

# SCUOLA 96 TICINESE

periodico della sezione pedagogica

anno XI (serie III)

Gennaio-Febbraio 1982

## SOMMARIO

Legge-quadro della scuola — Rapporto della Commissione per la nuova Legge-quadro della scuola — Lettera del Dipartimento della pubblica educazione alle persone e agli enti interessati alla consultazione — Bozza del nuovo progetto di Legge — Rapporto sull'istituzione dell'abilitazione per l'insegnamento nella scuola media, nelle scuole medie superiori e nelle scuole professionali del Cantone Ticino (Marzo, 1980).

## Legge-quadro della scuola

Nella sua struttura essenziale l'ordinamento scolastico ticinese è ancora oggi quello definito e regolato dalla Legge della scuola del 1958. Non poche, ovviamente, sono state le modificazioni alle quali, dal 1958 a tutt'oggi, si è dovuto far ricorso per adeguare la legge alle diverse richieste provenienti da una realtà socio-culturale in costante trasformazione. E tuttavia — come capita sempre in casi del genere — gli adeguamenti apportati hanno finito, alla lunga, per rivelarsi oltre che parziali sempre più provvisori, soprattutto dal 1968 in poi.

Un esempio particolarmente eloquente della congiuntura in cui la legge del 1958 è venuta a trovarsi — oltre all'introduzione della legge sulla scuola media del 21 ottobre 1974 — è costituito dal cosiddetto «Sofortprogramm», o programma urgente (presentato con relativo messaggio dal Consiglio di Stato al Gran Consiglio nel marzo 1977, approvato da quest'ultimo il 4.3.1978 ed entrato in vigore il 1.7.1978), con il quale sono state apportate sostanziali modificazioni agli articoli che si riferiscono allo Statuto giuridico del docente tanto della Legge della scuola del 1958 quanto della Legge del 1954 sull'ordinamento degli impiegati dello Stato.

Le modificazioni approvate, come si sa, riguardavano la definizione dell'Autorità di vigilanza; i requisiti per la no-

Felice Filippini, Muzzano - «La corsa, il balzo» 1981.





Felice Filippini, Muzzano - «Bambini nel bosco» 1954, linoleum, cm 31 x 50,5.

mina dei docenti delle scuole obbligatorie; i criteri per la designazione di docenti incaricati nelle scuole elementari e nelle scuole cantonali; le supplenze nelle scuole elementari; le norme sul rapporto d'impiego (disdetta, trasferimenti, congedi); le osservazioni dei genitori; le sanzioni disciplinari e la sospensione provvisoria; i requisiti per l'incarico e la nomina dei docenti delle scuole secondarie e per i docenti delle scuole professionali; la nomina a orario parziale per i docenti cantonali (limite: metà tempo), ecc. Si tratta di esempio eloquente, perché, proprio attraverso le vicende in cui il Sofortprogramm è maturato, è chiaramente emerso come la sostituzione di un tassello dell'edificio legislativo vigente rischia di compromettere l'organicità dell'insieme e di snaturare le stesse modificazioni che si intendono apportare.

E appunto dalle vicende del «Sofortprogramm» si è giunti alla conclusione che tutta la legge del 1958 meritasse, ormai, d'essere sostituita da una nuova Legge della scuola, veramente in grado di costituire una risposta organica ai bisogni emergenti da una realtà socio-culturale che sempre più esige una concezione aperta dell'educazione e una più consona organizzazione scolastica.

L'elaborazione di un nuovo progetto di Legge della scuola è stata affidata, nel marzo 1976, dal Consiglio di Stato, a una speciale commissione di studio, alla quale la relativa risoluzione governa-

tiva faceva esplicitamente obbligo di pronunciarsi sui seguenti argomenti:

- Enunciazione del principio di scuola pubblica nei suoi rapporti con lo Stato;
- Definizione delle finalità della scuola (in genere e in specie, cioè secondo i diversi ordini e gradi);
- Definizione delle componenti della scuola (autorità politiche e amministrative — cantonali, comunali e consortili —, corpo insegnante, allievi, genitori, società) e delle rispettive funzioni, competenze, strutture organizzative, rapporti reciproci, ecc.;
- Definizione degli istituti scolastici, del loro spazio d'autonomia, dei principi e delle forme di gestione, dei loro rapporti con le singole componenti;
- Definizione organica dei sistemi di gestione pedagogica relativamente alla programmazione, alla sperimentazione, alla pratica e alla verifica dell'insegnamento;
- Definizione delle procedure di consultazione;
- Definizione dello Statuto dell'insegnante relativamente alla sua funzione educativa e didattica e al suo rapporto d'impiego;
- Definizione dello Statuto dell'allievo sul piano individuale e su quello collettivo;
- Disposizioni abrogative e sospensive.

Nel primo Rapporto (26.11.1978) sottoposto all'attenzione della prima Assemblea di verifica, tenutasi a Lugano il 7 marzo 1979, erano illustrati i primi 34 articoli del progetto della nuova legge che comprendevano i due fondamentali capitoli delle *Generalità* (definizione, finalità e direzione della scuola pubblica) e delle *Componenti della scuola* (concretamente chiamate a collaborare alla gestione di un modello più nuovo e aperto di istituto scolastico).

Sempre nel citato Rapporto del 1978 veniva inoltre anticipata la struttura che, secondo le previsioni del momento, la nuova legge avrebbe assunto. Era così prevista un'articolazione in 5 capitoli: ai due sopramenzionati avrebbero dovuto far seguito il terzo, relativo al *Rinvio alle leggi specifiche dei vari ordini di scuola*, il quarto comprendente lo *Stato giuridico del docente* e il quinto contenente le *Disposizioni abrogative e sospensive*.

Alla luce delle indicazioni emerse durante la prima Assemblea di verifica, la Commissione ha ritenuto non solo di accogliere quelle modificazioni proposte che non risultassero in palese contrasto con la «logica interna» del nuovo progetto di legge, del resto sostanzialmente condivisa anche dall'Assemblea di verifica, ma di rivedere tutta la struttura originaria, per meglio distribuire la complessa normativa secondo una più organica articolazione in «Titoli» e «Capitoli».

La Commissione, che ha terminato i suoi lavori il 9 dicembre 1981 dopo ben 74 sedute iniziate nel 1976, presenta ora, insieme con il progetto completo della legge, un Rapporto conclusivo. L'architettura, per così dire, del nuovo progetto presenta un'articolazione abbastanza organica, come si è detto, di «Titoli» e «Capitoli» entro i quali si è cercato di organizzare la regolamentazione della realtà scolastica nelle sue linee generali, valide cioè per tutti i settori della pubblica educazione (dalla scuola materna al post-scolastico), in maniera tale da costituire il fondamento e il punto di riferimento essenziale per le diverse leggi settoriali che inquadreranno più specificamente e determineranno nei particolari l'attività dei diversi ordini e gradi della scolarità. Rispondono a tali direttive i 114 articoli elaborati dalla Commissione? Sostan-

(continua a pagina 35)

Sergio Caratti

### **Avviso alle Direzioni scolastiche, agli ispettori e alle ispettrici di circondario e ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado**

Al fine di favorire un ampio coinvolgimento del corpo insegnante nell'ambito della procedura di consultazione in merito al progetto di nuova Legge della scuola, il **Dipartimento della pubblica educazione** rende noto alle Direzioni scolastiche, agli ispettori e alle ispettrici di circondario e ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado che le riunioni indette per l'esame del progetto di legge possono aver luogo anche durante il tempo di scuola sino a un massimo di una mezza giornata, secondo un calendario allestito dall'ispettore/ispettrice di circondario o dalle Direzioni delle scuole cantonali d'intesa con i rispettivi Uffici dipartimentali dell'insegnamento; la partecipazione dei docenti è obbligatoria.

**Le Direzioni scolastiche e gli ispettori/ispettrici di circondario, per il tramite dei docenti, comunicano per iscritto alle famiglie la data della mezza giornata in cui le lezioni sono sospese. L'informazione alle Autorità comunali è assicurata dall'ispettore/ispettrice di circondario.**

# Rapporto della Commissione per la nuova Legge-quadro della scuola

## Sommario

### Parte prima: Rapporto

1. **Premessa**
2. **La nuova struttura del progetto di legge**
3. **Le proposte del nuovo progetto di legge**
  - 3.1. *La revisione dei 34 articoli della precedente bozza di legge e la nuova configurazione dei primi due Titoli*
  - 3.2. *Il docente: professionalità e stato giuridico (Titolo III)*
  - 3.3. *Il ruolo dei genitori e degli allievi nella scuola pubblica (Titolo IV)*
  - 3.4. *L'educazione speciale e gli altri servizi della scuola pubblica (Titolo V)*
  - 3.5. *L'insegnamento privato (Titolo VI)*
4. **La fase di transizione**
5. **Conclusioni**

### Parte seconda: Bozza del nuovo progetto di Legge

disti e delle Associazioni dei genitori (si vedano gli *Atti della prima Assemblea di verifica e analisi degli interventi - Lugano, 7 marzo 1979*, raccolti e curati dall'Ufficio studi e ricerche (USR), Rapporto 80.01, Bellinzona, gennaio 1980).

Dal novembre 1978 al dicembre 1981 la Commissione ha naturalmente proseguito i lavori, effettuando in totale 74 sedute e pervenendo così alla messa a punto della bozza completa del progetto di nuova legge (bozza annessa al presente Rapporto).

Sui lavori della Commissione non c'è, sostanzialmente, niente da aggiungere rispetto a quanto si è già avuto modo di sottolineare nel paragrafo 3 del Rapporto 1978 sia per quanto concerne le difficoltà, per così dire, intrinseche al particolare e delicato compito, sia per quanto riguarda il metodo seguito, che è consistito essenzialmente nel demandare a delle sottocommissioni ad hoc l'elaborazione e/o l'approfondimento di determinate proposte di articoli ampiamente discusse, poi, e approvate nel plenum della Commissione.

In sede di premessa è forse doveroso dare notizia delle modificazioni verificatesi nella composizione della Commissione:

- il prof. *Franco Lepori*, dimissionario, è stato sostituito nel marzo 1979 dal prof. *Paolo Mondada*;
- il prof. *Cleto Pellanda*, dimissionario a seguito del pensionamento, è stato so-

## Parte prima: Rapporto

### 1. Premessa

Il presente Rapporto è il secondo documento che la Commissione, incaricata dal Consiglio di Stato di elaborare un progetto di legge-quadro per la scuola ticinese, redige per sottoporre a consultazione.

Esso costituisce lo sviluppo naturale e l'organico completamento di quanto già delineato nel Rapporto del 26.XI.1978 nel quale, come si ricorderà, erano illustrati i primi 34 articoli del progetto della nuova legge, che comprendevano i due fondamentali capitoli delle *Generalità* (definizione, finalità e direzione della scuola pubblica) e delle *Componenti della scuola* (concretamente chiamate a collaborare alla gestione di un modello più nuovo e aperto di istituto scolastico).

Sempre nel citato Rapporto del 1978 veniva inoltre anticipata la struttura della nuova legge secondo un'articolazione in 5 capitoli: ai due sopra menzionati avrebbero dovuto far seguito il terzo, relativo al *Rinvio alle leggi specifiche dei vari settori di scuola*, il quarto comprendente lo *Stato giuridico del docente* e il quinto contenente le *Disposizioni abrogative e sospensive*.

Nel corso dell'Assemblea di verifica, svoltasi a Lugano il 7.III.1979, le proposte della Commissione hanno costituito l'oggetto di un'approfondita disamina da parte dei dele-

gati delle Associazioni magistrali, delle Organizzazioni sindacali, delle Autorità comunali, degli Organismi scolastici, degli Organi dipartimentali, degli studenti, degli appren-

Felice Filippini, Muzzano - «Il silenzio» 1954, linoleum a due colori, cm 45 x 33.



stituito nel marzo 1979 dal prof. *Mario Delucchi*,

- il dott. *Guido Marazzi*, dimissionario, è stato sostituito nell'agosto 1980 dal dir. *Vittorio Fè*.
- In data 5 novembre 1980, il Consiglio di Stato, accogliendo una esplicita richiesta della Federazione svizzera del personale dei Servizi pubblici (VPOD-docenti), ha nominato quale nuovo commissario il prof. *Giorgio Canonica*.
- In data 14 dicembre 1980 si sono poi aggiunte le dimissioni del dott. *Romano Brogini*, delegato della Federazione docenti ticinesi (FDT), il quale non è più stato sostituito.

A seguito, pertanto, delle modificazioni di cui si è detto la composizione attuale della Commissione risulta essere la seguente:

*dott. Sergio Caratti*, direttore della Sezione pedagogica, presidente, via Dogana 10, 6500 Bellinzona;

*prof. Giorgio Canonica*, rappresentante della VPOD-docenti, 6951 Bidogno;

*prof. Renzo Calderari*, capo dell'Ufficio dell'insegnamento professionale, 6862 Rancate;

*prof. Mario Delucchi*, direttore dell'Ufficio dell'insegnamento primario, 6964 Davesco;

*dir. Vittorio Fè*, presidente della Conferenza dei direttori di ginnasio, 6983 Magliaso;

*ma. Maria Luisa Lanini*, delegata della Lega delle Maestre Cattoliche, 6598 Tenero;

*prof. Paolo Mondada*, aggiunto all'Ufficio dell'insegnamento medio, 6648 Minusio;

*prof. Edgardo Petrini*, delegato dell'Unione Svizzera insegnanti professionali, 6911 Comano;

*prof. Antonio Spadafora*, delegato della Società dei maestri liberali radicali ticinesi «La Scuola», via Castelrotto 20, 6600 Locarno;

*prof. Renato Vago*, delegato dell'Associazione dei docenti delle Scuole Secondarie Superiori, via Nosetto 6, 6500 Bellinzona;

*prof. Aldo Zanetti-Streccia*, delegato dell'Associazione cantonale dei docenti socialisti, 6528 Camorino;

*dott. Giorgio Zappa*, direttore del Liceo cantonale di Mendrisio, via Lanz 21, 6850 Mendrisio.

A completare la composizione della Commissione, come si ricorderà, il Consiglio di Stato aveva incaricato un giurista, nella persona dell'avv. *Stefano Ghiringhelli* di Bellinzona, e un segretario, nella persona del dott. *Fernando Zappa*, Giubiasco.

## 2. La nuova struttura del progetto di legge

Come si è già ricordato, la prima impostazione della bozza del nuovo progetto di legge-quadro prevedeva di esaurire l'intera problematica nei 5 citati capitoli (vedi Premessa).

Proseguendo nei suoi lavori, la Commissione è andata ovviamente oltre i 34 articoli presentati nel Rapporto del 1978 ed essi ammontano oggi a 114.

Cammin facendo, tuttavia, non ci sono state solo le prevedibili variazioni quantitative: ci si è venuti a trovare anche nelle condizioni di rivedere la struttura originaria e di meglio distribuire la complessa normativa secondo una più organica articolazione in Titoli e Capitoli.

La nuova struttura alla quale si è pervenuti, grazie soprattutto alla collaborazione del

## DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA EDUCAZIONE, BELLINZONA

*Lettera inviata  
alle persone e agli enti  
interessati alla consultazione*

6501 Bellinzona, 2 febbraio 1982

Concerne:  
consultazione generale delle diverse componenti in merito al progetto di nuova Legge della scuola elaborato dalla Commissione di studio.

*Egregi signori,*

*la Commissione incaricata dal Consiglio di Stato di elaborare un progetto di nuova Legge della scuola ha ultimato in data 9 dicembre 1981 i propri lavori presentando al Dipartimento della pubblica educazione un Rapporto conclusivo (cfr. no. 96 di «Scuola ticinese»).*

*Esso costituisce lo sviluppo naturale e l'organico complemento del primo Rapporto (26 novembre 1978), sottoposto alla consultazione dei componenti l'Assemblea di verifica svoltasi a Lugano il 7 marzo 1979, nel quale erano illustrati i primi 34 articoli della Legge che comprendevano i due capitoli delle Generalità e delle Componenti della scuola.*

*La nuova Legge della scuola presenta un'articolazione organica di «Titoli» e «Capitoli» entro i quali la Commissione di studio ha cercato di disciplinare la realtà scolastica nelle sue linee generali, valide cioè per tutti i settori della pubblica educazione (dalla scuola materna al post-scolastico), in maniera tale da costituire il fondamento e il punto di riferimento essenziale per le diverse leggi settoriali che inquadrano più specificamente e determinano nei particolari l'attività dei diversi ordini e gradi della scolarità, nonché i servizi connessi.*

*Il Dipartimento della pubblica educazione, così autorizzato dal Consiglio di Stato, promuove ora una consultazione generale delle diverse componenti (docenti, organismi scolastici, genitori, studenti e apprendisti, autorità comunali, partiti politici, associazioni magistrali, organizzazioni sindacali, associazioni padronali e di categoria, ecc.) in merito al progetto di nuova Legge della scuola elaborato dalla Commissione di studio e invita coloro che intendono partecipare alla consultazione a inviare le proprie osservazioni entro e non oltre il 15 maggio 1982 all'Ufficio studi e ricerche DPE, Via Nizzola 11, 6501 Bellinzona.*

*Nella stesura dei vari contributi si suggerisce, nella misura del possibile, di attenersi ai quesiti sottomenzionati. Ciò non vuole costituire, in ogni caso, una limitazione nelle prese di posizione dei consultati, bensì un'indicazione atta a facilitare il lavoro di spoglio e di analisi delle osservazioni formulate.*

1. *È condivisa l'impostazione generale del progetto di nuova Legge della scuola?*
2. *Quali osservazioni di carattere generale sui singoli titoli e/o quali concrete proposte di emendamento o di stralcio dei corrispondenti articoli si ritiene di dover formulare?*

2.1 *Disposizioni generali (Titolo I)*

2.2 *Componenti della scuola e gestione dell'Istituto scolastico (Titolo II)*

2.3 *Il docente: professionalità e statuto giuridico (Titolo III)*

2.4 *Doveri e diritti dei genitori e degli allievi (Titolo IV)*

2.5 *Educazione speciale e altri servizi della scuola pubblica (Titolo V)*

2.6 *L'insegnamento privato (Titolo VI)*

*I risultati della consultazione saranno raccolti e ordinati dall'Ufficio studi e ricerche; essi consentiranno di disporre di ulteriori indicazioni utili per orientare le scelte del Dipartimento della pubblica educazione in merito alle proposte presentate dalla Commissione di studio.*

*Si segnala inoltre che il Rapporto conclusivo della Commissione può essere richiesto, in un numero limitato di copie, all'Ufficio studi e ricerche (tel. 092/24.34.91).*

*Vi ringraziamo già sin d'ora per la cortese collaborazione e vi preghiamo di gradire, egregi signori, i migliori saluti.*

PER IL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA EDUCAZIONE

Prof. Carlo Speziali  
Consigliere di Stato direttore

Dott. Sergio Caratti  
Presidente della Commissione

giurista avv. Stefano Ghiringhelli, è la seguente:

<b>TITOLO I</b>	
<b>Disposizioni generali</b>	
Cap. I Scuola pubblica ed autorità preposte	Art. 1 - 13
Cap. II Disposizioni organizzative	Art. 14 - 18
Cap. III Assegni e prestiti di studio	Art. 19 - 22
Cap. IV Insegnamento religioso	Art. 23
<b>TITOLO II</b>	
<b>Componenti della scuola e gestione dell'istituto scolastico</b>	
<b>TITOLO III</b>	
<b>Il docente: professionalità e stato giuridico</b>	
Cap. I Definizione e abilitazione	Art. 45 - 48
Cap. II Assunzione dei docenti	Art. 49 - 56
Cap. III Trasferimento e cessazione del rapporto di servizio	Art. 57 - 65
Cap. IV Doveri e diritti del docente	Art. 66 - 78
Cap. V Sanzioni disciplinari	Art. 79 - 86
Cap. VI Disposizioni diverse	Art. 87 - 88
<b>TITOLO IV</b>	
<b>Doveri e diritti dei genitori e degli allievi</b>	
Cap. I Doveri e diritti dei genitori	Art. 89 - 90
Cap. II Doveri e diritti degli allievi	Art. 91 - 93
Cap. III Disposizioni comuni	Art. 94 - 95
<b>TITOLO V</b>	
<b>L'educazione speciale e gli altri servizi della scuola pubblica</b>	
Cap. I Educazione speciale	Art. 96 - 99
Cap. II Corsi speciali di lingua italiana	Art. 100
Cap. III Orientamento scolastico e professionale	Art. 101-102
Cap. IV Il settore postscolastico	Art. 103-105
<b>TITOLO VI</b>	
<b>L'insegnamento privato</b>	
	Art. 106-114
<b>TITOLO VII</b>	
<b>Disposizioni transitorie e abrogative</b>	
	Art. -

Con questa nuova ristrutturazione, la Commissione ritiene di aver esaurientemente trattato l'argomento, in relazione soprattutto all'esplicito mandato del Consiglio di Stato che, nella risoluzione istitutiva (RG no. 1441 del 9 marzo 1976), aveva così specificato i termini del mandato: redigere, all'intenzione del Dipartimento, un progetto di Legge-quadro sulla gestione della scuola, in linea di principio così articolata:

- Enunciazione del principio di scuola pubblica nei suoi rapporti con lo Stato.
- Definizione delle finalità della scuola (in genere e in specie, cioè secondo i diversi ordini e gradi).
- Definizione delle componenti della scuola (autorità politiche e amministrative - cantonali, comunali e consortili - , corpo insegnante, allievi, genitori, società) e delle rispettive funzioni, competenza, strutture organizzative, rapporti reciproci, ecc.
- Definizione degli istituti scolastici, del loro spazio d'autonomia, dei principi e delle forme di gestione, dei loro rapporti con le singole componenti.
- Definizione organica dei sistemi di gestione pedagogica relativamente alla programmazione, alla sperimentazione, alla pratica e alla verifica dell'insegnamento.
- Definizione delle procedure di consultazione.
- Definizione dello statuto dell'insegnante relativamente alla sua funzione educativa e didattica e al suo rapporto d'impiego.

