposto al Dipartimento o al Municipio (o alla Delegazione scolastica consortile) per approvazione. È sottinteso che questi enti, in qualità di autorità di vigilanza, possono intervenire se del caso.

Art. 25

Questo articolo, al cpv. 1, sottolinea come la conduzione dell'istituto, cioè l'insieme di attività con cui esso persegue i propri obiettivi, spetti alla direzione con la partecipazione delle componenti della scuola indicate all'art. 3 della presente legge.

Il cpv. 2 e il cpv. 3 elencano gli organi di conduzione e di rappresentanza, mentre il cpv. 4 introduce dei limiti circa l'istituzione completa degli stessi.

Il cpv. 5 infine permette l'istituzione di commissioni speciali all'interno dell'istituto per l'esecuzione di determinati compiti. Tali commissioni possono essere costituite an-

che in forma mista (ad esempio composte di docenti e di allievi, oppure di genitori).

Art. 26

Questo articolo precisa innanzitutto che, sia nelle scuole cantonali sia nelle scuole comunali, la direzione della scuola è attribuita al direttore, assistito dal vicedirettore, e, per i compiti indicati all'art. 34, al consiglio di direzione. Se negli istituti cantonali la direzione è assegnata alle persone indicate al cpv. 1, la situazione si presenta più sfumata negli istituti comunali. Sia in considerazione dell'entità numerica ridotta degli istituti sia nell'intento di assegnare una certa autonomia alle autorità comunali o consortili, il cpv. 2 dell'articolo consente di adottare una delle tre soluzioni indicate (cfr. lettere a) b) c)).

Inoltre i comuni e i consorzi possono riunire più istituti sotto un'unica direzione, conformemente al disposto previsto dal cpv. 3. Potrebbe essere il caso dei maggiori centri del Cantone dove a più istituti scolastici (ad esempio Scuole elementari di Bellinzona-Nord - Scuole elementari di Bellinzona-Sud, ecc.) corrisponderebbe un'unica direzione.

Art. 27

L'articolo in questione si discosta dall'avamprogetto in più punti e precisamente:

- nella durata del periodo di nomina che è fissato in quattro anni, e non sei come nell'avamprogetto;
- nella procedura di nomina, che è conferita dal Consiglio di Stato senza il preavviso commissionale proposto dall'avamprogetto;
- nella garanzia del posto d'insegnamento, con rapporto di nomina, per il direttore e il vicedirettore non riconfermati alla scadenza del periodo quadriennale, oppure dimissionari alla scadenza stessa.

Ne consegue che i titoli di studio richiesti per l'esercizio di una carica direttiva devono essere almeno quelli richiesti per l'esercizio della funzione di docente nella stessa scuola.

Attualmente nelle scuole cantonali la situazione giuridica del direttore è la seguente:

scuole medie:

tutti i direttori sono nominati per una durata di 6 anni, tranne in due casi dove vige lo statuto dell'incarico;

scuole medie superiori:

tutti i direttori sono incaricati per un periodo biennale, tranne in due casi dove il direttore è nominato;

scuole professionali:

tutti i direttori sono nominati, tranne in un caso dove il direttore è incaricato.

Nelle scuole medie superiori, l'assegnazione della carica direttiva nella forma dell'incarico è stata adottata dal Consiglio di Stato in attesa della presente legge ed è retta dalle «Norme di conduzione dei singoli istituti». In queste norme è previsto, tra l'altro, che il Collegio dei docenti esprime un preavviso sulla scelta del direttore.

Art. 28

L'articolo sottolinea l'improrogabile esigenza di vedere la figura e il ruolo del direttore in termini eminentemente professionali e, in particolare, ribadisce non solo la funzione di direttore in quanto rappresentante dell'istituto di fronte all'autorità scolastica, ma anche la necessità di rappresentare l'autorità scolastica nell'istituto.

I compiti specifici sono indicati dalle lettere da a) a g) del cpv. 1 con la seguente precisazione:

- lett. c) il direttore, per esperienze acquisite e competenze specifiche, assume, a differenza degli altri membri del



Consiglio di direzione, una responsabilità che si esplica, in particolare, nella funzione di presidenza, di vigilanza e di consulenza pedagogico-didattica. Inoltre egli è tenuto a redigere i rapporti indicati alle lettere d) ed e).

Il cpv 2 precisa che sia il direttore sia il vicedirettore assumono un onere d'insegnamento, il cui numero di ore settimanali sarà definito dai regolamenti di applicazione della presente legge o delle leggi speciali.

Art. 29

Le considerazioni espresse nel commento dell'art. 27 valgono ampiamente anche per questo articolo che regola la nomina del direttore e del vicedirettore degli istituti comunali o consortili. In aggiunta a ciò si sottolineano i disposti espressi dai cpv. 4-5-6 che regolano le modalità di scelta del personale direttivo e il loro rapporto d'impiego.

Art. 30

Anche per questo articolo vale quanto rilevato nel commento precedente. I compiti del direttore degli istituti comunali o consortili sono in parte analoghi a quelli del direttore degli istituti cantonali precisati dall'art. 28.

Alla lettera d) si precisa che il direttore *collabora* con l'ispettore di circondario nella funzione di consulenza e di vigilanza pedagogico-didattica. Questa importante funzione, finora assegnata in base a risoluzioni governative, trova ora una sua organica collocazione in un disposto di legge.

La sua applicazione non ha mai comportato conflitti di competenza tra i direttori e gli ispettori scolastici, a cui spetta e rimane per legge la sorveglianza e la direzione didattica (cfr. art. 99 LS vigente).