- Definizione dello statuto dell'allievo sul piano individuale e su quello collettivo.
- Disposizioni abrogative e sospensive.

### 3. Le proposte del nuovo progetto di legge

La nuova struttura dell'impostazione del progetto di legge è venuta man mano a

prendere una sua forma più e meglio determinata anche grazie alla rilettura dei 34 articoli, già presentati nel Rapporto del 1978, rilettura effettuata dalla Commissione alla luce soprattutto delle indicazioni emerse durante la prima Assemblea di verifica.

In generale, la Commissione ha ritenuto di accogliere quelle modificazioni proposte che non risultassero, però, in palese contrasto con la «logica interna» del nuovo progetto di legge, anche perché questa era stata sostanzialmente condivisa dall'Assemblea di verifica.

La Commissione, in altri termini, dopo avere attentamente vagliato tutte le argomentazioni e i suggerimenti critici presentati dai diversi delegati in occasione dell'Assemblea di verifica, è rimasta dell'avviso di mantenere sostanzialmente la sue scelte, ampiamente giustificate, per altro, nel Rapporto del 1978. Rapporto che, non a caso, viene in più punti ripreso (B) nel paragrafo successivo (3.1.) che si riferisce alla nuova configurazione dei 34 articoli della precedente bozza di legge e che presenta anche le modificazioni (A) apportate alla precedente stesura degli articoli.

### 3.1. La revisione dei 34 articoli della precedente bozza di legge e la nuova configurazione dei primi due titoli: I. Disposizioni generali; II. Componenti della scuola e gestione dell'istituto scolastico

Come si è già ricordato, la «Bozza della legge-quadro», sottoposta a consultazione nei primi mesi del 1979, comprendeva 34 articoli distinti in due «Parti»: nella Parte I<sup>a</sup> erano collocati gli articoli 1-10, relativi alle *Generalità*; nella Parte II<sup>a</sup> erano riuniti gli articoli 11-34, relativi alle *Componenti della scuola e gestione dell'istituto scolastico*.

Nella nuova stesura del progetto di legge i 34 articoli in questione sono stati ripresi e, integrati con altri 10, costituiscono ancora i nuclei essenziali dei Titoli I e II.

Ugo Cleis, Ligornetto - «Il bosco».



### 3.1.1. Disposizioni generali (Titolo I)

#### 3.1.1.1 Capitolo I.

#### Scuola pubblica ed autorità preposte (Art. 1-13)

##### — Articoli 1, 2, 3, 9\*.

##### Definizione-Finalità e Direzione della Scuola Pubblica

\* La nuova numerazione rispetto a quella del 1978 ha la seguente corrispondenza: 1 = 1; 2 = 2; 3 = 3; 9 = 8.

##### A. Modificazioni apportate alla stesura del 1978, agli articoli 1, 2, 3, 9

Esse concernono essenzialmente l'art. 2 e l'art. 9. Per l'art. 2 (*Finalità*) al cpv. 2 lett. a): «stimola l'individuo» è sostituito con «stimola la persona». Per l'art. 9 (*Consiglio cantonale della scuola*) le modificazioni sono più sostanziali e rappresentano una fondamentale *correzione*, che non ha per altro raccolto l'unanimità dei commissari, della stessa concezione dalla quale era nato il testo del 1978. Innanzitutto viene modificata la composizione: invece che 17 docenti e 17 cittadini, nella nuova versione si hanno 10 docenti (2 per ogni settore della scuola pubblica) e 10 cittadini; in secondo luogo i 10 cittadini non sono più eletti direttamente dal popolo, bensì nominati dal Gran Consiglio. Soprattutto con l'introduzione di quest'ultima modificazione la Commissione ha, in sostanza, voluto sottolineare il fatto che il proposto «Consiglio cantonale della scuola» più che «garantire l'incontro tra le istanze della scuola e la realtà sociale del paese», si configura come «organo consultivo superiore del Dipartimento», nel cui ambito, tuttavia, permangono possibilità significative di partecipazione e, quindi, di pubblico controllo della politica scolastica.

##### B. Commento

Gli articoli 1, 2, 3, 9 rappresentano un gruppo abbastanza omogeneo di proposizioni fondamentali nelle quali si trovano la *definizione* della scuola pubblica, la chiara indicazione delle sue complesse *finalità* e la netta specificazione dell'autorità alla quale spetta il compito di *dirigerla*.

Per riprendere i termini del Rapporto del 1978, a livello di *definizione* si è ritenuto opportuno sottolineare, innanzitutto, la configurazione specifica dell'istituzione scuola nei termini di una precisa serie di prestazioni, organizzate dall'Ente pubblico, per rispondere a determinati bisogni della comunità: la scuola, cioè, come «servizio sociale».

In particolare, i bisogni in questione si riferiscono — com'è noto — e all'individuo e alla comunità, e sono in un certo qual senso espressi dal termine «educazione» il quale designa un fenomeno tipicamente sociale, in quanto — per riferirci alla classica definizione di E. Durkheim (1911) — «l'educazione è l'azione esercitata dalle generazioni adulte su quelle che non sono ancora mature per la vita sociale». Certo, il senso dell'azione educativa, proprio perché azione sociale, è dato dalle «finalità» che essa si propone di raggiungere e dal *modo in cui*

organizza i mezzi a sua disposizione per realizzare le prospettive prefigurate.

Ecco perché, alla definizione della scuola come «servizio sociale», fa immediatamente seguito la specificazione secondo la quale detto servizio è «istituito» e «diretto» dallo Stato, al quale incombe l'onere di «assicurare il perseguimento delle finalità». Lo Stato, infatti, in quanto struttura organizzativa superiore che la comunità si è data per far fronte ai propri bisogni, risulta — come del resto è storicamente avvenuto — il «soggetto» più idoneo a recepire i bisogni educativi e ad apprestare le risposte più adeguate per soddisfarli.

Col termine «Direzione», poi, si è voluto in particolare indicare che l'«Autorità politica» — in quanto espressione della volontà del popolo — deve:

- a) tracciare le linee generali del perseguimento delle finalità;
- b) garantire al paese un ordinamento scolastico che funzioni nel senso stabilito dalle linee generali tracciate.

Con questo tipo di «Direzione», in altri termini, ci si è voluti riferire ad un complesso di responsabilità e non ad un'organizzazione verticistica — complesso di responsabilità al quale sono, non a caso, *direttamente* associati i Comuni, a livello istituzionale, e le componenti della scuola (docenti, genitori, allievi) a livello di gestione degli istituti.

A quest'ultimo riguardo va precisato che il modello che è venuto lentamente emergendo è abbastanza prossimo a quello — per usare la formulazione di G. De Landsheere (1976) — della «*gestione associativa*»: un modello, cioè, che cerca di armonizzare le esigenze dell'*organizzazione*, della *responsabilità* e della *competenza* con quelle della *partecipazione* di tutti gli utenti del servizio sociale scuola.

L'articolo, comunque, che propone la scelta precisa della linea di azione della scuola pubblica è l'articolo 2 nel quale sono indicate le «Finalità». In esso è chiaramente sostanziato il concetto di scuola pubblica come servizio sociale che si qualifica, appunto, attraverso gli scambi e i rapporti vivi e produttivi che l'istituzione scuola sa instaurare con la più ampia realtà socio-culturale, al fine di «assicurare... la formazione di personalità armonicamente sviluppate, in grado di gestire e di promuovere le trasformazioni della società, allo scopo di realizzare sempre più le istanze di libertà, di giustizia e di responsabilità sociali».

Una scuola così concepita non può, ovviamente, non stabilire un rapporto privilegiato, per così dire, con quell'agenzia primaria della socializzazione che è la famiglia, come — d'altra parte — non può dimenticare la necessità di collaborare con altre istituzioni educative.

A questo riguardo si fa riferimento a «una prospettiva di educazione permanente» che la scuola non deve mai perdere di vista, proprio perché il particolare tipo di società (industriale avanzata) in cui essa è inserita è caratterizzata da continue e costanti trasformazioni. Di conseguenza, l'assunto educativo della scuola non si esaurisce nei tempi previsti per i diversi settori della scolarità, ma continua per tutta la vita dell'individuo.

Per quel che concerne, poi, il tipo di collaborazione che la scuola deve stabilire con la famiglia e le altre istituzioni educative, si dice esplicitamente che deve trattarsi di una

«collaborazione dialettica». La scuola, in altri termini, non deve essere né una «cinghia di trasmissione» della famiglia o di altre istituzioni della «società civile», né un istituto preavvicinato nei confronti di quest'ultima, in particolare della famiglia. La scuola deve saper avvertire istanze ed esigenze che, ad esempio, provengono dalla famiglia, ma deve, nel contempo, saper fare avvertire alla famiglia le istanze e le esigenze che emergono dal sociale e che sempre più richiedono una collaborazione intelligente tra le due agenzie di socializzazione.

Le finalità per così dire generali, delineate in questi termini, vengono poi ulteriormente sviluppate nel seguito dell'articolo là dove si precisa che:

- a) la trasmissione del sapere deve stimolare l'educando a una scelta consapevole del proprio ruolo nella società;
- b) l'educazione alla responsabilità personale e alla democrazia deve avvenire anche attraverso la fondamentale esperienza della partecipazione attiva alla vita della scuola e quindi alla sua gestione;
- c) l'educazione deve poter contare su una «istituzione» efficiente e su efficienti strutture scolastiche, realisticamente rapportate ai bisogni della «società civile», al mondo della produzione e alla realtà del lavoro;
- d) la scuola deve qualificarsi politicamente come uno dei più delicati e importanti strumenti della democrazia proprio in quanto è capace di assicurare un'autentica «uguaglianza delle possibilità».

##### — Articoli 4, 5, 6, 7, 12\*.

##### L'ordinamento della scuola pubblica: gli organi di direzione, animazione, vigilanza e coordinamento

\* La nuova numerazione rispetto a quella del 1978 ha la seguente corrispondenza: 4 = 4; 5 = 10; 6 = 5; 7 = 6; 12 = 9.

##### A. Modificazioni apportate alla stesura del 1978

Per l'articolo 4 (*Compiti del Dipartimento*) al cpv. 1 è stato eliminato «Sezione pedagogica e Sezione per la formazione professionale», perché i Dipartimenti dello Stato devono potersi organizzare nelle forme e nei modi più adeguati alle esigenze dei tempi, senza doverlo ancorare nella legge.

Per l'articolo 5 (*Contenzioso*) al cpv. 1 l'espressione «disposizioni di applicazione» equivale semplicemente, qui e in seguito, a «Regolamenti».

Per l'articolo 6 (*Animazione e vigilanza*) al cpv. 1 si è aggiunto all'«animazione» anche «il coordinamento e la verifica»; al cpv. 3 si sono aggiunti ai «Comuni» anche «o i Consorzi» e si è accennato alle «Delegazioni scolastiche consortili».

Per l'articolo 12 (*Ordinamento*) al cpv. 1 è stata soppressa la lett. f) in quanto il settore dell'«aggiornamento e della riqualificazione» è implicito in quello «post-scolastico» di cui alla lett. e); al cpv. 3 si è sostituito «scuole speciali» con «educazione speciale» e si è specificato che tale servizio attraversa tutti i settori scolastici, per sottolineare soprattutto il fatto che il servizio non costituisce una realtà a parte nel mondo della scuola.

##### B. Commento

L'ordinamento della scuola, così come si trova definito nell'art. 12, indica chiaramente che i diversi momenti della scolarità corri-

spondono alle «fasce d'età» degli allievi. All'interno di tale ordinamento passa, quindi, l'importante distinzione tra la scuola dell'obbligo e quella post-obbligatoria.

Al Dipartimento della pubblica educazione (già definito, all'art. 3, come organo del Consiglio di Stato al quale spetta la «Direzione» della scuola pubblica), sono affidati (art. 4) i compiti di promuovere e coordinare — in sintonia con le componenti che «devono essere regolarmente consultate» — le attività della scuola pubblica.

L'articolo 6 presenta un'importante e significativa precisazione: in esso, infatti, viene chiaramente sancita la diversificazione tra le attività di animazione e vigilanza pedagogiche e quelle relative alla vigilanza più propriamente amministrativa. In particolare, «gli ispettori» e gli «esperti», operanti nei diversi ordini di scuola, sono più marcatamente qualificati come «Consiglieri pedagogici»: essi, infatti, devono soprattutto promuovere l'animazione e assicurare la consulenza, il coordinamento e la verifica sulla scuola e sull'insegnamento. E affinché questa attività promozionale possa svolgersi in modo organico viene riconosciuta, all'art. 7, l'esigenza che i quadri direttivi e ispettivi, nonché gli «esperti» si organizzino in «Collegi», cioè in veri e propri organi di coordinamento.

— **Articolo 8 (= 7 precedente).**  
**Innovazioni e sperimentazione**

**A. Modificazioni apportate alla stesura del 1978**

Accanto ad alcuni miglioramenti linguistici è stata apportata anche l'importante aggiunta che riguarda «*le modalità di valutazione e di verifica*» di cui al cpv. 4 lett. f).

**B. Commento**

L'articolo 8, 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.

L'articolo, infatti, cerca di mettere a fuoco con una certa precisione la dinamica globale dell'istituzione scolastica e, in particolare, della sua capacità di recepire attivamente le trasformazioni relative sia al «sapere costituito», sia alle esigenze socio-educative implicanti modificazioni nell'ordinamento e nelle strutture.

Inoltre, l'innovazione e la sperimentazione chiamano direttamente in causa la capacità professionale del docente, in quanto gli richiedono di saper tradurre la sua consapevolezza educativa (e in particolare la sua «libertà d'insegnamento» e la sua «autonomia didattica») in progetti scientificamente impostati e controllati, la cui realizzazione costituisce un arricchimento della competenza professionale stessa. In particolare, quindi, ciò che va opportunamente rilevato è il fatto che le innovazioni e i processi di sperimentazione contribuiscono significativamente a qualificare l'istituzione scolastica, proprio in quanto «sforzi» intesi a chiarire concretamente «il ruolo dell'educazione in relazione al mutamento sociale» (Cesareo, 1976).

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 pra-

tiques 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

Felice Filippini, Muzzano - «Disputa» 1941, Morcote. Affresco, ora scomparso, dell'ultima cappella della scalinata che porta alla Chiesa di Santa Maria del Sasso. Il Comune di Morcote ha l'intenzione di far rifare l'affresco dall'artista.





Aldo Patocchi, Cadempino - «Autostrada» 1968, xilografia, cm 30 x 28.

progetto strutturato nel senso del metodo scientifico sperimentale (ipotesi, modello sperimentale, verifica).

Fra i due termini, quindi, non c'è solo una differenza specifica, ma anche 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'art. 8 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 e/o producono modificazioni più o meno rilevanti nell'organizzazione dell'istituzione 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.

Da questa precisa ottica, d'altra parte, va letto il terzo capoverso dell'art. 8, dove si parla delle proposte di innovazioni-sperimentazioni, proposte che possono essere fatte sia dalla «base» (da coloro che operano direttamente nella scuola), sia dai vertici della organizzazione.

In ogni caso, ciò che qualifica una proposta di innovazione-sperimentazione (provenienza essa dalla base o dai vertici) è la documentazione che viene prodotta 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.

L'ultima importante precisazione contenuta nell'art. 8 riguarda le «istanze competenti ad autorizzare lo svolgimento di sperimentazioni». Esse sono: il Consiglio di Stato, il Dipartimento della pubblica educazione (DPE) e gli organi di gestione della scuola, a seconda dell'incidenza della innovazione nell'istituzione scuola e delle conseguenti modificazioni che richiede e/o promuove.

#### — Articolo 10 e 11. Obbligatorietà e gratuità della scuola pubblica

Si tratta di due articoli nuovi rispetto alla stesura del 1978 che in effetti, però, vengono ripresi dagli art. 40 e 39 della Legge della scuola del 1958 e successive modificazioni compreso il Sofortprogramm (Stato al 30 settembre 1978, citata in seguito con la sigla LS 78), opportunamente snelliti e adeguati alle modificazioni verificatesi nel frattempo nella realtà e nella scuola ticinese.

#### — Articolo 13. Leggi settoriali

È anch'esso un articolo nuovo che specifica il senso e i limiti della Legge-quadro in rapporto alle necessarie integrazioni concernenti i diversi settori e servizi scolastici e relativi alle leggi settoriali che li regolano e/o li regolano.

#### 3.1.1.2. Capitolo II.

#### Disposizioni organizzative

##### — Articoli 14-18

Si tratta di un gruppo di articoli nuovi rispetto alla stesura del 1978, ma in effetti ripresi dalla LS 78 e adattati a seconda delle modificazioni intervenute nel frattempo.

In particolare:

- l'articolo 14 riprende l'articolo 9 LS 78, registrando però l'importante precisazione che i programmi, stabiliti dal Consiglio di Stato, vengono elaborati con la «partecipazione dei docenti e degli esperti»,
- l'articolo 15 riprende alla lettera l'articolo 12 LS 78,
- l'articolo 16 riprende l'articolo 10 LS 78, limitatamente alla durata dell'anno scolastico e al relativo calendario,
- l'articolo 17 riprende l'articolo 10 bis LS 78,
- l'articolo 18 riprende l'articolo 16 LS 78, aggiungendovi le precisazioni dei nuovi cpv. 2 e 3.

#### 3.1.1.3. Capitolo III.

#### Assegni e prestiti di studio (Art. 19-22)

Gli articoli sostituiscono in blocco il capitolo III della Legge vigente. Per la loro stesura si è tenuto soprattutto conto delle esperienze accumulate in circa 40 anni di azione diretta a favore e sostegno degli studi post-obbligatori, adeguando costantemente gli interventi ai bisogni emergenti e 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 agli studi a tutti i volenterosi.

A titolo esemplificativo vale la pena di richiamare i dati quantitativi dell'intervento dello Stato in questo settore, dai suoi albori ai nostri giorni:

Anno	Numero beneficiari	Spesa totale
1935	27	11.050
1940	24	5.920
1945	21	7.800
1950	17	5.500
1955	43	33.450
1960	100	162.400
1965	957	1.690.990
1970	1725	3.544.981
1975	3558	7.489.590
1980	3557	11.286.135

A questi importi devono essere aggiunti gli assegni per apprendisti che, per l'anno 1980, hanno registrato una spesa di fr. 2.812.600 per 1966 beneficiari.

La politica attuata dallo Stato, negli ultimi anni in particolare, ha portato il Cantone Ticino a recuperare lo squilibrio esistente nei confronti degli altri Cantoni, tanto che nel 1980 è risultato:

- il 3° Cantone svizzero per spesa assoluta dopo Berna e Zurigo;
- il 3° Cantone svizzero per spesa per abitante in assegni di studio (fr. 46,77: popol. 1980) contro una media svizzera di fr. 28,85 per abitante (inferiore quindi del 62%). Solo il Giura (fr. 58,75; 3,8 mio di spesa) e Uri (fr. 48,21; 1,6 mio di spesa) ci precedono nella graduatoria della spesa procapite;
- il 2° Cantone svizzero, (dopo il Giura) con il più alto rapporto percentuale di borsisti nei confronti della popolazione (2,03%; media svizzera 0,97%).

Il 23 dicembre 1980 il Gran Consiglio ha sollecitato il Consiglio di Stato a modificare il criterio nella concessione delle borse di studio, introducendo un sistema misto di assegno e di prestito, in luogo del solo assegno come lo era in precedenza: ciò per ovvii motivi di contenimento della spesa di fronte alle difficoltà delle finanze pubbliche.

La Commissione ha ritenuto importante riprendere nel contesto della nuova Legge, il capitolo in questione, così che i nuovi articoli (19-22) possano costituire 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.

Da 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.

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

L'entità dell'aiuto è commisurata alle spese derivanti dagli studi e alle possibilità economiche del richiedente e della famiglia.

L'idea di introdurre la forma del pre-salario auspicata da diverso tempo dalle associazioni studentesche è stata quasi completamente abbandonata. E non solo a causa dell'attuale situazione delle finanze pubbliche. Va ricordato, infatti, che la Confederazione è intenzionata ad escludere le spese cantonali per le borse di studio dal sussidiamento federale, per cui ai cantoni incomberanno oneri supplementari derivanti dalla ripartizione dei compiti fra Confederazione e Cantoni. A questo fatto s'aggiunga la partecipazione cantonale a favore dei Cantoni universitari per il libero accesso agli atenei svizzeri.

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.

#### 3.1.1.4. Capitolo IV.

##### Insegnamento religioso

Il Capitolo IV contiene in effetti il solo articolo 23 che, per altro, riprende alla lettera l'articolo 24 LS 58.

La Commissione si è interrogata sulla necessità di una più adeguata soluzione della complessa e delicata questione. Essa, d'altra parte, non ha ritenuto di prospettare neppure le linee generali di soluzioni alternative possibili, in quanto consapevole del fatto che a monte della formulazione di un articolo di legge di tale portata dovrebbe svolgersi un ampio dibattito nella sede istituzionale.

La Commissione si limita pertanto a segnalare l'opportunità di affrontare la questione con una certa sollecitudine.

### 3.1.2. Componenti della scuola e gestione dell'istituto scolastico (Art. 24-44) (Titolo II)

#### A. Modificazioni apportate alla stesura del 1978

In generale, una prima serie di modificazioni apportate agli articoli di questo secondo titolo concerne soprattutto una più adeguata *esplicitazione* del tipo di partecipazione delle componenti alla gestione degli istituti dei diversi settori scolastici, con particolare riferimento a quelli della *scuola materna* e della *scuola elementare*. A tale proposito va, infatti, ricordato che dall'Assemblea di verifica era emersa una generale insoddisfazione per il cpv. 2 dell'articolo 13 (attuale 26) dove, dopo l'elencazione degli organi di gestione, si diceva: «Restano riservate le modificazioni, previste dalla presente legge o da leggi speciali, a dipendenza delle particolarità dei diversi settori scolastici». Da più parti, e specialmente dai delegati operanti nei due settori scolastici interessati — si era osservato che alcuni organi di gestione dovevano quantomeno essere resi meglio

compatibili con le peculiarità della scuola materna e della scuola elementare e che, pertanto, già in sede di Legge-quadro detta compatibilità doveva essere chiaramente indicata, senza vaghi e generici rinvii alle leggi settoriali.

In particolare le modificazioni più significative concernono:

— **art. 24 (L'istituto scolastico)** = art. 11 stesura 1978: il cpv. 3 è stato completato con la specificazione: «le scuole elementari e le scuole materne di uno stesso Comune o Consorzio possono essere riunite in un solo istituto».

— **art. 26 (Organi di gestione)** = art. 13 stesura 1978: la Commissione, a maggioranza, ha eliminato al cpv. 1 la lettera a) relativa all'assemblea di tutto il personale docente e non docente. Con tale eliminazione vengono naturalmente a risultare inutili anche i due articoli relativi alla funzione e ai compiti di quell'organismo (art. 14 e 15 della stesura 1978). Il personale non docente viene, nella nuova stesura, tenuto in considerazione nell'ambito del collegio dei docenti (nuovi art. 27, 29 e 37). Il cpv. 2 del prece-

dente art. 13 (ora 26) è stato sostanzialmente spostato al nuovo cpv. 3, mentre l'attuale cpv. 2 introduce l'importante precisazione: «Negli istituti comunali o consortili con almeno 10 sezioni, gli organi sopra indicati sono istituiti obbligatoriamente. Per gli altri casi la legge settoriale stabilisce le modalità di gestione dell'istituto, fermo restando il principio della partecipazione delle componenti».

— **art. 29 (Compiti del collegio dei docenti)** = art. 18 stesura 1978: è stato anzitutto ristrutturato per fare posto anche al personale non docente di cui si è detto, inserendovi i compiti prima attribuiti all'Assemblea del personale d'istituto (precedente art. 15). Una modificazione di rilievo è inoltre quella della lettera b) all'attuale cpv. 1: «Favorisce lo scambio di informazioni sull'attività didattico-pedagogica fra tutti i docenti e il necessario coordinamento tra le linee programmatiche delle singole materie». Il nuovo concetto di *linea programmatica* viene a sostituire il precedente *piano di lavoro*, prospettando così una collaborazione più scolastica, attraverso soprattutto lo

Luigi Taddei, Brè - «Mia madre» 1940.



scambio di informazioni, tra gli insegnanti (anche a livello di singole classi) senza le possibili ombre di un reciproco controllo, del resto impossibile e inopportuno nell'ambito del collegio dei docenti. Un'aggiunta importante è pure la lettera f) del cpv. 1 come esplicito riconoscimento dei diritti politici e sindacali del docente nell'ambito del collegio dei docenti.

— **art. 30 (Assemblea degli allievi)** = art. 19 stesura 1978: nel cpv. 2 è stato opportunamente precisato che l'assemblea viene istituita a partire dal settore medio.

— **art. 31 e 32** si limitano alle indicazioni di ordine generale, lasciando tutto il resto ai regolamenti interni.

— **art. 33 (Assemblea dei genitori)** = 22 stesura 1978: è stato modificato nel senso di riconoscere ai detentori dell'autorità parentale un voto ciascuno.

— **art. 34 e 35:** anche per i genitori vale quanto si è detto sopra per gli allievi (art. 31 e 32).

— **art. 38 (Compiti del Consiglio d'istituto)** = 28 stesura 1978: più che modificazioni vere e proprie sono stati meglio esplicitati i compiti del Consiglio, anche in relazione al collegio dei docenti allargato al personale non docente (lettera e)).

— **art. 39 (Consiglio di Direzione)** = 29 stesura 1978: è stato aggiunto il cpv. 6 che opportunamente precisa: «negli istituti comunali o consortili in cui non esiste il Consiglio di direzione, i suoi compiti sono assunti dal Collegio dei docenti, presieduto da un docente responsabile della sede, designato dall'autorità di nomina su proposta del Collegio stesso».

— **art. 42 (Compiti del direttore)** = 32 stesura 1978: al cpv. 1 è stata aggiunta la nuova lettera c) secondo la quale il Direttore ha anche il compito di svolgere «opera di consulenza pedagogico-didattica nei confronti dei docenti, secondo le modalità e i limiti stabiliti dalle leggi settoriali».

— **art. 44 (Disposizioni imperative comuni)** = 34 stesura 1978: si è meglio precisata, alla lettera a), la modalità di convocazione delle componenti; alla lettera f) si è opportunamente specificato *istituto* al posto di *organo* anche per evitare un pullulare di regolamenti senza un organico coordinamento.

## B. Commento

Tutta la logica, per così dire, di questo secondo Titolo si fonda — come già si sottolineava nel Rapporto del 1978 — sulla definizione stessa della scuola pubblica, definizione che non a caso (cfr. art. 1 cpv. 3) riconosce a pieno titolo le componenti (docenti, genitori, allievi) quali elementi costitutivi del servizio sociale scuola, nel duplice ruolo di fornitori e fruitori del servizio stesso.

Ciò premesso, veniva perciò a costituire un passo obbligato quello di trovare loro una precisa collocazione nell'ambito dell'istituto scolastico (art. 25) in quanto luogo preciso in cui l'attività educativa pubblica si organizza secondo opportune differenziazioni. Ed altrettanto logica ed inevitabile — una volta sancita la necessaria interazione tra scuola e realtà sociale (cfr. art. 2) — risultava l'esigenza di chiamare (nello stesso art. 25 cpv. 2) «le istituzioni del mondo della

cultura, dell'informazione, dell'economia... a partecipare alla vita dell'istituto, così da integrarla con altre esperienze culturali, sociali e lavorative».

In tal modo, quindi, *l'istituto* è venuto a configurarsi come «unità operativa» al servizio:

- degli obiettivi generali della pubblica educazione,
- degli obiettivi specifici che debbono connotare i diversi settori della scolarità.

Se da un punto di vista *interno* l'istituto viene definito come la «comunità scolastica» dei docenti e degli allievi — alla cui vita partecipano, secondo competenze ovviamente diverse, anche gli altri due «agenti educativi»: i genitori e gli «esperti» —, da un punto di vista *esterno* esso si presenta come un organo statale decentralizzato.

Nella dialettica dei rapporti fra la dimensione interna ed esterna, prende corpo quello che può essere definito il «*margin* di autonomia proprio di ogni istituto».

In altri termini, nella Legge-quadro si trovano i presupposti per meglio:

- precisare gli obiettivi che l'istituto deve perseguire,
- indicare i programmi delle attività educative e didattiche,
- regolamentare l'organizzazione generale e il suo funzionamento.

Invece il *modo* in cui l'istituto cerca di darsi una configurazione che tenga conto dell'ambiente in cui è inserito, delle particolari esigenze delle componenti, delle esperienze maturate al suo interno, questo modo, in quanto *non è, e non può essere* materia di leggi e regolamenti, diventa materia di un'autonomia regolamentazione da parte del singolo istituto (Regolamenti interni).

In quest'ottica, di conseguenza, assume un particolare significato il fatto che (art. 24, cpv. 4) all'istituto venga assegnato un *credito annuale* che (l'istituto) gestisce in modo autonomo, proprio perché si è inteso sottolineare una non dipendenza burocratico-amministrativa (e quindi una maggiore e più responsabile libertà d'azione) per quel che attiene i *modi* particolari in cui l'istituto fa concretamente fronte ai compiti ad esso demandati per legge.

Come si può desumere dalla figura 1, l'istituto scolastico è un'unità funzionale organizzata nel senso di assicurare a ogni componente la partecipazione alla gestione secondo i due criteri:

- della competenza professionale,
- della responsabilizzazione socio-educativa (cfr. Fig. 1 a piè di pagina).

Gli organi di gestione dell'istituto scolastico (art. 26) si dividono in:

- organi di base**
  - Collegio dei docenti (solo o in riunione con il personale non docente)
  - Assemblea degli allievi
  - Assemblea dei genitori
- organi elettivi:**
  - Consiglio d'istituto
  - Consiglio di direzione.

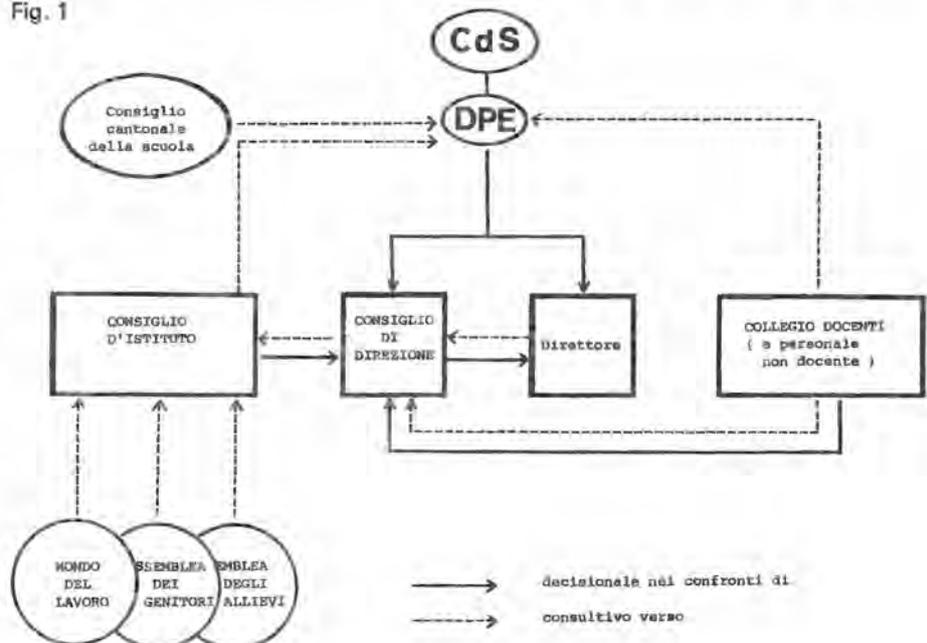
Negli organi di base, le singole componenti elaborano la propria «politica» di partecipazione alla gestione della scuola che, significativamente, si esprime attraverso proposte di interventi concreti sulla realtà dell'istituto; attraverso un cosciente coordinamento tra le componenti stesse e, infine, attraverso l'elezione dei propri rappresentanti:

- nel Consiglio d'istituto, da parte della Riunione del Collegio dei docenti e del personale non docente, dell'Assemblea degli allievi e dell'Assemblea dei genitori;
- nel Consiglio di direzione, da parte del Collegio dei docenti.

Se si considerano, poi i compiti specifici dei singoli organi di base, si trova che:

**1. il Collegio dei docenti** (art. 27-29) ha preminentemente la funzione di promuovere un'attività pedagogico-didattica sempre in grado di rispondere alle esigenze di innovazione e sperimentazione; di impostare una collaborazione proficua soprattutto attraverso lo scambio di informazioni e il coordinamento dell'attività pedagogico-didattica; di discutere e proporre i programmi per l'aggiornamento del corpo insegnante; lo stesso collegio dei docenti diventa, con la partecipazione del personale non docente, una sorta di assemblea di tutto il personale la quale, oltre ad affrontare specifiche questioni del personale non docente, esprime il proprio parere sull'andamento dell'istituto;

Fig. 1



**2. l'Assemblea degli allievi**, in quanto (art. 30) «unico organo deliberativo degli allievi», è sia l'espressione delle esigenze della componente, sia lo strumento attraverso il quale essa può e deve acquisire una identità precisa, al fine di una sempre maggiore partecipazione alla vita dell'istituto, in quanto esercizio concreto di educazione democratica;

**3. i genitori** sono chiamati a partecipare direttamente (art. 33, 34, 35) alla vita della comunità scolastica non solo per avere e dare le necessarie informazioni, ma anche per una più incisiva responsabilizzazione nei confronti dell'educazione pubblica e, in particolare, della gestione del singolo istituto. Comunque, oltre al livello di assemblea, la presenza dei genitori è più puntualmente considerata anche a livello di classe o di gruppi di classi (art. 36).

Come si è detto, due sono gli organi elettivi: il **Consiglio d'Istituto** (art. 37) che è eletto dalle assemblee di base e il **Consiglio di Direzione** (art. 39) che, più propriamente, è un organo misto, in quanto prevede la composizione seguente: Direttore e vice direttore (nominati dall'Autorità politica) e rappresentanti dei docenti (eletti, appunto, dal Collegio dei docenti).

Con il *Consiglio d'Istituto* si è cercato di dare una applicazione piena del criterio della «*gestione associativa*», creando appunto un organo costituito dai rappresentanti eletti dalle assemblee di base.

La rappresentanza dei docenti e dei genitori e — per le sole scuole professionali — delle associazioni professionali (padronali e sindacali) è sempre paritetica; quella degli allievi è paritetica solo nelle scuole medie superiori e professionali.

Nella scuola media è prevista solo una rappresentanza da 3 a 5 allievi, ma con voto esclusivamente consultivo, mentre naturalmente, essa non è prevista per le scuole materne e elementari.

La partecipazione degli allievi, cioè, è progressiva: procede di pari passo con la maturazione della loro età, secondo l'indicazione di massima dell'art. 2 (cpv. 2, lett. b) e nella convinzione che la democrazia, in quanto partecipazione, s'impara praticandola concretamente.

Il *Consiglio d'Istituto* (art. 38) ha, praticamente, il compito di gestire il margine di autonomia dell'istituto stesso, attraverso la promozione di iniziative culturali che non si limitino alla dimensione parascolastica, ma che siano capaci di interessare l'ambiente circostante o perché in grado di stimolarlo adeguatamente, o perché in grado di recepire le stimolazioni che da esso provengono.

In tal modo, il Consiglio d'Istituto garantisce un'autentica apertura delle singole istituzioni scolastiche alla comunità (è in quest'ottica, tra l'altro, che va letto il cpv. 4 dell'art. 37 dove è detto: «il Consiglio d'Istituto può invitare alla sue sedute rappresentanti del mondo della cultura e dell'economia a titolo consultivo»).

E proprio perché il Consiglio d'Istituto deve gestire il margine di autonomia di cui si è detto, viene demandato ad esso l'altro fondamentale compito della elaborazione delle direttive per l'impiego del credito annuale e della deliberazione sui conti consuntivi e preventivi.

Del criterio relativo alla composizione del *Consiglio di Direzione* si è già detto.



Filippo Boldini, Paradiso - «Ortensie» 1980, olio.

Nell'art. 39 è precisato che il numero dei membri eletti dal Collegio dei docenti non deve essere inferiore a 2 e che, comunque, le disposizioni di applicazione della legge stabiliranno criteri più specifici, adeguati ai diversi tipi di istituti.

Il Consiglio di Direzione si presenta come organo soprattutto esecutivo in stretto rapporto, da una parte, con il Consiglio d'Istituto e, dall'altra, con il Collegio dei docenti. I compiti del Consiglio di Direzione (art. 40) toccano sia la sfera pedagogico-didattica (lettere a) e b)), sia la sfera amministrativa (lettere c) e sgg.): ad esso è affidata, in concreto, la conduzione dell'istituto.

#### **Il «problema» della direzione** (articoli: 41, 42, 43)

Trovare una adeguata soluzione al problema della direzione ha costituito una sorta di capitolo a sé nel corso dei lavori della Commissione.

Si è trattato di un capitolo «ripreso» più volte e sul quale più vivo e polemico è stato il confronto fra le diverse posizioni che, per altro, non è stato possibile armonizzare in una mediazione ragionevole capace di raggiungere l'unanimità.

Il clima, facilmente intuibile, ha non di rado toccato momenti di una possibile rottura. E va dato atto a quanti si sono schierati nella posizione di minoranza di avere, nonostan-

te l'irriducibilità del contrasto, continuato a collaborare per trovare le soluzioni più adeguate per tutti gli altri problemi.

Ciò premesso, si tenta qui di seguito di sintetizzare le posizioni emerse al riguardo e che, per comodità, si possono raggruppare secondo tre differenziazioni:

**Posizione della minoranza** (Aldo Zanetti-Streccia, Giorgio Canonica e Renato Vago).

In un documento di lavoro consegnato il 4.10.1976 insieme con Franco Lepori, la posizione era così precisata:

«La direzione è assicurata da un direttore nelle sedi con meno di 200 allievi e da un Consiglio di direzione per le sedi con più di 200 allievi.

Il Consiglio di direzione è composto di 2 membri per le sedi di 200-350 allievi; 3 membri per le sedi di 350-500 allievi; 4 membri per le sedi di 500-650 allievi e 5 membri per le sedi con più di 650 allievi.

Il Consiglio di direzione è l'organo esecutivo della sede. I membri del Consiglio di direzione sono collegialmente responsabili di rendere operanti le decisioni prese dal Collegio dei docenti e dell'andamento generale della scuola.

I compiti del Consiglio di direzione sono:

a) prendere iniziative atte a creare e a mantenere un sereno clima di lavoro per al-

- lievi, docenti e personale non insegnante, rapporti basati sul reciproco rispetto e sulla collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica;
- partecipare al lavoro del Consiglio di sede e eseguire i compiti di sua competenza;
  - curare che le leggi scolastiche, i regolamenti e le varie disposizioni vengano rispettati;
  - curare l'organizzazione della sede;
  - sollecitare e intrattenere i necessari rapporti con le autorità, con i genitori e con tutti gli interessati alla vita della sede.

Nelle sedi in cui non esiste il Consiglio di direzione, le sue funzioni sono assunte dal Collegio dei docenti; il direttore coordina l'attività della sede e dei suoi organismi. Il Consiglio di direzione allestisce un regolamento interno in cui sono definite le funzioni e le competenze dei singoli membri. Nomina nel suo seno un presidente.

La riduzione dell'onere d'insegnamento del direttore e dei membri del Consiglio di direzione è definita nel regolamento di applicazione ritenuto che in ogni caso non possono essere liberati completamente da tale onere».

In sostanza, la «minoranza» ha sempre propugnato il criterio della Direzione integralmente collegiale, intendendo con tale espressione un numero limitato di docenti eletti dal Collegio docenti, la cui nomina dovrebbe comunque essere ratificata dall'autorità politica, per un numero limitato di anni.

All'interno di questo tipo di «Direzione collegiale» il direttore sarebbe il «primus inter pares» con compiti di rappresentanza, ma senza responsabilità diverse e/o superiori rispetto agli altri membri.

#### Posizione del Commissario Edgardo Petrini

Tale posizione si articola nei termini seguenti che, per altro, riprendono alla lettera le precisazioni presentate dallo stesso E. Petrini:

#### Problema del direttore (art. 41 e 42)

L'USIP (Unione svizzera degli insegnanti delle scuole professionali) del Ticino, presentando le sue osservazioni in fase di consultazione, chiedeva che la direzione dell'Istituto scolastico fosse di tipo collegiale dove il direttore è un docente che funge da animatore e sta in carica un biennio come gli altri membri del Consiglio di direzione. Con questa proposta viene quindi chiesta l'abolizione del Direttore nominato a vita quale rappresentante del potere politico. Nella Commissione governativa che deve presentare delle proposte per la nuova Legge quadro della scuola la maggioranza dei commissari — e in particolare i portavoce delle Associazioni magistrali che rappresentano gran parte degli insegnanti d'ogni ordine e grado — ritiene che la realtà politica e culturale del Ticino non è tale da permettere un cambiamento così radicale e tale da togliere a chi ha il potere il controllo della scuola.

Per la maggioranza è impensabile che il Legislativo ammetta di trasferire direttamente ai docenti la direzione e quindi la responsabilità e il controllo della scuola, anche perché nascerebbero confusione e disordine. Il rappresentante dell'USIP di fronte a questa situazione e vista però la volontà della

maggioranza di democratizzare la scuola anche in questo punto, pur ritenendo gli art. 41 e 42 solo un traguardo intermedio nel processo di democratizzazione, accetta e sottoscrive il compromesso raggiunto, perché:

- la nomina del direttore avviene attraverso pubblico concorso e sulla scorta della graduatoria stabilita da una Commissione nella quale anche i docenti hanno un rappresentante;
- il direttore non è più nominato a vita;
- il direttore deve collaborare con i docenti eletti dal collegio docenti perché non è il capo di gabinetto che si sceglie i suoi ministri per attuare un suo programma, ma è come il Sindaco nel Municipio, che anima e coordina il lavoro rispettando il pluralismo dei consiglieri e in modo da realizzare il programma stabilito dal Consiglio di istituto e dal collegio docenti;
- è evidente che il direttore, pure in questa concezione d'autorità, non può né deve abusare della sua autorità contro le decisioni del Consiglio di direzione;
- l'operato del direttore è discusso nella riunione del collegio dei docenti con il personale non docente;
- la mediazione ottenuta negli art. 41 e 42 si avvicina alla decisione del consiglio scolastico cantonale delle scuole professionali — trasmessa al lod. DPE in occasione della consultazione — che ha scelto come esecutivo un consiglio di direzione collegiale, con il direttore nominato dall'alto, ma avente funzioni di animatore e moderatore.

Per quanto concerne il Vice-direttore, esso dovrebbe essere scelto tra i docenti della sede e, nel consiglio di direzione, dovrebbe

fungere da segretario. Solo in caso di supplenza del direttore dovrebbe partecipare attivamente ai lavori del consiglio di direzione.