Alla lettera f) si attribuiscono al direttore determinati oneri di supplenza. Ovviamente nel caso di direzioni congiunte di scuola elementare e di scuola materna, l'onere di supplenza si esplica nell'ordine di scuola in cui si è abilitati (scuola elementare oppure scuola materna).

Art. 31

Si è ritenuto opportuno distinguere i compiti del direttore e del vicedirettore degli istituti comunali postobbligatori (come ad esempio la Scuola di commercio della Città di Lugano oppure la Scuola commerciale comunale di Chiasso) da quelli del direttore e del vicedirettore degli istituti comunali o consortili (scuole materne e scuole elementari) per la maggiore analogia esistente con i compiti del direttore e del vicedirettore degli istituti cantonali.

Art. 32

La figura del docente responsabile trova ora una sua collocazione nella legge dopo essere stata sperimentata, con soddisfazione, per diversi anni nelle scuole materne e nelle scuole elementari.

L'art. 32 precisa sia le modalità di designazione sia i compiti attribuiti. Si rammenta

che la formula del docente responsabile è una delle tre modalità concesse alle autorità comunali o consortili (cfr. art. 26 cpv. 2) per assicurare la direzione scolastica.

Art. 33

L'articolo in questione definisce la composizione del Consiglio di direzione, le modalità per la designazione dei membri del collegio dei docenti e l'obbligo di istituire questo organo di conduzione negli istituti cantonali. Nelle scuole comunali o consortili il Consiglio di direzione può essere istituito secondo la decisione che prenderà l'autorità di nomina.

Il numero dei membri designati dal Collegio dei docenti, come pure l'entità della riduzione dell'onere d'insegnamento o l'eventuale compenso, saranno definiti dalle disposizioni di applicazione.

All'autorità di nomina compete inoltre l'approvazione delle proposte formulate dal Collegio dei docenti, rispettivamente la revoca del mandato in caso di inadempienza. In caso di mancata approvazione, che dev'essere motivata, l'autorità di nomina rinvia la proposta al collegio dei docenti per una nuova designazione.

Attualmente il Consiglio di direzione esiste in tutte le scuole medie, in tutte le scuole medie superiori, e in alcune scuole del settore della formazione professionale.

Non c'è invece nelle scuole materne e nelle scuole elementari.

Art. 34

Si indicano i compiti del Consiglio di direzione che, nelle grandi linee, sono validi per tutte le scuole. Solo le lettere da h) a l) prevedono specifici compiti per le scuole cantonali e per le scuole comunali postobbligatorie.

Si rileva in particolare:

lettera d) la possibilità di reclamo per i genitori è prevista dall'art. 53 e per gli allievi dall'art. 56. Inoltre, per quanto attiene ai ricorsi contro le valutazioni scolastiche, questa materia è disciplinata dall'art. 90 della presente legge.

lettera h) le norme che regolano l'ammissione di allievi domiciliati in un altro comprensorio, in un altro cantone o stranieri non domiciliati sono stabilite dal regolamento.

lettera i) anche i criteri per l'assegnazione delle classi ai docenti saranno definiti dal regolamento.

lettera l) nell'allestimento dell'orario settimanale del docente si dovrà considerare anche quanto prescritto dalla LORD, secondo cui l'orario del docente a pieno tempo deve essere distribuito equamente sull'arco dell'intera settimana.

Art. 35

Questo articolo definisce il Collegio dei docenti nei suoi diversi aspetti.

Questo organo di conduzione, già operante nelle scuole medie, nelle scuole medie su-



periori e nelle scuole professionali, sarà formalmente istituito in ogni ordine e grado di scuola dove operano almeno tre docenti. Questa indicazione numerica è ripresa dalla Legge organica comunale (numero minimo dei municipali).

Le modalità specifiche di funzionamento, in aggiunta a quelle indicate nella presente legge, saranno precisate dalle disposizioni di applicazione.

Alcune precisazioni meritano i seguenti capoversi:

cpv. 1: per operatori pedagogici si intendono, ad esempio, l'orientatore scolastico e professionale, il bibliotecario, ecc.

cpv. 3: per personale amministrativo si intendono i segretari, i custodi, ecc.

cpv. 4: l'obbligatorietà della partecipazione alle sedute è da ritenersi tale per i docenti con sede di servizio nell'istituto. Il regolamento definirà le modalità di partecipazione al Collegio per quei docenti che insegnano in più istituti. Di regola le sedute del Collegio hanno luogo dopo le ore di lezione.

cpv. 5: le componenti indicate sono quelle citate dall'art. 3.

Art. 36

Questo articolo precisa anzitutto che il Collegio svolge la sua attività nel rispetto delle leggi, dei regolamenti e dei programmi di studio vigenti. Compito principale del collegio è di definire le linee direttrici del funzionamento dell'istituto, nei suoi diversi aspetti (cpv. 1 a)) e di verificarne l'applicazione. Questi possono riguardare, ad esempio:

- la definizione dei criteri per l'allestimento dell'orario degli allievi;
- il ritmo dei lavori scritti e delle interrogazioni in classe;
- l'allestimento del programma di attività culturali promosse dall'istituto;
- le modalità degli incontri scuola-famiglia;
- il funzionamento e l'organizzazione delle biblioteche, delle attività sportive, ecc.

La facoltà riconosciuta al collegio di affrontare problemi politici e sindacali, di cui al cpv. 1 lett. g), non deve pregiudicare la libertà dei singoli docenti di partecipare o meno a tali discussioni.

Art. 37

Con questo articolo trovano un loro assetto formale il consiglio di classe, composto dei docenti che insegnano nella stessa classe, e la figura del docente di classe. Non si tratta di particolari novità dato che sia il consiglio di classe sia il docente di classe sono già presenti da tempo nell'organizzazione scolastica.

Per l'esercizio della funzione di docente di classe nelle scuole medie e nelle scuole postobbligatorie viene concesso uno sgravio dall'orario settimanale d'insegnamento definito dalla LORD.

Art. 38

Le osservazioni formulate nell'ambito della consultazione sono state sostanzialmente favorevoli a questo organismo che raccoglie tutti gli allievi iscritti in un istituto e la cui istituzione deve avvenire per iniziativa degli allievi stessi.

L'articolo indica inoltre due limitazioni:

- la prima che l'assemblea può essere istituita solo a partire dalla III media;
- la seconda che per i corsi per apprendisti, dove gli allievi frequentano l'istituto per 1 o 1,5 giorni settimanali, è possibile adottare forme particolari di assemblee.

Le modalità di funzionamento saranno precisate dal regolamento ritenuto che l'assemblea si organizza secondo modalità decise dall'assemblea stessa e codificate in un regolamento approvato dal Collegio dei docenti. Fino a un massimo annuale stabilito dal regolamento di applicazione le riunioni possono svolgersi durante l'orario d'insegnamento.

Art. 39

Si sono riprese le proposte contenute nell'avamprogetto posto in consultazione.



Art. 40

L'articolo precisa che cos'è l'Assemblea dei genitori e da chi può essere istituita.

In particolare si sottolinea la facoltà lasciata ai genitori di costituirsi in assemblea, formula questa che corrisponde meglio alle diverse realtà esistenti nelle scuole di ogni ordine e grado rispetto a quella dell'obbligatorietà di costituzione. Il regolamento definirà il funzionamento dell'assemblea dei genitori ritenuto che essa si organizza secondo modalità decise dall'assemblea stessa e che le sedute sono presiedute da un genitore designato dall'assemblea.

Art. 41

Anche per questo articolo si sono riprese le proposte contenute nell'avamprogetto posto in consultazione; i compiti dell'Assemblea dei genitori sono analoghi a quelli dell'Assemblea degli allievi. Il compito di cui alla lettera c) non impedisce all'assemblea dei genitori di prendere iniziative di carattere educativo e culturale al di fuori dei tempi scolastici utilizzando gli spazi scolastici e chiedendo anche la collaborazione dei docenti.

Art. 42

Con questo articolo s'intendono disciplinare le riunioni di classe, cioè le riunioni tra i genitori degli allievi di una determinata classe con i rispettivi docenti (cpv. 1).

Questa modalità di rapporto scuola-famiglia è già presente nella nostra organizzazione scolastica e interessa i diversi gradi e ordini di scuola.

Il cpv. 2 concerne invece le riunioni tra gli allievi di una determinata classe e i docenti interessati e si applica agli studenti delle scuole postelementari.

Le riunioni hanno luogo al di fuori dell'orario scolastico.

Art. 43

Si è inteso raggruppare in un unico articolo le disposizioni che regolano alcune modalità di funzionamento degli organi di rappresentanza delle componenti (collegio dei docenti, assemblea degli allievi, assemblea dei genitori).

Titolo III

Art. 44 e 45

Nel capitolo I del Titolo III vengono precisati tanto i tratti costitutivi della professionalità del docente (art. 44: definizione) quanto le modalità specifiche della sua acquisizione e conseguente riconoscimento da parte dello Stato (articoli 46-49 relativi all'abilitazione). A livello di definizione, il docente viene presentato come «operatore» dell'«istituzione educativa» scuola (cfr. art. 1) che ha precise e articolate finalità (cfr. art. 2) dalle quali discendono, per così dire, le competenze proprie dell'insegnante:

- a) istruire ed educare gli allievi;
- b) partecipare alla conduzione dell'istituto scolastico.

L'assunto pedagogico-professionale degli

art. 44 e 45 è, in sostanza, che se la trasmissione del sapere resta il fondamento dell'azione educativa scolastica, essa però acquista un suo più vero significato in quanto il docente è capace di organizzare criticamente l'apprendimento, tenendo cioè costantemente presente che l'allievo - con i suoi bisogni e i suoi interessi - non rappresenta un lontano punto di riferimento bensì un soggetto attivo che attraverso l'acquisizione di conoscenze deve riuscire a costruirsi un metodo personale di ricerca.

È solo in quest'ottica pedagogica, d'altra parte, che diventa concretamente possibile «lo sviluppo armonico di persone» (art. 2), capaci di inserirsi attivamente nei processi di rinnovamento socioculturale di cui si parla al cpv. 2 dell'art. 44. Così come la condizione sine qua non di un'efficace azione educativa diventa il pieno riconoscimento della libertà d'insegnamento e dell'autonomia didattica beninteso «nel rispetto delle leggi, delle disposizioni esecutive e dei programmi». Perché la libertà e l'autonomia definiscono più esattamente il terreno professionale del docente, e cioè il luogo e i limiti di una sua non equivoca assunzione di responsabilità.