Il rappresentante dell'USIP si allinea comunque alle decisioni della maggioranza anche per quanto concerne il vice-direttore.

#### Posizione della «maggioranza»

Come si è già accennato, la «maggioranza» (termine col quale si indicano tutti gli altri membri della Commissione) ha espresso una posizione nella quale il problema della Direzione trova una determinata soluzione per tutti gli oggetti messi in discussione.

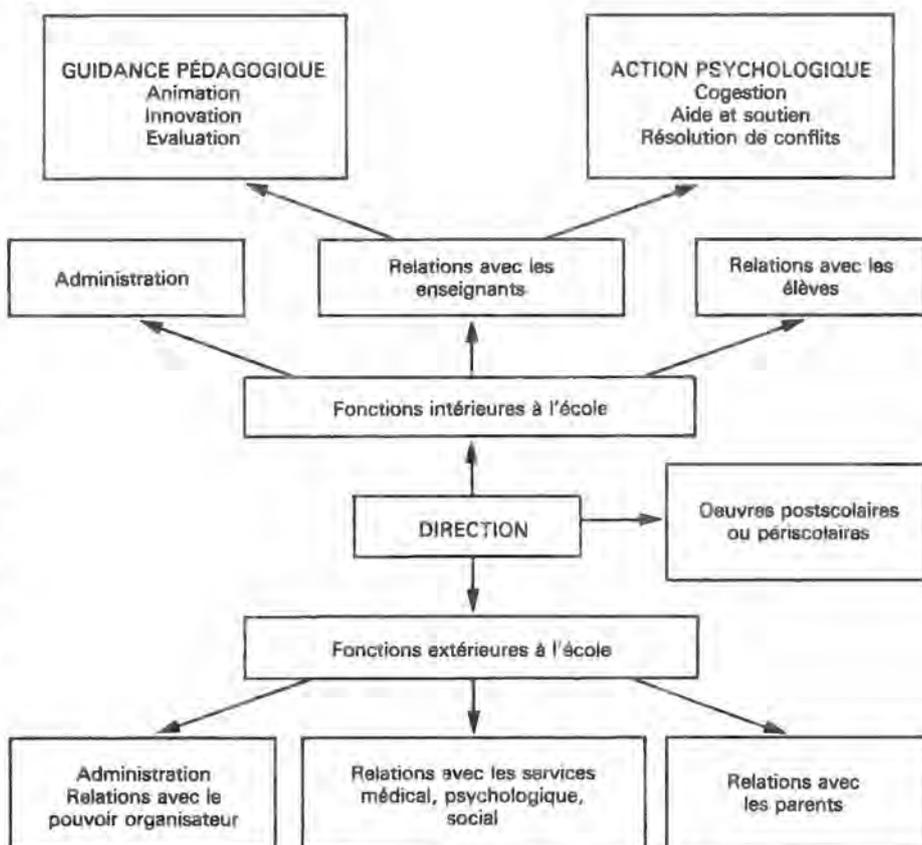
E cioè:

- durata in carica del Direttore;
- responsabilità nella conduzione della scuola;
- modalità di scelta del Direttore.

Per capire il senso autentico della posizione della «maggioranza» va tuttavia premesso che essa non ha mai delineato una figura di Direttore *autocrate* e *carismatico*, ma ha soprattutto sottolineato l'improrogabile esigenza di vedere la figura e il ruolo del Direttore in termini eminentemente professionali e, in particolare, si è preoccupata di sottolineare non solo la funzione del Direttore in quanto rappresentante del Collegio dei docenti di fronte all'Autorità politica, ma anche l'esigenza di garantire all'Autorità l'osservanza delle leggi e dei regolamenti.

Per l'argomento professionalità, poi, insistente è stato il richiamo alle argomentazioni di G. De Landsheere, 1976 (particolarmente Sez. VI, cap. III — significativamente intitolato «Cogestion» —, pp. 278-283) il quale così puntualizza in uno schema la posizione «centrale» della Direzione nella vita della comunità scolastica:

Fig. 2





Bruno Morenzi, Lugano - «Studio» 1951, olio.

Ciò premesso, si spiega come la «maggioranza» abbia puntato su una figura di Direttore che:

- a) per esperienze acquisite e competenze specifiche dà le necessarie garanzie di capacità professionale;
- b) presiede il Consiglio di Direzione, del quale fanno parte anche i rappresentanti del Collegio dei docenti, e al quale tocca collegialmente il compito della conduzione della scuola;
- c) a differenza degli altri membri del CDD, ha inoltre una responsabilità personale che si esplica, in particolare, nella funzione di presidenza, di coordinazione e di animazione;
- d) ha la funzione di rappresentare l'autorità scolastica nell'istituto e l'istituto di fronte all'autorità scolastica;
- e) è scelto secondo un criterio (cfr. art. 41, cpv. 2) inteso a dare ampie garanzie a tutte le componenti della scuola (nella commissione che deve preavvisare la scelta del Direttore sono presenti sia il rappresentante del Collegio dei docenti, sia un rappresentante del Consiglio d'Istituto);
- f) deve avere la garanzia di una durata in carica per un numero ragionevole di anni, al fine di assicurare alla scuola una certa continuità e stabilità di conduzione.

È evidente che il meccanismo indicato all'art. 41, comporta lo studio di adeguate modificazioni della Legge sulla cassa pensioni, atte a salvaguardare i diritti acquisiti dal Direttore, e ciò per evidenti ragioni di equità.

Strettamente connesso al problema del Direttore è quello del Vice-Direttore. Di conseguenza, una volta scelta la soluzione sopra indicata per il Direttore, la sua logica doveva valere anche per il Vice-Direttore. Anche questi, infatti, è nominato dall'autorità politica su preavviso della menzionata Commissione.

Il Vice-Direttore, poi, occupa la seconda posizione gerarchica nel Consiglio di Direzione e (art. 43) collabora con il Direttore nello svolgimento delle mansioni di quest'ultimo, così come sono precisate nell'articolo 42, e lo supplisce in caso di assenza.

### 3.2. Il Docente: professionalità e stato giuridico (Titolo III)

Va detto, anzitutto, che gli articoli di cui si compongono i Titoli III, IV, V, VI sono *nuovi* rispetto a quelli presentati nel Rapporto del 1978. Quelli del titolo III, in particolare, costituiscono la risposta che la Commissione ha cercato di dare ad alcune fondamentali aspettative che — come si ricorderà, e come è stato già sottolineato nel paragrafo 2 del Rapporto del 1978 (*Antefatti che hanno portato all'istituzione della Commissione*) — agli inizi degli anni '70 avevano messo in moto tutta una serie di richieste intese ad adeguare la legge del 1958, soprattutto per quanto si riferiva alla vera e propria lacuna di uno stato giuridico del docente. In questa ottica, pertanto, deve essere letta la scelta della Commissione di conglobare tutte le norme relative al rapporto d'impiego del docente in un titolo ad hoc della nuova legge, senza altri rinvii, ad esempio, alla Legge sull'ordinamento dei dipendenti dello Stato.

#### 3.2.1. Il problema della professionalità del docente

Il problema fondamentale, che, in un certo senso, condiziona ogni attenta considerazione del ruolo del docente nell'istituzione scolastica, è quello che nella letteratura sociologica vien detto lo «status occupazionale», proprio perché in esso vengono a coincidere le due complesse questioni della «competenza specifica» e della «posizione» in una struttura organizzativa.

Più in generale, l'interrogativo preliminare al quale va data una risposta non equivoca è se l'attività del docente sia più prossima a quella dell'*impiegato* o a quella del *professionista*.

Mentre l'*impiegato*, infatti, si trova inserito in una complessa rete di rapporti gerarchico-burocratici, il *professionista* svolge invece un'attività che è decisamente più libera in quanto autonomamente regolamentata.

Nella letteratura sociologica (e a questo riguardo si rinvia alla rassegna, per altro ampiamente qui utilizzata, di Vincenzo Cesareo, *Insegnanti scuola e società*, Milano, Vita e Pensiero, 1968 — soprattutto parte I, cap. 4, paragrafo 2: «Il dibattito sulla professionalità degli insegnanti», pp. 116 sgg.) si trovano non pochi tentativi di puntualizzazione dei tratti distintivi di un'attività professionale. Secondo M. Lieberman (la cui indagine del 1956 è sintetizzata nel volume di Cesareo, pp. 116-117), ad esempio, «un'occupazione può considerarsi professionale solo quando:

1. consiste in un unico, definito servizio sociale che la società ritiene essenziale per i suoi membri;
2. si basa prevalentemente su processi intellettuali complessi, senza peraltro escludere del tutto operazioni fisiche o manuali (per esempio, il medico chirurgo);
3. richiede un lungo periodo di addestramento specializzato soprattutto di tipo intellettuale quale condizione essenziale per l'accesso;
4. comporta un ampio raggio di autonomia

sia per i singoli professionisti sia per l'intera categoria;

5. esige l'assunzione di un'ampia responsabilità personale di giudizio e di comportamento entro i limiti contemplati dalla propria autonomia professionale;
6. pone l'enfasi non sul guadagno economico ma sulla funzione sociale dell'attività svolta, per il fatto di costituire un servizio delegato dalla società ad un gruppo che possiede tutte le garanzie e i requisiti necessari per svolgerlo;
7. è caratterizzata dalla presenza di autogoverno nell'organizzare la propria categoria, stabilendo i criteri di accesso e di espulsione, promuovendo aggiornamenti e difendendo gli interessi economici;
8. possiede uno stabile sistema di norme etiche, sottoposte a costante verifica, che ha anche lo scopo di indicare e di rinforzare i modelli di condotta professionale».

Rapportata a una tale caratterizzazione dell'attività professionale, quella del docente rischia davvero di risultarne abbastanza distante. E questo — come fanno osservare gli studi più recenti e avvertiti — per il fondamentale motivo che il modello di professione preso in considerazione è quello della «libera professione» (per es. il medico e l'avvocato che lavorano in proprio). Ma oggi, accanto a questo, ha finito per prendere sempre più consistenza anche il modello del professionista che esercita la sua attività non più in proprio, bensì all'interno di una organizzazione: il medico inserito in una struttura ospedaliera, l'avvocato che dirige l'ufficio legale di un'azienda, ecc. Sicché la più recente letteratura sociologica ha correttamente sottolineato l'impossibilità di riferirsi a una professionalità univoca e l'esigenza di rivedere i requisiti proposti dal modello tradizionale, alla luce soprattutto delle trasformazioni verificatesi proprio nell'ambito di quelli che sono comunemente chiamati i servizi sociali. Notissima è, ad esempio, la posizione per altro radicale di Ch. Wright Mills, il quale è arrivato ad affermare che «la maggior parte dei professionisti sono oggi impiegati stipendiati; buona parte

Edgardo Ratti, Vira Gambarogno - «Senza titolo» 1981.



del loro lavoro si è frazionata, standardizzata e adattata alle nuove organizzazioni gerarchiche delle specializzazioni e dei servizi che richiedono una preparazione accademica; una ristretta specializzazione ha sostituito le doti professionali e una vasta cultura...» (*I colletti bianchi*, Trad. ital. Torino, Einaudi, 1966, p. 156).

Se per più versi, dunque, l'attività del docente — in quanto necessariamente inserito in un'organizzazione che impone determinati fini da raggiungere, nonché delle regole alle quali ci si deve conformare — è venuta ad approssimarsi a quella del nuovo modello di professionista che opera in un'organizzazione, per altri aspetti invece essa continua a registrare differenze anche notevoli. Una differenza che è oltremodo utile sottolineare qui è, ad esempio, quella concernente il ruolo del docente più strettamente considerato in rapporto alle sue peculiari competenze. Mentre infatti ciò che caratterizza le altre professioni — come si può desumere anche dalla citata osservazione di Wright Mills — è un comportamento *funzionalmente specifico* (esso — per citare ancora Cesareo, p. 134 — riguarda cioè «un campo ben preciso di attività e l'autorità attribuita è limitata ad una particolare e definita tecnica»), il ruolo, e perciò il comportamento del docente, risulta essere invece *non-specifico* o, come usa dire, *diffuso*: «... il compito — ha scritto il sociologo anglosassone Bryan R. Wilson — di socializzare i ragazzi, di motivarli, ispirarli e incoraggiarli, di trasmettere loro dei valori, di risvegliare in essi il rispetto per le cose vere e una capacità di apprezzamento critico, tutto questo non è specifico. Coinvolge ciò che si è altrettanto di *ciò che si fa*. I valori inerenti al ruolo sono diffusi, difficili da delimitare, e le attività che il ruolo comporta sono notevolmente differenziate».

E, riferendosi all'esemplificazione corrente della professionalità del medico e dell'avvocato messa a confronto con quella del docente, Wilson così sottolinea i risultati della specificità, rispettivamente della diffusività, dei ruoli in questione: «il medico e l'avvocato si limitano ad applicare le regole della loro competenza senza cercare di trasmetterle ad altri, e quindi non socializzano mediante la creazione di nuove attitudini mentali. Ciò significa che i medici e gli avvocati trasformano le persone in pazienti e i clienti in casi. Al contrario, per l'insegnante il ragazzo deve necessariamente rimanere una persona totale». (B.R. Wilson, *Il ruolo dell'insegnante*, Trad. ital. in *Sociologia dell'educazione*, a cura di V. Cesareo, Milano, Hoepli, pp. 324-325).

Ma c'è di più: è proprio attraverso la diffusività del suo ruolo che il docente finisce per trovarsi al centro di difficoltà e conflitti, determinati da tutte quelle trasformazioni socioculturali che implicano la messa in discussione di valori e di modelli di comportamento, i quali peraltro costituiscono il dato essenziale di ogni processo educativo.

Esiste, allora, una professionalità del docente? Come si è detto, il fatto che il docente operi all'interno di un'organizzazione non costituisce, in sé e per sé, un impedimento decisivo per considerare la sua attività come professionale. Né discriminante altrettanto decisiva è il fatto che il suo ruolo sia più diffuso e meno specifico di altre professioni. Quest'ultimo elemento evidenzia, però, l'esigenza che l'attività del docente conse-

gua un grado maggiore di professionalità, nel senso di una più precisa definizione delle sue competenze (e delle sue responsabilità) e, soprattutto, dell'iter attraverso il quale queste ultime vengono conseguite.

La formazione dell'insegnante, in altri termini, costituisce il fondamento vero della sua professionalità, il terreno sicuro sul quale viene a costituirsi il suo ruolo e sul quale diventa anche seriamente possibile costruire uno stato giuridico che ne rifletta tutta la peculiarità.

### 3.2.1.1. Capitolo I.

#### Definizione e abilitazione

In questo capitolo vengono precisati tanto i tratti costitutivi della professionalità del docente (art. 45: *definizione*) quanto le modalità specifiche della sua acquisizione e conseguente riconoscimento da parte dello Stato (articoli 46-48 relativi all'*abilitazione*). A livello di definizione, il docente viene presentato come «operatore» del «servizio sociale» 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 e educare gli allievi, b) partecipare alla gestione dell'istituto scolastico.

L'assunto pedagogico-professionale dell'art. 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 «la formazione di personalità armonicamente sviluppate» (art. 2), capaci di inserirsi attivamente nei processi di rinnovamento socioculturale di cui si parla al cpv. 2 dell'art. 45. Così come la conditio sine qua non di un'efficace azione educativa diventa il pieno riconoscimento della *libertà d'insegnamento* e dell'*autonomia didattica* beninteso «nell'ambito 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 educativo affidatogli e che — non va dimenticato — implica soprattutto il riconoscimento non fittizio della libertà dell'allievo la quale, anzi, proprio nel processo educativo va stimolata e accresciuta. A tale proposito, d'altra parte, va chiaramente detto che nessuna prescrizione di legge (nemmeno un'eventuale secca negazione della libertà



Giovanni Molteni, Sorengo - «Salice d'autunno» acquarello.

d'insegnamento e dell'autonomia didattica) è in grado di assicurare garanzie totali. L'unica, vera garanzia concreta, in ultima analisi, consiste nella preliminare formazione professionale del docente.

È per questi motivi che la Commissione ha prestato una particolare attenzione all'istituto dell'*abilitazione*, scegliendo di incorporarlo nella Legge-quadro. «L'abilitazione all'insegnamento — recita l'art. 46 — è il riconoscimento da parte del Cantone della capacità professionale del docente e costituisce un requisito indispensabile per ottenere la nomina nelle scuole di ogni settore». Quello che va sottolineato, a questo punto, è che lo Stato non si limita a un mero *riconoscimento* formale, esso si fa soprattutto carico di fornire possibilità e mezzi perché ciascuno interessato possa acquisire la formazione professionale richiesta. Nell'art. 47, infatti vengono elencati gli istituti nei quali deve avvenire la formazione professionale, e nell'art. 48 sono indicati i requisiti richiesti a tutti coloro che intendono intraprendere la professione di insegnante.

In sostanza, la formazione del docente alla quale si fa riferimento UNESCO (del 5 ottobre 1966) sull'argomento:

«Tout programme de formation des enseignants devrait comprendre essentiellement les points suivants:

- a) études générales;
- b) étude des éléments fondamentaux de la philosophie, de la psychologie, de la sociologie appliquée à l'éducation, ainsi que l'étude de la théorie et de l'histoire de l'éducation, de l'éducation comparée, de la pédagogie expérimentale, de l'administration scolaire et des méthodes d'enseignement dans les diverses disciplines;
- c) études relatives au domaine dans lequel l'intéressé a l'intention d'exercer son enseignement;
- d) pratique de l'enseignement et des activités parascolaires sous la direction des maîtres pleinement qualifiés».

Cultura generale e competenza specifica nelle discipline che si sceglie d'insegnare rappresentano, in tal modo, i requisiti di ba-

se sui quali viene ad innestarsi la formazione professionale propriamente detta e che contempla:

- a) la cultura professionale (scienze dell'educazione);
- b) la pratica professionale (insegnamento assistito).

Un'ultima precisazione, infine, sull'istituto dell'abilitazione riguarda il prefigurato «Centro per l'abilitazione e l'aggiornamento dei settori medio e medio superiori». Per quest'aspetto la Commissione ha tenuto presente (discutendone con particolare attenzione tanto le indicazioni di principio quanto le proposte organizzative) i seguenti documenti forniti dal DPE:

- a) *Documento* di studio sull'istituzione dell'abilitazione per l'insegnamento nelle scuole medie, nei ginnasi e nelle scuole medie superiori — del 21.12.1977;
- b) *Rapporto* USR: Risultati della consultazione sul *Documento* di studio sull'istituzione dell'abilitazione per l'insegnamento nelle scuole medie, nei ginnasi e nelle scuole medie superiori — del novembre 1978;
- c) *Rapporto* sull'istituzione dell'abilitazione per l'insegnamento nelle scuole medie, nei ginnasi e nelle scuole medie superiori — del marzo 1980 (allegato in appendice al presente Rapporto).

La Commissione, in particolare, pur essendo dell'avviso che la proposta, contenuta nel *Documento* del 1977, di un biennio di formazione professionale (quale del resto è la tendenza in Svizzera) meglio risponderebbe alle esigenze della formazione stessa, ha ritenuto, pur con molte perplessità, più realistica — almeno per il prossimo futuro — la formazione della durata di un solo anno, così come viene presentata nel *Rapporto* del 1978.

### 3.2.1.2. Capitolo II.

#### Assunzione dei docenti

Definiti chiaramente i requisiti della professione, nel Cap. II viene messo a fuoco tutto il complesso delle *condizioni* e delle *procedure* sulle quali (e per mezzo delle quali) deve costituirsi il rapporto d'impiego del docente il cui momento fondamentale è appunto l'*assunzione*.

Tra le *condizioni* elencate nel cpv. 1 dell'art. 49 («Alla funzione di docente possono essere assunte solo persone di nazionalità svizzera, incensurate, non interdette, non curatele, non inabilite e non private dei diritti civili») in pratica quella che assume un rilievo tutto particolare — anche per le eccezioni previste poi nell'art. 50 — è la nazionalità, soprattutto perché essa, in quanto condizione indispensabile, viene *chiaramente* estesa alla funzione di docente in tutti i settori della scuola. In termini così chiari, infatti, la nazionalità svizzera è prescritta, nella Legge della scuola in vigore (art. 76), solo per i docenti delle scuole obbligatorie, anche se va precisato che la Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti (LORD — art. 2) la richiede esplicitamente per l'accesso a un pubblico impiego. Nell'art. 50 si elencano — come già accennato — le eccezioni di cui si può valere nei confronti della richiesta della nazionalità svizzera. In sostanza, in questo articolo vengono accolti e riorganizzati i principi direttivi che hanno caratterizzato la prassi dell'ultimo ventennio, senza ovviamente dimenticare la non facile situazione del mer-

cato del lavoro. Più precisamente, la Commissione si è attenuta al criterio di limitare al massimo la possibilità di fare ricorso a docenti stranieri; una volta, però, che il docente straniero sia stato assunto, per una vera e propria necessità, egli deve poter contare sulle dovute garanzie per non essere in balia delle contingenze. È in questo senso che vanno lette le modificazioni contenute nell'art. 50 rispetto all'art. 123 lett. d) della Legge della Scuola, secondo le modificazioni apportate dal Gran Consiglio nel giugno 1978 (Sofortprogramm). In particolare: il cpv. 1 riprende il primo cpv. dell'art. 123 lett. d) apportando la soppressione dell'attributo *idonei* sia per quanto riguarda i docenti svizzeri sia per quanto riguarda quelli stranieri, e sostituendo *assunti a incaricati*; il cpv. 5 ripropone la lettera c) dell'art. 76 della stessa legge; i capoversi 3 e 4 sono stati introdotti ex novo, mentre il cpv. 6 sostituisce il cpv. 2 dell'art. 123 d) LS 78.