La libertà d'insegnamento e l'autonomia didattica non stanno perciò a significare che il docente può insegnare quello che vuole o che può indiscriminatamente usare qualsivoglia strumento didattico. Come già sottolineato, è nell'ambito delle leggi, dei regolamenti e dei programmi che deve svilupparsi la sua azione, ma - ciò precisato - si riconosce un margine di autonomia proprio perché il docente non può lasciare fuori dell'aula scolastica la propria personalità, le sue credenze e i suoi valori.

Piuttosto egli deve essere in grado di armonizzarli con il compito che gli è affidato, il quale - non va dimenticato - implica soprattutto il riconoscimento effettivo della libertà dell'allievo, della particolarità del rapporto educativo e del carattere pluralistico della nostra società di cui la scuola è espressione diretta.

Art. 46

Con l'art. 46 si stabilisce il principio che per esercitare la professione di docente nelle scuole pubbliche del Cantone occorre disporre dell'abilitazione all'insegnamento.

Essa non consiste soltanto in un mero riconoscimento formale, ma anche e soprattutto in una vera e propria formazione professionale che il Cantone offre agli interessati. Nell'art. 47 infatti vengono elencati gli istituti nei quali avviene la formazione professionale e nell'art. 49 sono elencati i requisiti necessari per l'ammissione all'Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti.

L'abilitazione ai sensi dell'art. 46 e seguenti sarà richiesta ai candidati docenti a partire dall'entrata in funzione dell'Istituto; si veda in proposito la norma transitoria dell'art. 92 cpv. 1 del presente disegno di legge.

Essa non sarà invece richiesta ai docenti già in carica prima di tale data.

Art. 47

Due sono gli istituti che conferiscono l'abilitazione:

- *La Scuola magistrale cantonale*, per i maestri titolari di scuola materna, per i maestri titolari di scuola elementare e per i maestri di attività tessili di scuola elementare, conformemente all'art. 38 della Legge sulle scuole medie superiori e sulla Scuola tecnica superiore.
- *L'Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti*, per i docenti che intendono insegnare nelle scuole medie, nelle scuole postobbligatorie e nelle scuole speciali.
Inoltre anche per l'esercizio di determinate funzioni insegnanti (cfr. cpv. 2 lett. da b) a e)) occorre frequentare l'Istituto.

La lettera b) del cpv. 2 precisa pure che per l'insegnamento dell'economia familiare e delle attività tessili nella scuola media occorre frequentare dapprima l'Istituto. Infatti la patente della sezione C della Scuola magistrale cantonale non può essere ritenuta sufficiente come titolo abilitante per l'insegnamento nella Scuola media perché essa viene conseguita dopo soli due anni di corsi, mentre per la scuola media sarà richiesto un titolo accademico completo (cfr. art. 92 cpv. 1 e art. 49 cpv. 1).

Le scuole interessate dal cpv. 3 sono le scuole professionali artigianali industriali e le scuole d'arti e mestieri; gli insegnamenti per i quali sono finora predisposti i corsi dell'Istituto svizzero sono quelli della cultura generale e delle conoscenze professionali.

Art. 48

Con questo articolo si propone d'istituire l'Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti.

Per essere ammessi all'Istituto occorre superare un apposito esame d'ammissione, le cui modalità di svolgimento saranno precisate nel regolamento dell'Istituto, ed essere in possesso dei titoli di studio indicati dall'art. 47.

L'ammissione avviene tramite pubblico concorso e il numero di persone da abilitare è strettamente legato al prevedibile fabbisogno di personale insegnante nei diversi gradi o ordini di scuola. Questa riserva, che si giustifica anche in termini finanziari, è essenziale: non si vuole ammettere tutti i potenziali accademici con la prospettiva, già in partenza, della mancanza di posti d'insegnamento.

Il numero dei corsisti ammessi, distinti per disciplina d'insegnamento e per ordine e grado di scuola, indicato nel bando di concorso, sarà determinato dalla quantità di ore di insegnamento risultanti scoperte per l'anno scolastico successivo e aumentata opportunamente a seconda delle discipline. Un simile aumento è consigliabile, sia perché da un anno all'altro è frequente che l'organico scolastico subisca delle modificazioni non prevedibili a distanza, sia per poter attingere ad insegnanti abilitati nel caso di supplenze.

Per ottenere l'abilitazione all'insegnamen-



to, che vale esclusivamente per il grado o l'ordine di scuola per il quale è conseguita, occorre frequentare un corso della durata massima di un anno durante il quale il corsista affianchi l'attività formativa con l'attività didattica nella forma del tirocinio. Il suo lavoro sarà massimamente concentrato sulla traduzione in termini di pratica educativa delle conoscenze già acquisite o che continuerà ad acquisire durante questo anno di studio e di riflessione. Inoltre è da prevedere un ulteriore approfondimento della formazione teorica dell'abilitando, tenendo presente la sua precedente preparazione e, soprattutto, i programmi delle scuole per le quali è richiesta l'abilitazione: dovranno essere questi programmi infatti a determinare le scelte prioritarie sia in campo teorico sia in campo metodologico. La frequenza dei corsi dell'Istituto sarà alternata alle settimane di tirocinio dove il candidato, adeguatamente assistito, avrà modo di trasporre nella pratica scolastica quanto ha appreso e continuerà ad apprendere sul piano delle singole discipline. Alla conclusione del corso l'abilitando dovrà superare un esame finale; nel certificato d'abilitazione rilasciato figureranno i risultati conseguiti.

I corsisti che frequentano l'Istituto potranno richiedere di fruire di assegni e prestiti di studio (cfr. art. 19): a questo riguardo la frequenza dell'Istituto è equiparata alla frequenza di studi universitari.

L'Istituto opererà anche nell'ambito dell'aggiornamento dei docenti. A questo proposito si rileva che con il progetto di Decreto legislativo sull'aggiornamento dei docenti si intende attribuire a questo Istituto, unitamente ad altri enti, l'organizzazione di corsi obbligatori e di corsi facoltativi destinati ai docenti, con particolare riferimento a coloro che operano nelle scuole postelementari.

Il Consiglio di Stato s'impegna, oltre ad emanare il regolamento dell'Istituto e a stabilire la sede, a sottoporre al Gran Consiglio

un messaggio concernente la richiesta di un credito (gestione, eventuale investimento) per assicurare un adeguato funzionamento a questo importante e qualificante Istituto.

Art. 49

L'articolo in questione precisa i titoli di studio necessari all'ammissione all'Istituto.

Per poter accedere all'ammissione all'insegnamento nelle scuole medie, nelle scuole medie superiori, nella scuola magistrale e nella scuola tecnica superiore occorre essere in possesso di un titolo accademico, mentre la situazione è più difficile per quanto concerne l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole professionali e nelle altre scuole postobbligatorie dove vi è una distinzione tra insegnanti di materie di cultura generale e insegnanti di materie professionali. Per le scuole professionali valgono inoltre le disposizioni contemplate dal regolamento federale dell'Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale, qualora l'abilitazione avvenga attraverso la frequenza dei corsi di questo Istituto (si tratta di condizioni legate all'età e all'esperienza d'insegnamento).

Considerato che l'art. 30 dell'Ordinanza sulla formazione professionale, del 7 novembre 1979, consente all'UFIAML di concedere delle equivalenze, su proposta dell'autorità cantonale, a coloro che hanno seguito degli studi equivalenti a quelli offerti dall'Istituto pedagogico svizzero di formazione professionale, il Consiglio di Stato chiederà all'autorità federale di riconoscere la frequenza dei corsi dell'Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti come equivalente, in parte o totalmente, alla formazione offerta dall'Istituto pedagogico svizzero di formazione professionale.

In tal modo i candidati all'insegnamento nelle scuole professionali non saranno eccessivamente penalizzati rispetto ai candidati all'insegnamento nella scuola media e

nelle scuole medie superiori per quanto attiene alla durata degli studi abilitanti.

Nel contesto di tale richiesta l'Autorità cantonale si adopererà affinché sia mantenuta in Ticino la sottosede dell'Istituto pedagogico svizzero di formazione professionale. In tal caso questo Istituto sarà inserito, come sezione autonoma, nell'Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti.

Ovviamente tra i due istituti occorrerà promuovere forme di collaborazione reciproca.

Art. 50

Si richiama il cap. 6 del presente messaggio.

Titolo IV

Art. 51

L'articolo riprende, adattandolo, il contenuto dell'attuale art. 47 LS. Si sottolinea in particolare il dovere del genitore di collaborare con la scuola nello svolgimento dei suoi compiti educativi.

Art. 52

Viene ripreso l'attuale art. 48 LS.

L'entità della multa è stata adattata e così stabilita:

- Dipartimento: fino a 300.- fr. (prima 100.- fr.)
- Consiglio di Stato: fino a 1.000.- fr. (prima 500.- fr.)

Art. 53

Vengono esplicitati i diritti dei genitori.

Oltre all'esigenza di disporre di un'adeguata informazione relativa agli esiti scolastici dei propri figli e all'ordinamento dell'istituto, i genitori possono presentare osservazioni o reclami nonché istanza d'intervento.

Questo articolo sostituisce l'attuale art. 91 LS (Osservazioni dei genitori).

Ai genitori spetta il diritto di partecipare alla conduzione dell'istituto, conformemente alle disposizioni contenute nel Titolo II della presente legge.

Art. 54

Questo articolo, totalmente nuovo, illustra i principali doveri degli allievi per quanto attiene all'obbligo di frequenza, al comportamento, all'impegno nelle attività scolastiche.

Art. 55

Con l'art. 55 si demanda alle disposizioni di applicazione delle leggi speciali di stabilire le sanzioni disciplinari di cui gli allievi sono passibili e la relativa procedura.

Il secondo capoverso riprende l'ultima parte dell'attuale art. 48 LS.

Art. 56

In questo articolo dedicato ai diritti degli allievi si afferma in modo esplicito che essi hanno il diritto al rispetto della loro personalità e della loro libertà di coscienza e di credenza. Viene quindi ripreso parte dell'attua-



le art. 1 della LS secondo cui «L'insegnamento vi è impartito nel rispetto della libertà di coscienza e di credenza».

Fra i diritti indicati al cpv. 2 si sottolinea il diritto dell'allievo all'informazione su leggi e regolamenti che lo concernono allo scopo soprattutto di responsabilizzarlo all'esplicazione dei propri doveri e dei propri diritti nella partecipazione ai diversi momenti della vita dell'istituto scolastico.

Titolo V

Art. 57-60

Sono ripresi integralmente gli articoli 95, 95bis, 95ter e 95quater della vigente LS.

Art. 61

L'articolo, che istituisce il Servizio di sostegno pedagogico nella scuola materna, nella scuola elementare e nella scuola media, riprende i principi generali contenuti nell'attuale art. 94bis cpv. 1 LS e nell'attuale art. 11 cpv. 1 della Legge sulla scuola media.

Il funzionamento del Servizio è disciplinato dalla Legge della scuola per quanto attiene alla scuola materna e alla scuola elementare e dalla Legge sulla scuola media per quanto attiene alla scuola media.