Il cpv. 3 costituisce una importante innovazione, perché introduce la possibilità di un particolare rapporto d'impiego, cioè a termine, per i docenti stranieri. L'innovazione tiene soprattutto conto del fatto che in particolari circostanze, e/o per particolari discipline, ci si trovi nelle condizioni di dover fare ricorso a docenti stranieri per un periodo limitato di tempo. In casi del genere la Commissione ha ritenuto — anche sulla scorta di quanto è previsto e praticato in altri Cantoni — di dover scegliere la strada della chiarezza: il docente straniero interessato potrebbe così accettare un preciso rapporto d'impiego in base al quale egli sa, fin dall'inizio, che esso non gli permetterà poi di rivendicare alcun diritto a una stabilizzazione nella scuola pubblica.

Nel cpv. 4 si precisa, infine, a quali condizioni — fermo restando il bisogno da parte della scuola dei servizi dei docenti in questione — il rapporto d'impiego a termine può essere convertito in un rapporto regolare che implichi la nomina.

Come si può chiaramente desumere già dalla lettura degli articoli 49 e 50, le categorie, per così dire, attraverso le quali viene precisato il rapporto d'impiego del docente sono: l'*incarico* (art. 55) e la *nomina* (art. 54), ritenuto che queste due categorie rientrano in quella più generale di *assunzione*. L'*assunzione* pertanto si attua attraverso le due vie dell'*incarico* e della *nomina* e — in casi eccezionali di cui si è detto (art. 50 cpv. 3) — attraverso un particolare rapporto d'impiego a termine.

L'*assunzione* prevede in ogni caso (incarico, nomina, rapporto d'impiego a termine) la *procedura* del pubblico concorso (articoli 51 e 52) i cui tratti innovativi sono rappresentati dalle apposite commissioni nominate dal Consiglio di Stato (art. 52 cpv. 4) e costituite in maniera da garantire una decisa preminenza della professionalità. Delle commissioni di cui alle lettere a) e b) del cpv. 1 dell'art. 52, infatti, fanno parte i rappresentanti del DPE e della categoria dei docenti, nonché gli esperti delle discipline che entrano in gioco per i diversi tipi di concorso.

Compiti delle commissioni citate sono: a) l'analisi dei titoli presentati dai concorrenti alla luce delle particolari esigenze dei diversi settori scolastici; b) l'allestimento di una «graduatoria di merito».

I criteri in base ai quali opereranno le commissioni per i pubblici concorsi costituiscono

no materia di decreto esecutivo, nondimeno la Commissione, che si è soffermata a lungo sull'argomento, ritiene di dover precisare che, a suo avviso, l'allestimento della graduatoria dovrebbe fondarsi su due categorie di criteri: a) primari (abilitazione, titolo di studio, esperienza acquisita); b) secondari (corsi di aggiornamento e specializzazione, pubblicazioni, esperienze parascolastiche, domicilio, oneri di famiglia). In tal modo l'attuazione del pubblico concorso resterebbe chiaramente sul piano tecnico-professionale, nettamente distinto quindi da quello politico successivo in cui l'autorità di nomina compie le sue scelte tra i concorrenti elencati nella graduatoria.

Un'ultima, ma non trascurabile esigenza, alla quale la procedura indicata viene incontro, è quella della «trasparenza» nell'attuazione dei concorsi, trasparenza che è ampiamente assicurata (art. 52 cpv. 2) dall'obbligo di comunicare ai concorrenti la graduatoria allestita e contro la quale è data facoltà di ricorso (art. 52 cpv. 3).

Va infine precisato che quanto fin qui esposto rappresenta il parere della maggioranza dei commissari ai quali si è segnatamente contrapposto il prof. *Mario Delucchi*, direttore dell'Ufficio dell'insegnamento primario, che ha presentato il seguente:

#### Rapporto di minoranza

concernente l'art. 52 (Titolo II, Assunzione degli insegnanti).

#### Premessa

L'art. 52, Titolo II, del progetto di Leggequadro tratta dell'attuazione del pubblico concorso.

Alla lettera a) esso fa espressamente riferimento al settore primario, indicando l'organismo competente a formulare il preavviso per l'assunzione dei docenti di scuola elementare (commissione circondariale). Fanno seguito altre norme concernenti la procedura di concorso nei vari ordini di scuola. Il presente rapporto di minoranza si riferisce esclusivamente alla parte del contenuto dell'art. 52 che riguarda le scuole elementari e materne, di gestione comunale, per le quali si prescrivono norme simili a quelle previste per le nomine e gli incarichi nelle scuole dello Stato.

Tale desiderio di uniformare la procedura che regola l'assunzione degli insegnanti, seppur lodevole come intento, non tiene conto principalmente di un fatto: che le scuole materne ed elementari sono un'espressione tutt'altro che secondaria di un'autonomia comunale profondamente radicata nella nostra società.

#### Nel merito

##### 1. Compiti della commissione circondariale

L'art. 52 lettera a) prevede che il compito di formulare il preavviso per l'assunzione dei docenti di scuola materna ed elementare sia affidato a una *commissione circondariale*, composta nel seguente modo:

*l'ispettore di circondario*  
*un rappresentante dei docenti*  
*un docente della scuola magistrale.*

Secondo il parere unanime della sottocommissione che ha elaborato il testo dell'articolo, il preavviso della commissione circondariale si fonderebbe su 2 tipi di requisiti:

- a) *requisiti primari* (titolo di studio);
- b) *requisiti secondari* (attività professionale già svolta, corsi di aggiornamento fre-

quentati, pubblicazioni di opere, di articoli, situazione familiare, ecc.).

A questi requisiti verrebbe assegnato un *punteggio*, che dovrebbe consentire di cumulare «i valori» del candidato.

I requisiti primari sommati a quelli secondari permetterebbero, per ogni concorso, di allestire una *graduatoria scalare* dei candidati (dal più meritevole al meno meritevole), cioè una classifica di preferenze ai fini dell'assunzione.

Secondo i sostenitori dell'art. 52, un preavviso così formulato metterebbe l'autorità di nomina nella condizione di decidere sulla base di una *valutazione tecnica* dei candidati, quindi su un elemento oggettivo per una scelta «dei migliori».

## 2. Motivi di opposizione all'art. 52 lettera a)

### 2.1. Presunte garanzie di obiettività

Il modello pretende di fornire maggiori garanzie di obiettività rispetto all'attuale sistema di preavviso, affidato unicamente all'ispettore scolastico.

Da qui, i rimedi proposti:

- 3 persone al posto di una (verifica reciproca);
- cumulo di *tutti* i requisiti di cui il candidato è in possesso;
- graduatoria scalare di merito dei concorrenti.

A titolo di esemplificazione, e per poter rendersi conto di come realmente si intenda procedere, la commissione circondariale dovrebbe essere in grado di scegliere il più qualificato tra i due seguenti ipotetici concorrenti:

#### docente A

- patente 95 punti
- 5 anni di esperienza professionale con sezione pluriclasse
- domiciliato nella località-sede del concorso
- coniugato, 2 figli
- frequenza di un corso di aggiornamento di 2 giorni, a Bellinzona, sulla matematica moderna

#### docente B

- patente 102 punti
- 2 anni di esperienza professionale con sezione monoclasse, dopo 3 anni di disoccupazione
- nubile
- pubblicazione di 2 articoli su una rivista pedagogica
- frequenza di 3 corsi di aggiornamento fuori cantone (totale 15 giorni)

Resta implicito nella procedura prestabilita che lo stesso paragone dovrebbe valere non pensando a 2, ma a una cinquantina di candidati, in modo da consentire una classifica di merito comprendente dal primo all'ultimo concorrente.

Ma ciò che più sorprende è la pretesa di poter attribuire valori «oggettivi», perciò paragonabili, ai cosiddetti «requisiti secondari»: cioè di poter stabilire se, ad esempio, valga di più un corso di 5 giorni sulla tecnica per dipingere le stoffe, o un articolo sul modo di impostare il programma di studio dell'ambiente in IV classe, oppure il fatto di aver già insegnato 2 anni.

Analogamente, e va ricordato, si intendono analizzare le informazioni che riguardano la situazione familiare dei concorrenti, traen-



Nieves Besozzi-Maderni, Capolago - «Cascinale in valle di Muggio» 1980, olio su tela, cm 40 x 50.

done motivo di apprezzamento (punteggio).

È fin troppo chiaro che questi elementi, se da un lato servono a tracciare un *profilo* dei candidati, dall'altro non possono costituire motivo discriminante per una classifica di tipo qualitativo. Senza contare che, all'atto pratico e di fronte a una cinquantina di domande, tutto ciò porterebbe a farraginose discussioni di merito sulla maggiore o minor validità di certi requisiti rispetto ad altri.

### 2.2. Difficoltà pratiche

Non occorrono doti di chiavovoggenza per intuire quale macchinosità sia connessa con la soluzione prevista dall'articolo in questione.

Durante l'estate, periodo caratterizzato dalla mobilità del corpo insegnante, la commissione circondariale dovrebbe restare ininterrottamente in attività, alla stregua di un organo di picchetto, per tutti i casi di preavvisi necessari. Essa inoltre dovrebbe essere talmente agile da poter essere convocata in termini d'urgenza in qualunque periodo dell'anno, affinché siano rispettate le scadenze previste dalla legge in materia di concorsi. Due commissari su tre dovrebbero essere sostituiti (supplenze), essendo docenti, con conseguente scapito per i rispettivi allievi.

Da ultimo, un aggravio finanziario non trascurabile, se si pensa che la struttura proposta concerne 9 circondari di scuola elementare e 4 di scuola materna, con un totale di 39 persone da impiegare solo per i preavvisi.

### 2.3. La realtà

In periodi di sovrabbondanza di docenti, come è quello attuale, la partecipazione ai concorsi comporta preavvisi per oltre una cinquantina di concorrenti. Tale situazione, considerata per più comuni, dà un'idea della mole di lavoro che la commissione dovrebbe svolgere in tempi brevi.

Se poi si pensa che un preavviso, per sua stessa natura, non può in alcun modo essere vincolante per l'autorità di nomina, la quale non è tenuta né a seguirlo, né a giustificare scelte diverse, si deve convenire che quanto previsto all'art. 52 costituisce un apparato sproporzionato.

Qualora poi si dovesse ammettere la possibilità di ricorso contro la graduatoria della commissione circondariale (proposta condivisa da più membri all'interno della commissione Legge-quadro), ci sarebbe da chiedersi a quale epoca dell'anno si potrebbe contare su un corpo insegnante completo.

### 2.4. Inopportunità di una graduatoria di merito

La soluzione proposta dall'art. 52 del progetto di Legge-quadro pregiudicherebbe costantemente i docenti al loro primo impiego. Essi non potrebbero presentare, in sede di concorso, altro che il titolo di studio, non avendo avuto materialmente la possibilità di accumulare altri requisiti. Di conseguenza sarebbero sempre preceduti, nella graduatoria, da altri candidati con precedente esperienza d'insegnamento.

Questo fatto, come altri che qui non vengono messi in rilievo, suggerisce di non perdere di vista la funzione di un preavviso che, semmai potrebbe essere una volta tanto precisata.

Dal mio punto di vista, tale funzione consiste essenzialmente nel fornire all'autorità di nomina elementi utili per agevolare la scelta dei candidati. Tocca all'autorità di nomina far uso di questi elementi e trarne motivo di decisione.

Il preavviso dovrebbe pertanto consistere semplicemente nella presentazione organica di tutti quei fattori che hanno una possibile ripercussione sull'attività professionale: cioè degli elementi *distintivi e significativi*

oggettivamente desumibili dagli atti di concorso. Sarebbe opportuno quindi che la legge (o il regolamento di applicazione) indicasse quali elementi debbano far oggetto di menzione in una *elencazione* dei candidati, in modo da evitare che il preavviso, a seconda dell'estensore, venga allestito sulla base di requisiti diversi, scelti soggettivamente.

#### Conclusione

Per le considerazioni sopra esposte mi dichiaro contrario alla formulazione del citato art. 52 lettera a) e, conseguentemente, ai paragrafi ad esso correlati, sui quali la Commissione cantonale per la Legge-quadro si è pronunciata in data 17 marzo 1980. Una proposta diversa di formulazione dell'articolo è stata presentata dal sottoscritto in sede di commissione (cfr. verbale no. 45). Essa prevede:

- a) che per le scuole materne ed elementari il preavviso all'autorità di nomina sia di competenza dell'ispettore (ispettrice) di circondario;
- b) che il preavviso consista in una *elencazione in ordine alfabetico* dei candidati che hanno presentato la loro domanda conformemente al bando di concorso, con la menzione, per tutti i concorrenti, degli elementi distintivi stabiliti dalla legge.

\* \* \*

Altre innovazioni contenute in questo Capitolo II del Titolo III sono:

#### a) Il principio della nomina come assunzione a tempo indeterminato

(art. 54 cpv. 1)

Nella legislazione vigente (Legge della scuola art. 82; LORD art. 8) la nomina è a tempo determinato, e precisamente della durata di

6 anni dopo i quali si ha una riconferma che oggi si usa attuare indirettamente (il docente che non riceve avviso contrario è tacitamente confermato per altri 6 anni, e via di seguito). Questo tipo di conferma è, d'altra parte, meramente formale, in quanto in caso di non conferma l'autorità di nomina deve comunque addurre i motivi del suo provvedimento. Per queste ragioni la Commissione ha ritenuto opportuno eliminare la formalità in questione, tanto più che l'Autorità ha sempre facoltà di proporre il licenziamento del docente: sia per motivi di ordine professionale o di inadempienza ai requisiti della nomina (cfr. cap. III, art. 58 e 63).

#### b) Una netta chiarificazione delle condizioni per la nomina e per l'incarico

(articoli 54 e 55)  
In sostanza, la condizione fondamentale per la nomina, oltre a quelle previste dalla procedura del concorso, consiste nella possibilità concreta di assunzione a tempo indeterminato con un onere di insegnamento non inferiore al 50%. In tutti gli altri casi (cfr. art. 55) si è assunti per incarico. La possibilità di nomina a tempo parziale vale espressamente per le scuole cantonali, mentre la sua applicazione alle scuole comunali è resa problematica dall'autonomia dei municipi, ai quali pertanto l'intera regolamentazione in questione può essere solamente raccomandata.

#### 3.2.1.3. Capitolo III.

#### Trasferimento e cessazione del rapporto di servizio

La materia disciplinata in questo capitolo si trova attualmente dispersa tra la Legge della scuola e la LORD. La Commissione non si è limitata a una semplice riunificazione dei diversi articoli dei due contesti, ma ha apportato, di volta in volta, le necessarie modificazioni richieste tanto dalle esigenze venute alla luce in questi ultimissimi anni,

quanto da una logica armonizzazione con i criteri che stanno a fondamento del nuovo progetto di legge.

Più precisamente, le innovazioni introdotte, che meritano di essere sottolineate, concernono i seguenti articoli:

a) **art. 57: Trasferimento.** Riprende quanto è detto nell'art. 10 della LORD, secondo le modificazioni del 1978 (Sofortprogramm). La Commissione ha introdotto la lettera a) del cpv. 1, in considerazione della prassi vigente; ha specificato, con il cpv. 3, le modalità di comunicazione del provvedimento a sostanziale rafforzamento di quanto previsto nelle lettere b) e c) del cpv. 1; ha ritenuto, infine, di dover garantire concretamente il docente con il cpv. 4;

b) **art. 58: Rimozione dalla carica.** Quanto previsto ha parziale riscontro nell'art. 12 della LORD che nella sua nuova stesura è integralmente accolto nel cpv. 1. I capoversi 2 e 3 indicano chiaramente che la nomina a tempo indeterminato, di cui all'art. 54, non comporta per il docente che ne usufruisce una specie di immunità. La stessa enfasi sulla professionalità richiede, infatti, interventi decisi qualora essa non sussista più o venga a trovarsi in una situazione di carenze gravi. Nell'uno e nell'altro caso vengono riconosciuti motivi fondati per licenziare il docente. Il licenziamento per motivi professionali (che devono essere quindi distinti da quelli disciplinari di cui al Cap. V) non può, ovviamente, essere decretato senza un adeguato procedimento nel corso del quale è ampiamente riconosciuto al docente (seguendo del resto l'innovazione introdotta con il Sofortprogramm nel nuovo cpv. 4 dell'art. 23 della LORD) il diritto di fare valere le proprie ragioni in difesa delle sue capacità e a salvaguardia della sua credibilità professionale.

c) **art. 60: Riduzioni del corpo insegnante.** L'articolo colma una parziale lacuna della Legge della scuola in vigore che tratta l'argomento nell'art. 84, limitatamente, cioè, al corpo docente delle scuole comunali. La stesura proposta dalla Commissione è sostanzialmente ispirata al criterio di considerare nella fattispecie il licenziamento del docente quale estrema ratio. L'ente pubblico, in altri termini, deve mettere in moto tutta una serie di interventi per salvaguardare il docente nominato sino ai limiti, ovviamente, del possibile e del ragionevole. Per questo il cpv. 1 (lettera a - d)) indica tutti i provvedimenti che vanno presi prima di arrivare allo scioglimento del rapporto d'impiego: solo nel caso che le diverse strade indicate non siano praticabili il docente viene licenziato.

Il cpv. 2 enuncia il criterio secondo il quale i licenziamenti vanno attuati: *di regola* è l'anzianità di servizio che prevale, garantendo così i docenti che lavorano nella scuola da un maggior numero di anni (a parità di anni di servizio la discriminazione è l'età). La precisazione «di regola» viene, d'altra parte, logicamente connessa a motivi di ordine più sostanziale, e cioè alle reali condizioni socio-economiche del soggetto passibile di licenziamento. All'Autorità di nomina, in altri termini, viene riconosciuto un margine di discrezionalità necessaria per

Mario Moglia, Viganello - «Paesaggio del Luganese, Ponte di Valle» 1950, olio su tela, cm 73 x 54.



temperare e correggere il disposto formale dell'anzianità di servizio.

d) **art. 65: Modificazioni.** La Commissione, infine, ha ritenuto di dover ancorare alla Legge quanto già oggi costituisce prassi corrente, e cioè la preventiva *discussione* con le organizzazioni sindacali riconosciute di ogni modificazione del rapporto di impiego. A tale «discussione» — secondo la Commissione — devono partecipare anche le Associazioni Magistrali.

### 3.2.1.4. Doveri e diritti del docente e sanzioni disciplinari

(Cap. IV e V).

Lo stato giuridico del docente è completato dai due capitoli distinti, e però intimamente connessi, dei *Doveri e diritti* (Cap. IV) e delle *Sanzioni disciplinari* (Cap. V) che logicamente procedono da eventuali inosservanze dei doveri o da eventuali abusi nell'esercizio dei diritti sanciti.

Per quanto riguarda il Cap. IV va preliminarmente osservato che tanto i doveri quanto i diritti del docente sono informati alla problematica della professionalità di cui si è detto nel paragrafo 3.2.1.

Più in particolare, gli articoli 66, 67, 68 e 69 ripropongono — con le opportune integrazioni e i necessari aggiornamenti — le indicazioni contenute negli articoli 16, 17 e 18 della LORD.

Un problema oltremodo delicato ha rappresentato per la Commissione la definizione del *comportamento* del docente (art. 66). Fino a che punto, infatti, può essere sancito un *comportamento doveroso*, astraendo — beninteso — dai previsti obblighi di osservare le leggi, i regolamenti e le altre disposizioni emanate dalle autorità competenti? Nella Commissione è prevalso l'avviso secondo il quale il comportamento del docente deve non tanto esser fatto dipendere deterministicamente dalla cosiddetta «morale corrente» (peraltro in continua trasformazione) quanto piuttosto rapportato, in maniera più stretta e specifica, ai valori (sociali e morali) che «contraddistinguono le finalità dell'istituzione educativa». Il docente, in altri termini, è un professionista che ha pieno diritto a una vita privata libera, non condizionabile a priori da moralismi professionali di sorta. Il che, ovviamente, non deve portare alla facile conclusione secondo la quale il professionista in questione possa tranquillamente contraddire in pubblico il *sensu* dei compiti educativi che gli vengono assegnati, senza con ciò perdere di credibilità. Il cpv. 1 dell'art. 66 delinea, in sostanza, un comportamento del docente informato a un ragionevole equilibrio tra *libertà personale* e *responsabilità professionale*, di cui peraltro l'art. 70 fornisce una più puntuale messa a fuoco nello specifico ambito dell'insegnamento.

Un aspetto, invece, del comportamento professionale del docente che si presta a una non equivoca regolamentazione è indubbiamente quello delle cosiddette «occupazioni accessorie» (art. 68 che riprende le disposizioni dell'art. 16 della LORD). Il docente *deve* garantire la sua piena dedizione professionale alla scuola pubblica; tutte le altre attività alle quali egli può dedicarsi debbono, anzitutto, risultare compatibili con l'imperativo menzionato; in secondo luogo non debbono essere tali da nuocere alla dignità della professione (per questo nel



Fiorenzo Fontana, Morcote - «Volo di cigni», lungolago di Melide, gesso, m 1,40.

cpv. 2 vengono espressamente privilegiate le attività culturali); in terzo luogo debbono essere autorizzate dall'autorità competente. Ma cosa, in concreto, comporta la prescrizione di una dedizione piena alla scuola pubblica? L'onere di servizio dell'insegnante è solitamente ritenuto un mezzo privilegio: l'opinione pubblica sottolinea spesso e volentieri il fatto che il docente insegna per un numero settimanale di ore che è inferiore a quello degli altri dipendenti pubblici e, soprattutto, il fatto che il docente goda di un più lungo periodo di vacanze.