L'opportunità di estendere il sostegno pedagogico anche alle scuole professionali è all'esame del Dipartimento della pubblica educazione.

Titolo VI

Art. 62 e 63

I due articoli precisano l'obbligo dello Stato nel campo dell'orientamento scolastico e

professionale. Le norme generali di questo servizio, le modalità d'intervento e gli aspetti organizzativi sono precisati nella Legge sull'orientamento scolastico e professionale, del 23 gennaio 1984.

Art. 64

L'articolo riprende in parte il contenuto degli articoli 115-116 della vigente LS. Al cpv. 3 vengono specificati i compiti del Dipartimento per quanto attiene al coordinamento, alla formazione e alla gestione del personale e agli aspetti tecnici connessi con le biblioteche scolastiche.

L'intervento del Dipartimento concerne di regola solo gli istituti cantonali.

Art. 65

Questo articolo conferisce un'esplicita base legale a un istituto cantonale di documentazione pedagogico-didattica che ha avuto finora attuazione nel Centro didattico cantonale, istituito progressivamente con risoluzioni governative, con sede a Bellinzona e sottosedi a Locarno, Massagno e Chiasso.

Art. 66

Questo articolo conferisce base legale a uno strumento indispensabile per l'esecuzione di uno dei compiti affidati al Dipartimento dall'art. 10 cpv. 2 del presente progetto.

Art. 67

Con questo articolo vengono inseriti nella legge i principi generali che sorreggono l'attività della radiotelescuola. L'organizzazio-

ne di questo servizio è disciplinata dal Decreto esecutivo concernente l'uso della radio e della televisione a scopi scolastici.

Art. 68

L'articolo assegna allo Stato il compito di promuovere l'educazione fisica secondo i principi contenuti nella Legge federale che promuove la ginnastica e lo sport, del 17 marzo 1972, e nelle relative ordinanze di applicazione.

I principi generali, le modalità d'intervento dello Stato e le norme organizzative sono precisate dalla Legge cantonale che promuove la ginnastica e lo sport, del 13 settembre 1976.

Art. 69

Compito dello Stato è pure quello di promuovere interventi di ginnastica correttiva per il tramite di un apposito servizio cantonale.

Nel 1971 il Consiglio di Stato ha istituito il Servizio cantonale per la ginnastica correttiva, tuttora operante nelle scuole obbligatorie del Cantone, e ora propone di inserire nella legge un esplicito riferimento all'attività promossa in questo campo.

Tre sono i principi che sorreggono gli interventi del Servizio:

- la gratuità delle prestazioni;
- la segnalazione da parte di un medico;
- il consenso dei genitori.

Il funzionamento del Servizio cantonale per la ginnastica correttiva sarà disciplinato da un decreto esecutivo.

Art. 70

Questo articolo riprende, adattandolo, il contenuto dell'attuale art. 94bis.

Nelle scuole obbligatorie è possibile organizzare corsi di lingua italiana per gli allievi di altra lingua che non sono in grado di seguire normalmente l'insegnamento per ragioni di ordine linguistico.

Finora solo un comune ha richiesto l'istituzione di tali corsi, beneficiando dei normali sussidi che lo Stato versa ai comuni per il personale insegnante.

Nelle scuole elementari i corsi sono organizzati dall'autorità di nomina previa autorizzazione del Consiglio di Stato, nella scuola media tali corsi sono organizzati dalla direzione previa autorizzazione del Dipartimento.

Art. 71

Il contenuto di questo articolo sostituisce quanto definito dagli art. 188-194 della vigente LS e colloca l'organizzazione dei corsi per adulti nel contesto dei diversi interventi promossi dallo Stato a favore dell'educazione permanente. L'organizzazione dei corsi è affidata a un apposito servizio (Ufficio per la formazione postscolastica) ed è retta dal Decreto esecutivo concernente la formazione postscolastica, del 12 novembre 1971.

Art. 72-74

Questi articoli riprendono gli art. 195-197 della vigente Legge della scuola («Corsi

post-accademici»), adattandoli all'attuale situazione del Cantone e alle nuove esigenze in materia di formazione e d'aggiornamento.

Titolo VII

Art. 75

Viene ripreso l'attuale art. 207 LS, con una modulazione al cpv. 2 intesa a non aggravare inutilmente i figli di famiglie d'altra lingua residenti solo temporaneamente nel Cantone.

Art. 76

Con questo articolo si propone, diversamente da quanto previsto dall'ordinamento vigente, di autorizzare due tipi di scuola obbligatoria privata: la scuola parificata, i cui caratteri devono uniformarsi in tutto e per tutto a quelli della scuola pubblica, e la scuola non parificata, ossia quella che per uno o più aspetti diverge dal modello della scuola pubblica. Occorre dir subito che la scuola non parificata non è libera in senso assoluto: essa dovrà essere rispettosa del dettato costituzionale, perseguire le finalità della scuola pubblica indicate all'art. 2 del presente progetto e conferire ai propri allievi una formazione generale di livello equivalente a quello conseguibile nei corrispondenti gradi di scuola pubblica.

Con questa proposta non si vuole precludere la via ad altri modelli pedagogici, e ciò conformemente al dettato costituzionale e al precedente art. 75, cpv. 1. La stessa Costituzione federale non impone infatti ai Cantoni di uniformare le scuole primarie private alle primarie pubbliche. Non va del resto dimenticato che anche la nostra scuola pubblica, alla quale lo Stato conferisce un indiscusso primato, è pur sempre, dal profilo pedagogico-didattico, un modello fra i molti e che la sua identità muta nel tempo, com'è stato ampiamente dimostrato in questo stesso messaggio.

L'autorizzazione all'apertura di scuole non parificate sarà subordinata all'accertamento dei requisiti generali testé menzionati. Essa sarà pure subordinata all'accertamento dei requisiti personali e professionali dei docenti, dai quali dovranno chiaramente emergere l'idoneità all'insegnamento e la conformità agli indirizzi e ai programmi della scuola.

Art. 77

Le disposizioni comuni alle scuole parificate e alle non parificate sono ricavate dall'attuale art. 208 LS senza sostanziali modificazioni.

Art. 78

Le disposizioni speciali per le scuole parificate sono riprese dagli attuali art. 208 e 211 LS. Il passaggio degli allievi dalle scuole private parificate alle scuole pubbliche non abbisogna di alcuna regolamentazione, e ciò in forza dello statuto stesso di parificazione, in cui è incluso il diritto all'ottenimento di certificati pubblici.

Art. 79

Il principio della tutela dell'individuo in età d'obbligo scolastico impone che lo Stato eserciti una vigilanza anche sulle scuole non parificate. Tale vigilanza avrà come oggetto le condizioni di vita e di apprendimento dell'allievo nella scuola, la rispondenza dei programmi agli obiettivi e l'attività dei docenti dal profilo pedagogico in genere.

Art. 80

Questo articolo riprende il contenuto degli attuali articoli 209 e 211 LS, oggi riferibili soltanto alle scuole medie superiori.

Al cpv. 1 si precisa che anche per questo ordine di scuola l'apertura e l'esercizio di scuole private sono subordinati all'autorizzazione del Consiglio di Stato.

Per quanto attiene al passaggio di allievi dalle scuole medie superiori private alle scuole medie superiori pubbliche, le norme concernenti gli esami d'ammissione sono stabilite dai rispettivi regolamenti degli studi.

Art. 81

Questo nuovo articolo rinvia necessariamente alla legislazione federale in materia di formazione professionale perché è da essa che emanano le norme relative al riconoscimento ufficiale delle scuole e dei loro certificati.

Art. 82

Viene ripreso l'attuale art. 25 cpv. 4 LS.

L'autorizzazione del Consiglio di Stato è accordata per l'apertura e per l'esercizio di scuole materne private di pubblica utilità che si organizzano e che perseguono le stesse finalità della scuola materna pubblica.

Le scuole materne private sono sottoposte alla vigilanza dello Stato e sono tenute a rispettare i requisiti previsti per le scuole elementari e per le scuole medie private.

L'entità del sussidio statale alle scuole materne private è definito dalla Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti.

La frequenza facoltativa della scuola materna e l'infinita varietà di forme attraverso cui possono essere privatamente riuniti i bambini in età prescolastica inducono a configurare e definire un solo modello di «scuola materna» privata: quello che per obiettivi, strutture, organizzazione e metodologie si identifica nel modello della scuola materna pubblica. A differenza delle scuole private nell'ambito dell'obbligo, a cui, come s'è visto, si possono porre dei limiti anche nel caso delle non parificate, per la scuola materna la qualifica di non parificata appare improponibile per l'impossibilità stessa di definirne i contorni.

Da questa limitazione consegue l'applicazione analogica delle norme valide per le scuole obbligatorie private parificate.

Art. 83

Si ritiene opportuno, per ragioni di equità sociale, assicurare anche agli allievi delle scuole private quei servizi scolastici di ca-

rattere informativo o sanitario di cui beneficiano gli allievi delle scuole pubbliche.

L'estensione e i limiti della presente proposta tengono conto della consultazione promossa dal Consiglio di Stato presso i partiti politici il 19 febbraio 1986 e del voto parlamentare espresso nella seduta del 13 maggio 1980 sull'iniziativa dell'on. Alberto Bottani e confirmatari che chiedeva la concessione degli assegni di studio anche agli studenti delle scuole private.

Art. 84

Viene ripreso l'attuale art. 211, cpv. 2 LS.

Art. 85

È stato ripreso, adattandolo, l'attuale art. 213 LS.

Anche l'entità della multa è stata adeguata.

Titolo VIII

Art. 86-91

Vengono riunite sotto un unico titolo le norme riguardanti il contenzioso.

Queste norme si richiamano alla Legge di procedura per le cause amministrative e alla Legge organica comunale.

Si osserva in particolare:

- a) l'art. 86 conferisce al Dipartimento la funzione d'autorità ricorsuale nei confronti delle istanze subordinate oltre alla funzione d'autorità di vigilanza conferitagli dall'art. 4 della vigente LS e dall'art. 10 del presente progetto;
- b) l'art. 90, nuovo, sancisce per via legale la procedura di ricorso in materia di valutazione scolastica, disciplinata finora mediante risoluzioni governative.

Titolo IX

Art. 92

Si specificano le condizioni di assunzione che, transitoriamente, rimangono in vigore all'entrata in funzione dell'Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti.

Si segnala che con il contenuto del cpv. 1 si richiede, per insegnare nella scuola media, il possesso di titoli accademici; l'art. 22 1 a) LMS prescriveva invece il possesso di un titolo universitario conseguito dopo almeno cinque semestri di studio.

Titolo X

Art. 93

Vengono elencate le modificazioni di legge esistenti che sono in contrasto o che sono sostituite dagli articoli della nuova Legge della scuola.