L'art. 71 (*Onere di servizio*) puntualizza in maniera chiara e completa tutto ciò che la professione docente comporta, in quanto essa non si esaurisce nelle ore di insegnamento, ma si allarga ad attività differenziate (dalla preparazione delle lezioni alla partecipazione a riunioni di classe, istituti ecc.) che possono, e debbono, essere quantificate concretamente (cpv. 1 - lettera a) - e)).

Il cpv. 2 dell'articolo citato introduce, inoltre, il principio di una riduzione delle ore di insegnamento — come già avviene in non pochi altri cantoni svizzeri — dopo i 50 anni di età.

Tra i *diritti* del docente sanciti nel Cap. IV meritano una particolare menzione quelli relativi ai *congedi* nonché all'*aggiornamento* e *perfezionamento* professionali.

Per quanto concerne i congedi, resta ferma la distinzione tra quelli retribuiti (art. 72) e quelli con deduzione di stipendio (art. 73) secondo la normativa vigente (LORD, art. 31 e 32). La Commissione ha però ritenuto opportuno introdurre qualche lieve miglioramento, e precisamente:

- l'aumento da 8 a 10 giorni per i congedi retribuiti relativi a incarichi politici e sindacali, riconoscendo l'opportunità di aggiungere a questi anche gli incarichi di ordine culturale (art. 72, cpv. 1, lett. a));
- la precisazione secondo la quale l'autorità di nomina può inoltre concedere congedi retribuiti per un massimo di 3

giorni complessivi in un anno, a dipendenza di speciali motivi personali o familiari (art. 72, cpv. 2);

- l'integrazione nell'art. 72 (cpv. 3) di quanto previsto per il personale femminile dall'art. 23 bis della Legge sugli stipendi;
- la specificazione dei motivi che danno diritto a congedi non retribuiti, nonché la quantificazione della durata di tali congedi (art. 73).

In merito soprattutto ai congedi non retribuiti, la Commissione è dell'avviso che l'intera materia deve essere attentamente regolamentata nelle disposizioni di applicazione, perché se per un verso si riconosce l'opportunità di favorire, ad esempio, le richieste avanzate per motivi di studio, per un altro verso vanno evitati tutti i possibili abusi, primo fra tutti quello di un cumulo di anni di congedi che si risolve solo in svantaggi per la scuola e per l'ente pubblico.

Con gli art. 74 e 75, poi, la Commissione ha ritenuto opportuno introdurre due fondamentali novità rispetto alla normativa vigente, e cioè il riconoscimento del *dovere* del docente di curare il proprio *aggiornamento* e *perfezionamento* professionali, dovere che l'Autorità di nomina deve, a sua volta, favorire e promuovere. Il dovere-diritto all'aggiornamento vuole, in tal modo, significare che il docente deve tenere il passo con le esigenze della professione, mettendosi a giorno rispetto alle novità che su di essa incidono sensibilmente. L'analoga possibilità di curare il proprio perfezionamento si riferisce, più precisamente, a eventuali specializzazioni in campi determinati, non necessariamente atinenti in senso stretto all'insegnamento professato. In genere il perfezionamento comporta un periodo di congedo di studio e, di conseguenza, l'interruzione dell'attività.

I rimanenti articoli del Cap. IV (art. 77: *Segreto d'ufficio* e art. 78: *Deposizione in giudizio*) riprendono quanto sull'argomento è previsto nella LORD (art. 19 e 20). Va qui

sottolineato, infine, che la Commissione — dietro suggerimento del giurista — ha lasciato in sospenso l'art. 76: *Responsabilità*, in quanto l'attuale art. 21 della LORD risulta formulato in termini inadeguati. L'intera materia, d'altra parte, ha bisogno di una regolamentazione più chiara e completa, il che evidentemente esula dal mandato e dalle competenze della Commissione.

Nel Cap. V sono raccolte — come si è già detto — le norme fondamentali relative sia al tipo di *sanzioni disciplinari* in cui il docente può incorrere, sia alle modalità di comminazione e sia, soprattutto, alla procedura d'inchiesta che deve essere rispettata, a salvaguardia dei diritti del docente in quanto dipendente pubblico professionalmente qualificato. In quest'ottica, pertanto, rivestono una particolare importanza soprattutto gli articoli 79 (*Inchiesta disciplinare*) e 80 (*Commissione d'inchiesta*).

L'inchiesta disciplinare, per cominciare, deve essere distinta dall'accertamento di eventuali insufficienze sul piano professionale di cui all'art. 58: essa si riferisce a mancanze di ordine più propriamente amministrativo (inosservanza di leggi e regolamenti, uso scorretto e abuso dei diritti sanciti, ecc.). Ciò premesso, va sottolineato che l'art. 79 ha fatto proprio il *senso* delle modificazioni apportate con il Sofortprogramm all'art. 23 della LORD, introducendo la non irrilevante

novità del diritto del docente all'assistenza di un *procuratore di fiducia*. Questi non è necessariamente un avvocato, può essere anche un rappresentante sindacale o un altro docente. Il procuratore di fiducia ha le stesse facoltà del patrocinatore e — secondo l'avviso del docente interessato — può cominciare ad assistere l'inquisito già al momento dell'assunzione delle prove.

Altra novità di rilievo è la speciale *Commissione*, prevista dal cpv. 3 dell'art. 80 per tutte le inchieste disciplinari, e composta di 5 membri: due rappresentanti del DPE, due rappresentanti dei docenti e un giudice del Tribunale d'Appello (presidente). Se con la presenza dei due rappresentanti della classe magistrale si è voluto sottolineare soprattutto la preoccupazione di una corretta salvaguardia della professione docente, con le disposizioni dei restanti cpv. dell'art. 80 si è inteso delineare un preciso iter per l'accertamento degli addebiti e delle responsabilità dell'inquisito i cui momenti fondamentali sono:

a) la denuncia; b) la preinchiesta effettuata dal DPE; c) il giudizio del Consiglio di Stato (CdS) di aprire un'inchiesta disciplinare; d) il mandato dell'inchiesta all'apposita commissione; e) l'assegnazione del termine di tre mesi per l'espletamento dell'inchiesta — e quindi l'applicazione delle sanzioni di cui agli art. 82, 83 e 84.

Tra le altre modificazioni introdotte nel Cap. V., e che meritano di essere rilevate rispetto alla normativa vigente, vanno menzionate:

- a) la possibilità del *Richiamo* scritto (art. 81), non considerato però quale sanzione disciplinare, che l'autorità comunale, i direttori, gli ispettori ecc. possano indirizzare al docente per lievi inadempienze dei doveri di servizio;
- b) la specificazione della lettera c) cpv. 1 dell'art. 82, intesa a chiarire la portata della sospensione a tempo determinato dell'assegnazione degli aumenti di stipendio («ritenuto che, trascorso il periodo di carenza, lo stipendio è comprensivo anche degli aumenti nel frattempo non assegnati»);
- c) l'esclusiva competenza del CdS a infliggere sanzioni disciplinari (art. 83);
- d) l'assegnazione agli ispettori, ai direttori e al DPE della competenza di sospendere provvisoriamente i docenti in casi gravi e urgenti.

A conclusione, infine, dell'analisi del Titolo III, si fa osservare che all'art. 87 (Cap. VI) le «*contestazioni di natura non amministrativa*» concernono essenzialmente questioni pecuniarie (retribuzioni, ecc.) che sono di competenza del Tribunale cantonale amministrativo (TCA) quale *istanza unica* e non invece come istanza di ricorso.



## ASSOCIAZIONE BANCARIA TICINESE

**Banca dello Stato del Cantone Ticino**

**Banca della Svizzera Italiana**

**Banca Unione di Credito**

**Società Bancaria Ticinese**

**Credito Svizzero**

**Società di Banca Svizzera**

**Unione di Banche Svizzere**

**Banca Popolare Svizzera**

**Banco di Roma per la Svizzera**

**Banca Solari & Blum S.A.**

**Banca del Gottardo**

**Cornèr Banca S.A.**

**Banca del Sempione**

**Overland Trust Banca**

**Citibank N.A. New York**

**Banque de Paris et des Pays-Bas (Suisse) S.A.**

**Privat Kredit Bank**

### 3.3. Il ruolo dei genitori e degli allievi nella scuola pubblica (Titolo IV)

Come si è già avuto modo di sottolineare, la caratteristica fondamentale del nuovo progetto di legge è data dalla concezione della scuola pubblica intesa come servizio sociale che implica necessariamente l'attiva partecipazione di *tutte* le componenti (cfr. art. 1) — non solo dei docenti, dunque, con la loro indispensabile dimensione professionale, ma anche dei genitori e degli allievi. Si è visto come (cfr. Titolo II) il nuovo progetto di legge assegni una collocazione e un ruolo definito a genitori e allievi nella vita, a livello di gestione, dell'istituto scolastico. Tale collocazione e tale ruolo, tuttavia, secondo la Commissione, debbono fondarsi su un più generale riconoscimento di diritti (con conseguenti doveri) che contraddistinguono genitori e allievi non solo — e non tanto — in quanto componenti della scuola, ma soprattutto in quanto persone concrete, soggetti cioè di bisogni e di interessi che debbono costituire non trascurabile materia di quel servizio pubblico che la scuola intende essere.

Con il Titolo IV la Commissione ha cercato di rispondere a questa esigenza tentando di delineare una sorta di «stato giuridico» anche per genitori e allievi, nonostante l'intuitibile difficoltà dell'impresa: uno stato giuridico del docente è infatti concepibile e possibile perché ha come oggetto un rapporto d'impiego che si iscrive in un preciso orizzonte professionale; per genitori e allievi, invece, si ha a che fare con una materia, per così dire, più generale, non traducibile in competenze definite e limitate a esigenze diverse che, proprio in quanto tali, abbisognano anzitutto di una non facile compenetrazione. Per questi motivi, il Titolo IV si limita a indicare l'essenziale dei doveri e dei diritti delle componenti in questione.

Per quanto riguarda i genitori va sottolineato come con l'art. 90 (\*) la Commissione abbia cercato di risolvere il noto contrasto attorno all'art. 91 della vigente Legge della scuola (*Osservazioni dei genitori*). I diritti del genitore nei confronti della scuola e, in particolare, nei confronti del docente, quale professionista responsabile del processo di istruzione-educazione dei singoli allievi, sono esplicitamente riconosciuti; tale riconoscimento, però, è strettamente connesso all'iter più corretto che il genitore deve seguire. Egli, cioè, deve rivolgersi in prima istanza al docente e poi al direttore o all'ispettore, i quali — se del caso — impongono l'azione necessaria affinché i diritti e le prerogative dei genitori non siano disattesi. L'ottica, in altri termini, secondo la quale la Commissione ritiene che debbano essere risolti eventuali problemi e conflitti è quella della *collaborazione* — collaborazione che, non a caso, nell'art. 89 è trattata alla stregua di un preciso dovere del genitore.

(\*) Si ricorda che l'attuale articolo 90 del nuovo progetto era già contenuto tra i primi 34 articoli sottoposti a consultazione con il Rapporto del 1978, ed era precisamente l'art. 26.



Giuseppe Bolzani, Mendrisio - «Mattino» 1978, olio su tela, cm 81 x 100.

Per quanto riguarda gli allievi va notato che i due articoli del Cap. II sono totalmente nuovi. Nell'art. 92 la Commissione ha ritenuto di sottolineare, tra l'altro, il diritto dell'allievo all'informazione su leggi e regolamenti che lo concernono, allo scopo soprattutto di responsabilizzare la componente allievi all'esplicazione dei propri diritti e dei propri doveri nella partecipazione ai diversi momenti della vita dell'istituto scolastico.

Con l'art. 93 si è demandato alle leggi settoriali — tenuto conto dei diversi tipi di allievi in corrispondenza dei diversi settori scolastici — di stabilire le sanzioni disciplinari, e la relativa procedura, di cui gli allievi sono passibili.

Negli art. 94 e 95 del Cap. III, infine, sono raccolte le disposizioni, comuni alle due componenti, relative al *Reclamo* e al *Ricorso*.

### 3.4. L'educazione speciale e gli altri servizi della scuola pubblica (Titolo V)

In questo titolo sono raccolti diversi articoli della vigente Legge della scuola senza modificazioni di rilievo, e precisamente:

- art. 96 = art. 95 LS;
- art. 97 = art. 95 bis LS;
- art. 98 = art. 95 ter LS;
- art. 99 = art. 95 quater LS;
- art. 100 = art. 94 LS.

Sono nuovi, invece, gli articoli 101 e 102 relativi all'orientamento scolastico e professionale che sanciscono i compiti del Canto-

ne in materia e demandano a un'apposita legge — per altro già elaborata e oggi in consultazione — che regolamenti il funzionamento del servizio.

Gli articoli 103, 104 e 105 rappresentano l'ammodernamento e l'espansione del campo di cui agli articoli 188-194 della Legge della scuola vigente (e decreto esecutivo del 1971 concernente i cosiddetti «corsi per adulti»). La nuova stesura degli articoli tiene presente l'istanza di una adeguata promozione della formazione permanente che dovrà formare oggetto di una legge speciale.

### 3.5. L'insegnamento privato (Titolo VI)

Anche per quanto concerne questo titolo il nuovo progetto di Legge recepisce il corrispondente Titolo VII della vigente Legge della scuola (art. 207-213), senza pertanto modificare nella sostanza le condizioni delle scuole private, se si eccettua quanto previsto (articoli 107, 108, 110) per le scuole private del settore non obbligatorio che vengono anch'esse sottoposte non solo alla vigilanza ma anche a una speciale autorizzazione.

Per la conclusione del Rapporto sono ancora previsti due capitoli:

- Cap. IV: **La fase di transizione** che, però, deve essere descritta dal DPE, una volta che il CdS ha accettato il progetto proposto dalla Commissione;
- Cap. V: **Conclusioni** che può essere redatto solo dopo che la Commissione ha approvato (modificato ecc.) i capitoli precedenti.

## Parte seconda:

# Bozza del nuovo progetto di Legge

### TITOLO I

#### Disposizioni generali

Cap. I	Scuola pubblica ed autorità preposte	Art. 1 - 13
Cap. II	Disposizioni organizzative	Art. 14 - 18
Cap. III	Assegni e prestiti di studio	Art. 19 - 22
Cap. IV	Insegnamento religioso	Art. 23

### TITOLO II

<b>Componenti della scuola e gestione dell'Istituto scolastico</b>	Art. 24 - 44
--	--------------

### TITOLO III

#### Il docente: professionalità e stato giuridico

Cap. I	Definizione e abilitazione	Art. 45 - 48
Cap. II	Assunzione dei docenti	Art. 49 - 56
Cap. III	Trasferimento e cessazione del rapporto di servizio	Art. 57 - 65
Cap. IV	Doveri e diritti del docente	Art. 66 - 78
Cap. V	Sanzioni disciplinari	Art. 79 - 86
Cap. VI	Disposizioni diverse	Art. 87 - 88

### TITOLO IV

#### Doveri e diritti dei genitori e degli allievi

Cap. I	Doveri e diritti dei genitori	Art. 89 - 90
Cap. II	Doveri e diritti degli allievi	Art. 91 - 93
Cap. III	Disposizioni comuni	Art. 94 - 95

### TITOLO V

#### L'educazione speciale e gli altri servizi della scuola pubblica

Cap. I	Educazione speciale	Art. 96 - 99
Cap. II	Corsi speciali di lingua italiana	Art. 100
Cap. III	Orientamento scolastico e professionale	Art. 101-102
Cap. IV	Il settore postscolastico	Art. 103-105

### TITOLO VI

<b>L'insegnamento privato</b>	Art 106-114
-------------------------------	-------------

### TITOLO VII

<b>Disposizioni transitorie e abrogative</b>	Art. -
--	--------

- mente attraverso la pratica adeguata alle diverse età degli allievi dei principi di libertà e di partecipazione nell'elaborazione delle attività educative e didattiche;
- c) garantisce l'efficacia nella formazione e, attraverso il continuo aggiornamento delle proprie strutture, facilita l'inserimento dei cittadini nel contesto sociale e lavorativo;
- d) si propone di correggere gli scompensi socio-culturali e di eliminare gli ostacoli che pregiudicano la piena ed armonica formazione degli allievi.

### Art. 3

#### Direzione

1. La direzione della scuola spetta al Consiglio di Stato, che la esercita per mezzo del Dipartimento della pubblica educazione (in seguito indicato Dipartimento).
2. Il Consiglio di Stato emana per decreto esecutivo le disposizioni di applicazione della presente legge.

### Art. 4

#### Compiti del Dipartimento

1. Il Dipartimento promuove ogni iniziativa tendente a consentire che la scuola adempia le proprie finalità e cura il coordinamento dell'attività delle sue componenti e dei diversi settori scolastici.
2. Le componenti della scuola devono essere regolarmente consultate.

### Art. 5

#### Contenzioso

1. Il Dipartimento interviene, su ricorso, su istanza o d'ufficio, con facoltà d'indagine, e può riformare od annullare in ogni tempo le decisioni in materia scolastica non conformi alla costituzione, alle leggi o alle disposizioni di applicazione.
2. Contro le decisioni del Dipartimento che non sono dichiarate definitive dalla presente legge è dato ricorso al Consiglio di Stato.
3. Le decisioni del Consiglio di Stato, compresi i giudizi di natura amministrativa concernenti i rapporti fra i Comuni ed i Consorzi di Comuni ed i docenti delle scuole comunali e consortili, sono definitive salvo quando la presente legge preveda la facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.
4. Ai ricorsi è applicabile la Legge di procedura per le cause amministrative.

### Art. 6

#### Animazione e vigilanza

1. Il Dipartimento, a livello cantonale, promuove l'animazione ed assicura il coordinamento e la verifica sulla scuola e sull'insegnamento, per il tramite:
  - a) nella scuola materna, degli ispettori di circondario;
  - b) nella scuola elementare, degli ispettori di circondario;
  - c) nella scuola media, degli esperti di materia;
  - d) nelle scuole postobbligatorie:
    - dei consiglieri didattici e degli esperti di materia nelle scuole professionali;
    - degli esperti di materia nelle scuole medie-superiori.
2. La vigilanza amministrativa è esercitata dal personale ispettivo e direttivo.

## TITOLO I

### Disposizioni generali

#### Capitolo I

#### Scuola pubblica ed autorità preposte

#### Art. 1

##### Definizione

1. La scuola pubblica è un servizio sociale istituito e diretto dal Cantone che ne assicura il perseguimento delle finalità.
2. I Comuni collaborano con il Cantone secondo le disposizioni della presente legge.
3. Alla gestione della scuola partecipano le sue componenti secondo le modalità stabilite dalla presente legge.

#### Art. 2

##### Finalità

1. La scuola si propone di assicurare, interagendo con la realtà sociale e culturale, la formazione di personalità armonicamente sviluppate, in grado di gestire e di promuovere le trasformazioni della società, allo scopo di realizzare sempre più le istanze di giustizia, di libertà e di responsabilità sociali.
2. In particolare la scuola, in collaborazione dialettica con la famiglia e con le altre istituzioni educative ed in una prospettiva di educazione permanente:
  - a) stimola la persona alla scelta consapevole di un proprio ruolo attraverso la trasmissione e la rielaborazione critica e scientificamente corretta degli elementi fondamentali della cultura in una visione pluralistica e storicamente radicata nella realtà del Paese;
  - b) sviluppa il senso di responsabilità personale e degli ideali democratici, segnata-

3. I Comuni o i Consorzi collaborano nella vigilanza amministrativa sulla scuola materna e sulla scuola elementare attraverso rispettivamente i Municipi, le delegazioni scolastiche consortili e, sulla scuola media, attraverso la Commissione scolastica.

4. La vigilanza sanitaria è esercitata dal Dipartimento su tutte le scuole attraverso i medici scolastici.

#### Art. 7

##### Organi di promovimento e di coordinamento

1. Al fine di assicurare il promovimento e il coordinamento dell'attività scolastica, gli ispettori ed i direttori delle scuole di ogni settore e grado nonché gli esperti delle scuole medie costituiscono i rispettivi collegi, il cui funzionamento è disciplinato da decreto esecutivo.

2. Allo stesso fine gli esperti del settore professionale e del settore medio-superiore si riuniscono per materie affini.

#### Art. 8

##### Innovazioni e sperimentazione

1. La scuola promuove e controlla le opportune innovazioni attraverso processi di sperimentazione.

2. L'innovazione e la sperimentazione concernono gli ordinamenti e le strutture della scuola, i programmi, l'organizzazione dei contenuti dell'insegnamento e la dimensione metodologico-didattica.

3. I processi di sperimentazione possono essere attuati, sia su indicazione del Dipartimento, sia attraverso iniziative di base.

4. Ogni proposta di sperimentazione deve precisare:

- le intenzioni innovative;
- le ragioni della sperimentazione scelta;
- i problemi presumibili che essa provoca nel sistema scolastico e le soluzioni previste;
- un piano che indichi i tempi, i modi ed i costi della sperimentazione;
- i servizi di assistenza ai docenti;
- le modalità di valutazione e di verifica;
- le prospettive di estensione e di generalizzazione.

5. Annualmente i responsabili di ogni processo di sperimentazione presentano un rapporto descrittivo e valutativo all'autorità che l'ha autorizzato, la quale decide in merito.

6. Le istanze competenti ad autorizzare lo svolgimento di sperimentazioni sono:

- il Consiglio di Stato, qualora s'imponga la deroga temporanea a disposizioni legali o di applicazione;
- il Dipartimento, qualora la sperimentazione concerna l'applicazione di programmi con obiettivi sostanzialmente diversi da quelli vigenti;
- i competenti organi di gestione della scuola, negli altri casi, con l'obbligo d'informarne il Dipartimento.

7. Restano in ogni caso riservate le competenze in materia finanziaria.

#### Art. 9

##### Consiglio cantonale della scuola

1. Il Consiglio cantonale della scuola è l'organo consultivo superiore del Dipartimento.

2. Esso si compone:

- di dieci docenti, due per ciascun settore, eletti nell'ambito di quest'ultimo con voto maggioritario. Tutti i docenti, nominati od incaricati, indipendentemente dalla nazionalità, sono elettori ed eleggibili;
- di dieci cittadini non docenti in carica, nominati dal Gran Consiglio. Anche gli stranieri domiciliati possono essere nominati.

3. Il Consiglio cantonale della scuola si pronuncia obbligatoriamente:

- sui problemi generali in materia di programmazione dello sviluppo della scuola, dei contenuti culturali e didattici e delle riforme di struttura dei diversi settori scolastici;
- sulle proposte di nuovi disegni di legge, di decreti esecutivi e di regolamenti scolastici;
- sui requisiti per la nomina dei docenti-funzionari del Dipartimento, degli ispettori, dei direttori e degli esperti.

4. Il Dipartimento mette a disposizione del Consiglio cantonale della scuola tutte le informazioni necessarie allo svolgimento dei suoi compiti.

#### Art. 10

##### Obbligatorietà scolastica; età di ammissione; proscioglimento

1. La frequenza della scuola è obbligatoria per tutti gli allievi residenti nel Cantone, dai sei ai quindici anni di età.

2. Devono essere iscritti alla scuola elementare tutti gli allievi d'ambosessi che, all'apertura della medesima, hanno compiuto il loro sesto anno di età o lo compiono entro il 31 dicembre, ritenuto che, su istanza della famiglia o del docente, udito il parere del medico, l'ispettore può rimandare all'anno scolastico successivo l'iscrizione degli allievi meritevoli di speciale riguardo per il loro stato fisico o psichico.

3. Nessun allievo è liberato dall'obbligo scolastico prima di avere ottenuto il certificato di proscioglimento.

4. Gli allievi sono tenuti a frequentare le scuole obbligatorie durante l'intero anno scolastico anche se compiono il quindicesimo anno prima della sua fine, riservato un eventuale proscioglimento anticipato, per seri motivi, su autorizzazione del Dipartimento, dopo il compimento del quindicesimo anno di età.

#### Art. 11

##### Gratuità dell'insegnamento e del materiale scolastico

1. Nelle scuole obbligatorie l'insegnamento è gratuito.

2. I Comuni e i Consorzi per le scuole obbligatorie ed il Cantone per le scuole medie forniscono gratuitamente il materiale scolastico ed assumono le spese necessarie per il trasporto degli allievi, nei limiti fissati per decreto esecutivo.

#### Art. 12

##### Ordinamento

1. La scuola è ordinata nei seguenti settori, corrispondenti alle fasce di età di coloro cui essa è destinata:

- la scuola materna;

b) la scuola elementare;

c) la scuola media;

d) le scuole postobbligatorie;

e) il settore postscolastico.

2. Il settore delle scuole postobbligatorie comprende i seguenti tipi di scuole:

a) le scuole professionali;

b) le scuole di diploma;

c) le scuole medie-superiori.

3. L'educazione speciale è organizzata dal Cantone come servizio particolare che opera in collaborazione con i singoli settori scolastici.

#### Art. 13

##### Leggi settoriali

Per quel che non è disciplinato dalla presente legge fanno stato le disposizioni delle leggi speciali concernenti i diversi settori e servizi scolastici.

#### Capitolo II

### Disposizioni organizzative

#### Art. 14

##### Programmi

Il Consiglio di Stato stabilisce i programmi d'insegnamento per ogni settore di scuola elaborati con la partecipazione dei docenti e degli esperti. Sono riservate le competenze federali per le scuole professionali.

#### Art. 15

##### Libri di testo e materiale scolastico

Le norme circa i libri di testo ed il materiale scolastico sono stabilite dal Dipartimento.

#### Art. 16

##### Anno scolastico

1. La durata dell'anno scolastico, per tutti i settori di scuola, è di trentasei settimane e mezzo effettive; l'apertura dell'anno scolastico ha luogo all'inizio di settembre e la chiusura verso la metà di giugno.

2. L'insegnamento in tutti i settori e gradi di scuola è distribuito sull'arco di cinque giorni settimanali, dal lunedì al venerdì.

3. Tutte le scuole restano chiuse nella giornata di sabato.

4. Il Dipartimento stabilisce il calendario annuale per tutti i settori e gradi di scuola, cioè l'inizio e la fine dell'anno scolastico ed i periodi di vacanza.

#### Art. 17

##### Comprensori di frequenza

Il Consiglio di Stato può fissare per decreto esecutivo i comprensori di frequenza per le singole sedi scolastiche cantonali.

#### Art. 18

##### Assicurazioni obbligatorie

1. L'assicurazione scolastica contro gli infortuni è obbligatoria per gli allievi di ogni settore di scuola.

2. Il Cantone assicura i docenti contro gli infortuni professionali e non professionali e contro le malattie professionali, sulla base della legislazione federale in materia e con prestazioni equivalenti a quelle dell'Istituto

nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni.

3. La ripartizione dei premi è stabilita per decreto esecutivo.

## Capitolo III

### Assegni e prestiti di studio

#### Art. 19

##### Principio

Lo Stato promuove la formazione scolastica e professionale dopo l'obbligatorietà scolastica con la concessione di assegni e di prestiti di studio per l'assolvimento di un tirocinio, per la continuazione degli studi presso scuole pubbliche ticinesi, per la frequenza di istituti superiori nel Cantone, in patria e all'estero, se il richiedente è in possesso del certificato di studi adeguato.

#### Art. 20

##### Beneficiari

1. Gli assegni e i prestiti di studio sono concessi a giovani ticinesi e confederati domiciliati nel Cantone Ticino o a stranieri ivi residenti da almeno un anno.

2. Possono inoltre essere concessi assegni e prestiti di studio a giovani svizzeri originari del Cantone Ticino che risiedono con la loro famiglia all'estero, nonché in altri casi eccezionali.

#### Art. 21

##### Concessione ed ammontare dell'assegno o del prestito di studio

1. Gli assegni e i prestiti di studio sono concessi dal Consiglio di Stato anno per anno e per la durata minima del ciclo di studi, come aiuto complementare alla famiglia per la formazione dei figli.

2. Essi sono commisurati alle spese derivanti dagli studi nonché alle possibilità economiche del richiedente e della sua famiglia.

#### Art. 22

##### Disposizioni di applicazione

1. Il Consiglio di Stato emana per decreto esecutivo le disposizioni di applicazione dei precedenti articoli.

2. Il Consiglio di Stato determina segnatamente la forma dell'aiuto: assegno di studio oppure prestito di studio oppure combinazione delle due prestazioni.

## Capitolo IV

### Insegnamento religioso

#### Art. 23

##### Insegnamento religioso

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

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

## Titolo II

### Componenti della scuola e gestione dell'istituto scolastico

#### Art. 24

##### L'istituto scolastico

1. L'istituto è l'unità scolastica in cui si organizzano la vita ed il lavoro della comunità degli allievi e dei docenti, con il concorso di altri agenti educativi, segnatamente di genitori ed esperti, al fine di conseguire gli obiettivi propri del rispettivo settore.

2. Esso esercita la sua attività in modo autonomo, nell'ambito delle leggi e delle disposizioni di applicazione.

3. La costituzione degli istituti è operata dal Consiglio di Stato per le scuole cantonali, dai Municipi per le scuole comunali e dalle Delegazioni scolastiche consortili per le scuole consortili. Le scuole elementari e le scuole materne di uno stesso comune o consorzio possono essere riunite in un solo istituto.

4. Per lo svolgimento dell'attività didattica e culturale, all'istituto è assegnato un credito annuale che gestisce in modo autonomo.

5. Entro un anno dalla propria costituzione ciascun istituto deve darsi un regolamento, sottoposto a ratificazione da parte del Dipartimento.

#### Art. 25

##### Componenti

1. Le componenti della scuola sono l'insieme dei docenti e del personale non docente, l'insieme degli allievi e l'insieme dei genitori dell'istituto.

2. Le istituzioni del mondo della cultura, dell'informazione e dell'economia vengono chiamate a partecipare alla vita dell'istituto, così da integrarla con altre esperienze culturali, sociali e lavorative.

#### Art. 26

##### Organi di gestione

1. A livello d'istituto le componenti della scuola partecipano alla sua gestione attraverso i seguenti organi:

- a) il collegio dei docenti;
- b) l'assemblea degli allievi;
- c) l'assemblea dei genitori;
- d) il consiglio d'istituto;
- e) il consiglio di direzione.

2. Negli istituti comunali o consortili con almeno dieci sezioni, gli organi sopra indicati sono istituiti obbligatoriamente; per gli altri casi la legge settoriale stabilisce le modalità di gestione dell'istituto, fermo restando il principio della partecipazione delle componenti.

3. A dipendenza delle particolarità dei diversi settori scolastici, restano riservate altre modificazioni di questa organizzazione (organi di gestione e loro compiti) stabilite dalla presente legge o dalle leggi settoriali.

#### Art. 27

##### Collegio dei docenti

1. Il collegio dei docenti è la riunione plenaria di tutti i docenti, nominati, incaricati e

supplenti, nonché degli altri operatori pedagogici di un istituto.

2. Le sedute sono presiedute da un docente, nominato dal collegio all'inizio di ogni anno scolastico.

3. Per gli oggetti previsti dal cpv. 2 dell'art. 29 della presente legge il collegio dei docenti comprende anche tutto il personale non docente.

4. La partecipazione alle sedute è obbligatoria.

#### Art. 28

##### Riunioni del collegio dei docenti

1. Il collegio dei docenti si riunisce all'inizio dell'anno scolastico.

2. Altre riunioni possono essere convocate su richiesta del consiglio di direzione, di almeno un quinto dei docenti o, in casi urgenti, del direttore.

#### Art. 29

##### Compiti del collegio dei docenti

1. Il collegio dei docenti:

- a) promuove, nell'ambito degli obiettivi, delle strutture e dei programmi previsti dalle leggi, la ricerca e la sperimentazione pedagogico-didattiche;
- b) favorisce lo scambio di informazioni sull'attività didattico-pedagogica fra tutti i docenti e il necessario coordinamento tra le linee programmatiche delle singole materie;
- c) discute e si pronuncia sui programmi per l'aggiornamento permanente del corpo insegnante;
- d) emana i regolamenti interni concernenti le attività pedagogico-didattiche dell'istituto;
- e) elegge i propri rappresentanti nel consiglio di direzione e nelle commissioni che, di volta in volta, si rendono necessarie;
- f) ha la facoltà di affrontare problemi politici e sindacali connessi con la professione.

2. Inoltre il collegio dei docenti, insieme con il personale non docente:

- a) elegge i propri rappresentanti nel consiglio d'istituto;
- b) esprime il suo parere sull'operato del direttore e del consiglio di direzione in occasione della discussione sulla relazione annuale (vedi art. 38 e));
- c) delibera su oggetti che concernono anche il personale non docente.

#### Art. 30

##### Assemblea degli allievi

1. L'assemblea degli allievi è la riunione plenaria di tutti gli allievi iscritti in un istituto.

2. Essa è istituita a partire dal settore medio ed è l'unico organo deliberativo degli allievi.

#### Art. 31

##### Riunioni dell'assemblea degli allievi

1. L'assemblea degli allievi si riunisce entro un mese dall'inizio dell'anno scolastico.

2. Altre riunioni possono essere convocate su richiesta di almeno un decimo degli allievi.

3. Fino ad un massimo annuale stabilito dalle disposizioni di applicazione, le riunioni possono essere tenute durante l'orario d'insegnamento.

#### Art. 32

##### Compiti dell'assemblea degli allievi

L'assemblea degli allievi:

- formula all'attenzione degli altri organi scolastici i postulati degli allievi;
- esprime l'opinione degli allievi nelle consultazioni;
- delibera sugli oggetti che le leggi e le disposizioni di applicazione le deferiscono;
- elegge i propri rappresentanti negli altri organi scolastici e decide le modalità di collegamento con questi ultimi.

#### Art. 33

##### Assemblea dei genitori

- L'assemblea dei genitori è la riunione di tutti i detentori dell'autorità parentale sugli allievi iscritti in un istituto.
- Le sedute sono presiedute da un genitore, nominato dall'assemblea all'inizio di ogni anno scolastico.

#### Art. 34

##### Riunioni dell'assemblea dei genitori

- L'assemblea dei genitori si riunisce entro due mesi dall'inizio dell'anno scolastico.
- Altre riunioni sono convocate dal presidente di sua iniziativa oppure su richiesta di almeno un decimo dei genitori; consiglio di direzione e consiglio d'istituto possono pure presentare al presidente richieste motivate di convocazione.

#### Art. 35

##### Compiti dell'assemblea dei genitori

L'assemblea dei genitori:

- formula all'attenzione degli organi scolastici i postulati dei genitori;
- esprime l'opinione dei genitori nelle consultazioni;
- delibera sugli oggetti che le leggi e le disposizioni di applicazione le deferiscono;
- elegge i propri rappresentanti negli altri organi scolastici.

#### Art. 36

##### Riunioni di classi

- Riunioni dei genitori e degli allievi con i docenti di una classe o di gruppi di classi devono essere regolarmente convocate secondo le modalità previste dai regolamenti dei singoli istituti.
- Tali riunioni hanno lo scopo di favorire:
  - la conoscenza reciproca tra docenti e genitori;
  - l'informazione sui programmi e sui metodi d'insegnamento;
  - l'esame di particolari problemi della classe e la collaborazione dei genitori all'attività educativa e didattica.

#### Art. 37

##### Consiglio d'istituto

- Il consiglio d'istituto è la riunione:
  - dei rappresentanti nominati dal Collegio dei docenti allargato al personale non

docente (1/2) e dall'assemblea dei genitori (1/2), per le scuole materne, elementari e medie;

- dei rappresentanti nominati dal collegio dei docenti allargato al personale non docente (1/3), dall'assemblea degli allievi (1/3) e dall'assemblea dei genitori (1/3), per le scuole medie-superiori;
- dei rappresentanti nominati dal collegio dei docenti allargato al personale non docente (1/4), dall'assemblea degli allievi (1/4), dall'assemblea dei genitori (1/4) e dai rappresentanti sindacali e padronali (1/4), per le scuole professionali.

2. Esso si compone di un massimo di diciotto membri (venti per le scuole professionali), ritenuto un minimo di due rappresentanti per ogni categoria.

3.

- Nelle scuole materne, elementari e medie fanno pure parte del consiglio d'istituto con voto consultivo i rappresentanti dei Comuni interessati;
- Nelle scuole medie una rappresentanza da tre a cinque allievi partecipa con voto consultivo alle sedute del consiglio d'istituto.

4. Il consiglio d'istituto può invitare alle sue sedute rappresentanti del mondo della cultura e dell'economia a titolo consultivo.

5. I membri del consiglio di direzione possono presenziare a titolo consultivo alle sedute del consiglio d'istituto.

6. Le sedute sono dirette da un presidente eletto per un anno nel corso della seduta costitutiva.

#### Art. 38

##### Compiti del consiglio d'istituto

Il consiglio d'istituto:

- elabora le linee direttrici generali delle iniziative culturali dell'istituto, con particolare riferimento ai principi educativi ai quali s'ispira la sua funzione specifica ed ai rapporti con l'ambiente sociale;
- discute i problemi concernenti i rapporti fra scuola e allievi e fra scuola e famiglia e mondo del lavoro, presentando eventuali proposte al consiglio di direzione;
- d'intesa con l'ente proprietario determina i criteri volti a favorire l'utilizzazione delle infrastrutture dell'istituto da parte della comunità;
- propone all'autorità competente l'importo del credito annuale da attribuire all'istituto, stabilisce le direttive per il relativo impiego e delibera sul conto consuntivo;
- si pronuncia sulla relazione annuale sull'andamento dell'istituto presentata dal consiglio di direzione, tenuto conto delle osservazioni del collegio dei docenti allargato;
- si esprime sull'assunzione dei docenti, secondo l'Art. 53 della presente legge;
- emana il regolamento dell'istituto per le attività di sua competenza.

#### Art. 39

##### Consiglio di direzione

- Il consiglio di direzione si compone del direttore, che lo presiede, di un vice direttore e di almeno due consiglieri di direzione.
- Il numero dei consiglieri di direzione è stabilito dalle disposizioni di applicazione.
- Il consiglio di direzione sono eletti dal collegio dei docenti fra il personale inse-

gnante alla fine dell'anno scolastico per il biennio successivo, ritenuta la loro rieleggibilità.

4. L'elezione dei consiglieri di direzione è ratificata dall'autorità di nomina.

5. I consiglieri di direzione beneficiano di una riduzione dell'onere d'insegnamento stabilita dalle disposizioni di applicazione.

6. Negli istituti comunali o consortili in cui non esiste il consiglio di direzione, i suoi compiti sono assunti dal collegio dei docenti, presieduto da un docente responsabile della sede, designato dall'autorità di nomina su proposta del collegio stesso.

#### Art. 40

##### Compiti del consiglio di direzione

Il consiglio di direzione:

- studia le modalità concrete per tradurre in progetti operativi le linee direttrici dell'attività culturale ed i criteri educativi, fissati dal consiglio d'istituto;
- coordina ed anima le attività pedagogiche e didattiche sulla base delle indicazioni fornite dal collegio dei docenti od emerse dal consiglio d'istituto e ne controlla il corretto svolgimento;
- cura l'applicazione delle direttive fornite dall'autorità scolastica ed esercita le competenze disciplinari conferitegli dalle leggi e dalle disposizioni di applicazione;
- delibera sull'ammissione degli allievi, sulla formazione delle classi e sulla loro assegnazione ai docenti;
- decide i reclami dei genitori e degli allievi;
- allestisce i conti preventivi e consuntivi nonché le richieste di spese straordinarie;
- amministra l'istituto, specie il credito annuale ad esso attribuito;
- cura le relazioni con i servizi sanitari, pedagogici e sociali;
- redige ogni anno il rapporto sui docenti supplenti, incaricati ed in prova;
- redige ogni anno la relazione sull'andamento dell'istituto.

#### Art. 41

##### Direttore e vice-direttore

- La carica di direttore e di vice-direttore viene conferita dalla competente autorità di nomina in base a pubblico concorso, per un periodo di sei anni.
- La scelta del direttore e del vice-direttore avviene su preavviso motivato di una commissione di tre membri, designati rispettivamente dall'autorità di nomina, dal consiglio d'istituto e dal collegio dei docenti della stessa scuola.
- Il direttore ed il vice-direttore uscenti sono sempre rieleggibili nella forma del pubblico concorso.

#### Art. 42

##### Compiti del direttore

- Il direttore:
  - rappresenta l'autorità scolastica nell'istituto e l'istituto di fronte all'autorità scolastica;
  - presiede il consiglio di direzione e ne coordina il lavoro;
  - svolge opera di consulenza pedagogico-didattica nei confronti dei docenti, se-

- condo le modalità e i limiti stabiliti dalle leggi settoriali;
- d) partecipa alle sedute del consiglio d'istituto;
  - e) prende in caso di urgenza le decisioni necessarie, riservata la ratificazione del consiglio di direzione.

2. Il direttore mantiene un onere di insegnamento compatibile con le sue funzioni.

#### **Art. 43**

##### **Compiti del vice-direttore**

1. Il vice-direttore collabora con il direttore nello svolgimento delle sue funzioni ed in caso di assenza o d'impedimento del direttore ne assume i compiti e le responsabilità.

2. Il vice-direttore mantiene un onere d'insegnamento minimo del 50%.

#### **Art. 44**

##### **Disposizioni imperative comuni**

Per tutti gli organi di rappresentanza delle componenti previste dalla presente legge valgono le seguenti disposizioni imperative:

- a) le convocazioni devono essere fatte in maniera adeguata ed almeno 10 giorni prima, ritenuto che le modalità sono precisate dai regolamenti, salvo che in casi di urgenza, per i quali la convocazione dev'essere fatta con almeno ventiquattro ore di anticipo e con un solo oggetto all'ordine del giorno;
- b) non possono essere prese deliberazioni su oggetti non indicati nell'avviso di convocazione;
- c) gli organi possono deliberare soltanto se è presente la maggioranza assoluta dei loro membri, ad eccezione dell'assemblea degli allievi e di quella dei genitori, per le quali basta la presenza di 1/4 dei loro membri;
- d) le risoluzioni sono prese a maggioranza semplice dei membri presenti; le elezioni sono effettuate secondo il sistema della proporzionale pura;
- e) a richiesta anche di un solo membro le elezioni devono essere effettuate a scrutinio segreto.

## **Titolo III**

### **Il docente: professionalità e stato giuridico**

#### **Capitolo I**

##### **Definizione ed abilitazione**

###### **Art. 45**

###### **Definizione**

1. Il docente è un operatore sociale che, per gli studi compiuti e per la formazione professionale acquisita, è incaricato, nello spirito delle finalità della scuola, dell'istruzione e dell'educazione degli allievi ed è chiamato a partecipare alla gestione dell'istituto in cui opera.

2. Il docente, attraverso un'efficace attività culturale e didattica, deve assicurare una concreta formazione degli allievi, garantire la trasmissione del sapere e promuoverne l'elaborazione critica, stimolando la partecipazione delle giovani generazioni ai processi di rinnovamento socioculturale.

3. Al docente sono riconosciute, nell'ambito delle leggi, delle disposizioni esecutive e dei programmi, la libertà d'insegnamento e l'autonomia didattica.