Art. 94

Nel fissare la data d'entrata in vigore della Legge il Consiglio di Stato terrà conto del fatto che alcuni articoli dovranno avere un'applicazione anticipata rispetto alla maggioranza degli articoli (ad esempio gli articoli che consentono di predisporre gli organi di conduzione, oppure le norme che regolano l'assunzione, ecc.).

VII. Aspetti finanziari

La nuova legge della scuola, in quanto legge generale, non comporta automaticamente delle ripercussioni di ordine finanziario. Semmai è l'attuazione di alcuni principi sanciti dalla legge a determinare un'incidenza finanziaria. È il caso degli articoli:

7 Gratuità: rispetto alla situazione attuale non vi sono ulteriori oneri a carico dello Stato poiché l'articolo riprende il contenuto disciplinato dalla vigente LS e dalle leggi speciali;

19-22 Assegni e prestiti di studio: si riconfermano i disposti della legislazione vigente per cui l'applicazione di questi articoli non determina ulteriori oneri rispetto alla situazione attuale;

25 Organi di conduzione dell'istituto: l'applicazione di questo disposto di legge alle scuole cantonali determinerà l'istituzione delle seguenti funzioni: direttore, vicedirettore, membri del Consiglio di direzione.

Nelle scuole medie tale organizzazione è già funzionante; nelle scuole medie superiori occorrerà invece generalizzare la figura del vicedirettore: questa funzione non comporta necessariamente un onere finanziario supplementare poiché sarà possibile, di regola, compensare la maggior spesa sulla posta attualmente prevista per i membri del Consiglio di direzione.

Nelle scuole professionali invece l'attuazione di questo disposto di legge comporterà la parziale istituzione della funzione di vicedirettore e di membro del Consiglio di direzione. Gli sgravi concessi al vicedirettore e ai membri del Consiglio di direzione, nonché il loro numero, saranno precisati nelle disposizioni di applicazione. A titolo indicativo e prendendo i criteri che reggono oggi la composizione degli organi di conduzione della scuola media, le ripercussioni finanziarie del nuovo disposto di legge sulle scuole professionali cantonali è valutabile in 500.000.- fr. annui.

Per le scuole comunali postobbligatorie l'incidenza è valutabile in ca. 120.000.- fr. annui di cui ca. 40.000.- fr. a carico del Cantone e il rimanente a carico della Confederazione e dei Comuni.

Per le scuole comunali e consortili l'istituzione degli organi di conduzione sarà, dal profilo finanziario, interamente a carico dell'autorità di nomina, come lo è già attualmente la funzione del direttore.

48 Istituto cantonale per l'abilitazione e l'aggiornamento: gli oneri di gestione ed eventualmente d'investimento saranno illustrati dal Consiglio di Stato con un apposito messaggio.

A titolo informativo e per quanto concerne l'aggiornamento dei docenti indicazioni particolareggiate al riguardo sono contenute nel DL di imminente presentazione.

83 Servizi scolastici: l'estensione dei servizi scolastici indicati all'art. 83 agli allievi delle scuole private comporterà un'incidenza finanziaria così valutata:

orientamento scolastico e professionale: sono interessati gli allievi delle scuole medie private e delle scuole postobbligatorie private; nessun aggravio finanziario poiché la nuova attività può essere assorbita all'interno dell'attuale dotazione di personale;

ginnastica correttiva: interessa gli allievi che frequentano una scuola privata dell'obbligatorietà scolastica; la nuova attività può essere parzialmente assorbita all'interno dell'attuale dotazione di personale; è da prevedere l'assunzione di un docente a metà tempo nel Luganese;

servizio medico scolastico: nessuna ulteriore ripercussione di ordine finanziario poiché già oggi questo servizio è esteso agli allievi delle scuole private (cfr. Legge sanitaria);

servizio dentistico scolastico: interessa gli allievi delle scuole private dell'obbligo; il maggior onere derivante dall'estensione di questo servizio agli allievi delle scuole private è di ca. 180.000.- fr., di cui ca. 100.000.- fr. a carico del Cantone e il rimanente a carico dei comuni di domicilio degli allievi.

Relazione con le linee direttive e il piano finanziario:

Le ripercussioni finanziarie derivanti dall'applicazione di alcuni principi contenuti nella legge della scuola corrispondono a quanto previsto nelle linee direttive 1988/1991 e nel piano finanziario.

VIII. Atti parlamentari

Con l'approvazione del presente progetto di legge si invita codesto Gran Consiglio a voler decretare evasi i seguenti atti parlamentari:

- a) l'Iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata dai rappresentanti del Partito socialista autonomo, del Partito socialista ticinese e del Partito del lavoro, per la riforma parziale della Legge della scuola, del 6 marzo 1972;
- b) la Mozione Bottani A. e conf., 24.11.1975, sulle sperimentazioni scolastiche;
- c) la Mozione Bianchi A., 3.7.1979, Disoccupazione nel settore dei maestri;
- d) la Mozione Pinoja I. per l'UDC 26.9.1983, Assunzione di laureati in tutti i settori di scuola;
- e) la Mozione Dadò A. e Pedrazzini L. 1.12.1986, Aiuto agli studenti discriminati delle valli e delle zone periferiche.

Conclusioni

Per i motivi fin qui esposti vi invitiamo a voler approvare l'annesso disegno di legge.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidenti e Consiglieri, l'espressione del nostro ossequio.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente: R. Bervini

p.o. Il cancelliere: A. Crivelli