###### **Art. 46**

###### **Abilitazione**

L'abilitazione all'insegnamento è il riconoscimento da parte del Cantone della capacità professionale del docente e costituisce un requisito indispensabile per ottenere la nomina nelle scuole di ogni settore.

###### **Art. 47**

###### **Conferimento dell'abilitazione**

1. Per l'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare, compreso quello delle materie speciali, l'abilitazione è conferita dalla scuola magistrale cantonale.

2. Per l'insegnamento nella scuola media, nelle scuole medie-superiori e nelle scuole di diploma, l'abilitazione è conferita dal Centro per l'abilitazione e l'aggiornamento dei settori medio e medio-superiore.

3. Per l'insegnamento nelle scuole professionali l'abilitazione è conferita dall'Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale.

4. Finché detto Istituto non è in grado di abilitare anche i docenti delle scuole professionali commerciali, questi ultimi fanno capo al Centro per l'abilitazione e l'aggiornamento dei settori medio e medio-superiore.

###### **Art. 48**

###### **Titoli di studio per l'ammissione all'abilitazione**

1. All'abilitazione all'insegnamento nei settori medio e medio-superiore sono ammessi candidati in possesso di un titolo accademico (dottorato, licenza o diploma equivalente) che adempia i requisiti fissati dal decreto esecutivo di cui al cpv. 4 del presente articolo.

2. All'abilitazione all'insegnamento nel settore professionale sono ammessi:

- a) per le materie di cultura generale i candidati in possesso dei titoli di studio previsti dal cpv. precedente del presente articolo;
- b) per le materie professionali i candidati in possesso, nell'ordine, di un titolo accademico specifico, del diploma di una Scuola Tecnica Superiore (STS), del diploma di maestria.

I candidati per i quali l'abilitazione vien conseguita attraverso la frequenza dei corsi dell'Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale debbono inoltre soddisfare le condizioni richieste dal regolamento federale di ammissione all'Istituto stesso.

3. Per l'abilitazione nei campi della musica, dell'educazione fisica, del disegno e di altre materie speciali sono richiesti i titoli rilasciati dai conservatori, dalle accademie e da istituti superiori dopo un curriculum completo di studi.

4. I titoli riconosciuti in base al presente articolo vengono precisati per decreto esecutivo, in funzione delle esigenze dell'insegnamento, con particolare riferimento ai contenuti degli studi universitari seguiti.

5. L'abilitazione all'insegnamento vale esclusivamente per il settore per il quale è stata conseguita.

6. I docenti abilitati all'insegnamento rispettivamente nel settore medio e nel settore medio-superiore possono essere abilitati nell'altro settore secondo modalità semplificate, stabilite per decreto esecutivo.

#### **Capitolo II**

##### **Assunzione dei docenti**

###### **Art. 49**

###### **Assunzione**

1. Alla funzione di docente possono essere assunte solo persone di nazionalità svizzera, incensurate, non interdette, non curatolate, non inabilite e non private dei diritti civili.

2. L'assunzione dei docenti per nomina od incarico ha luogo mediante pubblico concorso.

###### **Art. 50**

###### **Eccezioni**

1. In difetto di candidati di nazionalità svizzera possono essere assunti concorrenti di nazionalità straniera domiciliati in Svizzera, subordinatamente domiciliati all'estero.

2. Ai docenti stranieri non domiciliati è prescritto l'obbligo della residenza nel Cantone.

3. I docenti stranieri non domiciliati vengono incaricati in base a uno speciale rapporto d'impiego della durata di un anno.

4. Per i docenti stranieri la nomina può avvenire solo dopo l'ottenimento dell'abilitazione e non prima della scadenza del terzo anno d'incarico.

5. Per le case dei bambini e per le scuole elementari l'incarico a docenti di nazionalità straniera od in possesso di titoli di abilitazione magistrale rilasciati da altri Cantoni o da istituti esteri è subordinato all'autorizzazione del Consiglio di Stato.

6. La nomina conferisce ai docenti stranieri gli stessi diritti dei docenti svizzeri.

###### **Art. 51**

###### **Pubblico concorso**

1. Il Dipartimento coordina la pubblicazione dei concorsi per i diversi settori scolastici.

2. I bandi di concorso sono pubblicati sul Foglio ufficiale cantonale per la durata di quindici giorni, che può essere ridotta a otto giorni in casi d'urgenza.

3. Nel bando di concorso è indicato il numero dei posti per nomina e per incarico.

4. I concorrenti devono produrre l'abilitazione conferita dagli istituti previsti all'art. 47 della presente legge, i titoli di studio, un certificato medico di sanità, lo stato di famiglia, gli atti di nascita e di buona condotta, l'estratto del casellario giudiziale ed altri documenti richiesti dal bando di concorso.

## Art. 52

### Attuazione del pubblico concorso

1. I requisiti dei concorrenti sono valutati secondo i criteri stabiliti per decreto esecutivo:

- a) per le scuole materne e per le scuole elementari, da una commissione circondariale, composta di un rappresentante dei docenti, dell'ispettore e di un docente della scuola magistrale;
- b) per le scuole medie e per le scuole post-obbligatorie, da commissioni cantonali per materia, composte di un rappresentante dei docenti, di un rappresentante del Dipartimento e di un perito della materia stessa.

2. La commissione allestisce una graduatoria di merito, che dev'essere comunicata ai concorrenti.

3. Contro le decisioni delle commissioni di concorso è dato ricorso entro sette giorni dall'intimazione alla Commissione di ricorso in materia di nomine scolastiche, formata di un membro del Tribunale di appello, di un rappresentante del Dipartimento e di un rappresentante dei docenti, il cui giudizio è definitivo; i membri di detta commissione, che non possono sedere nelle commissioni di prima istanza, non sono rieleggibili.

4. Tutte le commissioni sono nominate dal Consiglio di Stato per la durata di quattro anni.

## Art. 53

### Preavviso di assunzione

1. Sulla base della graduatoria e delle necessità specifiche della sede, il consiglio d'istituto presenta proposte motivate di assunzione (nomina od incarico) all'autorità di nomina.

2. Per le scuole cantonali le conferenze dei direttori coordinano nei rispettivi settori le proposte dei consigli d'istituto.

## Art. 54

### Nomina

1. La nomina è l'assunzione a tempo indeterminato del docente da parte della competente autorità che lo assegna ad uno o più istituti.

2. La nomina comporta un onere d'insegnamento minimo del 50% dell'orario previsto per i diversi settori di scuola.

3. La nomina è subordinata ai requisiti di legge e del bando di concorso.

4. La nomina è inoltre subordinata all'ammissibilità alla Cassa pensioni senza riserva medica, accertata mediante visita preventiva del medico di fiducia dell'autorità di nomina, la quale può prescindere da tale condizione solo in casi eccezionali.

## Art. 55

### Incarico

1. L'incarico è l'assunzione a tempo determinato del docente da parte della competente autorità.

2. L'incarico è conferito:

- a) quando il posto comporta un insegnamento parziale inferiore al 50%;
- b) quando il posto può essere stabilmente garantito soltanto per una durata non superiore a tre anni;

c) quando il posto è già occupato da un docente nominato, in congedo o con altri incarichi.

In questi casi l'autorità competente precisa la durata dell'incarico nel bando di concorso.

3. L'incarico è inoltre attribuito:

- a) quando un posto si rende vacante nel corso dell'anno scolastico, ma prima degli ultimi sei mesi di scuola;
- b) eccezionalmente quando, in mancanza di candidati idonei, si deve ricorrere a candidati sprovvisti dei requisiti previsti nei bandi di concorso per nomina od incarico.

In questi casi l'incarico scade automaticamente con la fine dell'anno scolastico.

4. Resta inoltre riservato l'art. 50 della presente legge.

## Art. 56

### Autorità di nomina

La nomina od il conferimento dell'incarico sono di competenza:

- a) per le scuole comunali e consortili del Municipio e rispettivamente della Delegazione scolastica consortile;
- b) per le scuole cantonali del Consiglio di Stato.

## Capitolo III

### Trasferimento e cessazione del rapporto di servizio

## Art. 57

### Trasferimento

1. L'autorità di nomina può decidere il trasferimento del docente:

- a) da una sede all'altra su richiesta del docente nominato quando il posto è libero;
- b) da una sede all'altra per inderogabili esigenze amministrative;
- c) dalla funzione didattica ad una funzione amministrativa per motivi di salute o per manifesta incapacità a svolgere l'insegnamento.

2. Di regola, il trasferimento non avviene nel corso dell'anno scolastico.

3. Le decisioni sul trasferimento devono essere motivate e comunicate tempestivamente all'interessato, con l'indicazione delle modalità di ricorso.

4. In caso di trasferimento per esigenze di servizio le spese occasionate devono essere risarcite.

5. Nel caso di docenti di nomina comunale o consortile il Dipartimento può concedere lo scambio in scuole d'identico settore quando vi sia accordo fra i docenti e le autorità di nomina.

## Art. 58

### Rimozione dalla carica

1. Il docente che non adempie più i requisiti di nomina può essere rimosso dalla carica dall'autorità di nomina.

2. In caso di manifesta incapacità a svolgere l'insegnamento l'autorità di nomina può rimuovere in ogni tempo dalla carica il docente.

3. Qualora sul motivo della rimozione sussistesse controversia, dev'essere promossa un'inchiesta affidata dall'autorità di nomina

a due esperti di cui uno designato dal docente interessato.

## Art. 59

### Pensionamento amministrativo

1. L'autorità di nomina può procedere al pensionamento amministrativo dei docenti che, a suo giudizio, non sono più in grado di assolvere al loro compito con profitto.

2. La pensione, da assegnare in base alle norme sulla Cassa pensioni, è a carico del Cantone rispettivamente in via proporzionale dei Comuni e dei Consorzi di Comuni, fintanto che non si verificano le condizioni per trasferirne l'onere alla Cassa pensioni.

## Art. 60

### Riduzione del corpo insegnante

1. In caso di riduzione del corpo insegnante a seguito di diminuzione di classi l'autorità di nomina applica le seguenti norme:

- a) in primo luogo vengono pensionati i docenti che adempiono i requisiti del collocamento a riposo anticipato;
- b) in secondo luogo i docenti in eccedenza vengono trasferiti in altre sedi, tipi o settori di scuola oppure in altri servizi educativi rispettivamente del Cantone, del Comune o dei Comuni di un Consorzio;
- c) in terzo luogo, nell'impossibilità di una sistemazione come sopra dei docenti in eccedenza, si può far ricorso al loro trasferimento in altre funzioni amministrative rispettivamente del Cantone, del Comune o dei Comuni di un Consorzio, a dipendenza dei bisogni dei settori specifici;
- d) in quarto luogo si procede allo scioglimento del rapporto d'impiego.

2. I trasferimenti come alle lett. b) e c) del cpv. 1 del presente articolo e lo scioglimento del rapporto d'impiego vengono di regola disposti nei confronti dei docenti che hanno il minor numero di anni di servizio nelle scuole pubbliche o, a parità di questo requisito, di quelli più giovani, con la riserva di eccezioni a dipendenza degli oneri di famiglia o di altre ragioni fondate.

3. I docenti trasferiti hanno diritto di mantenere la nomina precedente.

4. In caso di scioglimento del rapporto d'impiego i docenti licenziati hanno diritto alle prestazioni previste all'art. 8 della Legge sulla cassa pensioni dei dipendenti dello Stato del 14 settembre 1976 e dell'art. 18 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti.

## Art. 61

### Dimissioni

Il docente può dimettersi dalla sua carica, di regola ogni fine di anno scolastico, con preavviso di tre mesi.

## Art. 62

### Cessazione di attività

Il rapporto d'impiego dei docenti cessa al più tardi il 31 agosto dell'anno in cui essi compiono il 65.mo anno di età per gli uomini ed il 62.mo per le donne.

## Art. 63

### Rimozione dall'incarico

Se le prestazioni dell'incaricato sono manifestamente insoddisfacenti l'autorità di assunzione può rimuoverlo in ogni tempo.

## **Art. 64**

### **Ricorsi**

1. Contro le decisioni dei Municipi e delle Delegazioni scolastiche consortili giusta gli art. 57 cpv. 1 lett. c), 58, 59, 60 e 63 è dato ricorso al Consiglio di Stato.

2. Contro le decisioni in questi campi del Consiglio di Stato di prima e di seconda istanza è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

## **Art. 65**

### **Modificazioni**

Ogni modificazione dello stato giuridico, delle condizioni di lavoro, di pensionamento e di retribuzione dei docenti dev'essere preventivamente discussa con le organizzazioni sindacali riconosciute.

## Capitolo IV

### **Doveri e diritti del docente**

## **Art. 66**

### **Comportamento**

1. Il docente deve tenere, nella scuola e fuori, un comportamento che esprime il responsabile e coerente perseguimento dei valori sociali e morali che contraddistinguono le finalità dell'istituzione educativa.

2. Il docente deve dedicarsi con impegno al completo adempimento delle sue funzioni.

3. La responsabilità professionale del docente comporta che egli sia a disposizione degli allievi e delle famiglie in caso di bisogno, anche al di fuori dell'orario scolastico.

## **Art. 67**

### **Doveri di servizio**

1. Il docente è tenuto al rispetto delle leggi, delle disposizioni di applicazione e delle direttive delle competenti autorità scolastiche e delle deliberazioni degli organi di gestione dell'istituto.

2. Al docente è vietato chiedere, accettare o farsi promettere, per sé o per altri, doni o profitti, per atti inerenti ai suoi doveri e competenze d'ufficio.

3. Vi è violazione dei doveri di servizio anche quando un terzo, complice il docente, chiede, accetta o si fa promettere doni o profitti.

## **Art. 68**

### **Occupazioni accessorie**

1. Il docente può assumere occupazioni accessorie retribuite, anche se temporanee o limitate, soltanto con l'autorizzazione preventiva dell'autorità di nomina ed a condizione che dette attività:

- a) non pregiudichino l'adempimento della propria funzione professionale;
- b) siano compatibili con la dignità professionale.

2. Nella concessione dell'autorizzazione come al cpv. precedente l'autorità di nomina deve mirare a favorire lo svolgimento di attività culturali.

## **Art. 69**

### **Cariche pubbliche**

1. Compatibilmente con l'adempimento delle loro funzioni e con la riserva degli im-

pedimenti legali i docenti possono ricoprire cariche pubbliche, comunali, cantonali, federali e cariche sindacali.

2. I docenti di nomina comunale e consortile non possono ricoprire la carica di Sindaco, di Municipale e di membro della Delegazione scolastica comunale e consortile del o dei Comuni ove essi operano.

## **Art. 70**

### **Libertà e responsabilità d'insegnamento**

Al docente è garantito il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero senza distinzione di opinioni politiche, filosofiche e religiose: tale diritto, nell'insegnamento, deve essere esercitato con spirito di tolleranza, tenendo conto del carattere pluralistico della scuola, dell'età dell'allievo e della particolarità del rapporto educativo che impone sempre la promozione e la salvaguardia della libertà del discente.

## **Art. 71**

### **Onere di servizio**

1. L'onere di servizio del docente comprende:

- a) le ore d'insegnamento;
- b) le ore di partecipazione alle attività di gestione della classe e dell'istituto;
- c) le ore destinate ai colloqui con i genitori e con gli allievi;
- d) le ore di supplenza;
- e) le ore destinate al coordinamento e alla preparazione didattica dell'insegnamento, alla correzione individuale e collegiale dei lavori e alla valutazione degli allievi, all'innovazione pedagogica e all'aggiornamento professionale e culturale.

Il numero delle ore di cui alle lettere precedenti è stabilito per decreto esecutivo, in funzione delle esigenze dei vari settori di scuola e delle specifiche mansioni di docenza.

2. Dopo i cinquant'anni di età, ai docenti di ogni settore è concesso uno sgravio settimanale di tre ore d'insegnamento, non soggetto a deduzione di stipendio.

## **Art. 72**

### **Congedi senza deduzione di stipendio**

1. I docenti hanno diritto ai seguenti congedi pagati:

- a) per oneri inerenti a cariche in istituzioni politiche, sindacali e culturali al massimo dieci giorni all'anno;
- b) per matrimonio otto giorni consecutivi;
- c) per decesso del coniuge, di un figlio, dei genitori o di un fratello tre giorni consecutivi;
- d) per nascita di figli, matrimonio di figli o fratelli, decessi di nonni, suoceri, cognati, nipoti e zii un giorno.

2. Per speciali motivi personali o familiari l'autorità di nomina può inoltre concedere al massimo tre giorni complessivi in un anno.

3. Il personale femminile può beneficiare in caso di parto di un congedo senza deduzione di stipendio per un periodo massimo di dieci settimane.

## **Art. 73**

### **Congedi senza stipendio**

1. Il docente può interrompere il servizio per ragioni di studio o familiari o personali,

beneficiando, con il consenso dell'autorità di nomina, di un congedo senza stipendio e relativi supplementi e indennità, conservando la validità del rapporto d'impiego.

2. Il congedo nell'arco dell'intera carriera ha la durata massima:

- a) di tre anni, anche non consecutivi, per ragioni di studio;
- b) di un anno, rinnovabile una sola volta, per ragioni familiari;
- c) di un solo anno per ragioni personali.

3. In casi eccezionali, specialmente per congedi parziali, l'autorità di nomina può prolungare il congedo per motivi di studio oltre il limite dei tre anni.

4. Il personale femminile può beneficiare in caso di parto di un congedo senza stipendio per un massimo di 6 mesi, estensibile fino al termine dell'anno scolastico. Inoltre il personale femminile con figli può beneficiare di un congedo senza stipendio per un massimo di 20 giorni all'anno per gravi motivi di famiglia.

## **Art. 74**

### **Aggiornamento**

1. Il docente ha il dovere di curare il proprio aggiornamento professionale e culturale allo scopo di approfondire e completare la formazione generale e pedagogica, di arricchire le esperienze professionali attraverso lo studio di nuovi contenuti e metodi.

2. Il Cantone facilita tale aggiornamento mediante:

- a) l'organizzazione di corsi obbligatori o facoltativi;
- b) la concessione di congedi senza deduzione di stipendio;
- c) la riduzione temporanea dell'onere d'insegnamento;
- d) la partecipazione alle spese di frequenza a corsi riconosciuti dal Dipartimento.

3. Per i docenti di nomina comunale o consortile, l'autorità di nomina, per quanto di sua competenza, agisce d'intesa con il Cantone.

## **Art. 75**

### **Perfezionamento**

1. Il Cantone riconosce e promuove il perfezionamento del docente in quanto ciò risulti di utilità alla scuola o risponda a specifici bisogni del Paese.

A tale scopo il Cantone può concedere:

- a) speciali assegni di studio;
- b) un congedo di un anno senza deduzione di stipendio;
- c) una riduzione dell'onere d'insegnamento con o senza deduzione di stipendio;
- d) partecipazione alle spese di perfezionamento.

La scelta delle possibilità indicate dalle lettere da a) a d) è subordinata alle esigenze del Cantone e alla valutazione del piano di lavoro presentato dai richiedenti.

2. Per i docenti di nomina comunale o consortile, l'autorità di nomina, per quanto di sua competenza, agisce d'intesa con il Cantone.

## **Art. 76**

### **Responsabilità**

(sospeso in attesa della legge speciale).

## Art. 77

### Segreto d'ufficio

1. Il docente è tenuto al segreto d'ufficio per ciò che si riferisce alle conoscenze ed alle informazioni di carattere riservato avute sia nell'esercizio dell'insegnamento, sia nella gestione della scuola.

2. Tale obbligo sussiste anche dopo la cessazione del rapporto d'impiego.

## Art. 78

### Deposizione in giudizio

1. Senza il permesso dell'autorità di nomina non è lecito al docente deporre in giudizio come parte, teste o perito giudiziario su oggetti che egli conosce in virtù della sua carica o nell'esercizio delle sue funzioni, né di asportare documenti d'ufficio.

2. Tale permesso è necessario anche dopo la cessazione del rapporto d'impiego.

## Capitolo V

### Sanzioni disciplinari

#### Art. 79

##### Inchiesta disciplinare

1. Nessuna sanzione disciplinare può essere inflitta senza preventiva inchiesta.

2. Al docente oggetto d'inchiesta sono garantiti:

a) il diritto di essere sentito, segnatamente di ricevere gli atti d'inchiesta, compresi tutti i giudizi e rapporti redatti sul suo conto, e di chiedere l'assunzione di ogni prova rilevante ai fini del giudizio;

b) il diritto di essere assistito da un procuratore di fiducia, legittimato in particolare a presenziare all'assunzione delle prove.

3. Tutte le decisioni devono essere notificate per iscritto e debitamente motivate.

#### Art. 80

##### Commissione d'inchiesta

1. Ricevuta la denuncia il Dipartimento effettua i necessari accertamenti preliminari e trasmette gli atti al Consiglio di Stato.

2. Se il Consiglio di Stato ritiene che vi siano elementi sufficienti ordina che venga promossa un'inchiesta che affida alla Commissione d'inchiesta.

3. La Commissione d'inchiesta è nominata dal Consiglio di Stato per la durata di quattro anni ed è composta di cinque membri, due rappresentanti del Dipartimento, due rappresentanti dei docenti ed un giudice del Tribunale di appello, che la presiede.

4. La decisione dev'essere notificata entro tre mesi dalla chiusura dell'inchiesta.

#### Art. 81

##### Richiamo

1. Il richiamo consiste in un avvertimento scritto e motivato trasmesso all'interessato per inosservanze dei propri doveri di servizio, non ancora tali da giustificare l'apertura di un'inchiesta disciplinare.

2. Sono competenti a formulare richiami: a) per i docenti di nomina comunale;

— rispettivamente i Municipi e le Delegazioni scolastiche consortili, limitatamente alle questioni di ordine amministrativo;

— gli ispettori scolastici;

— le direzioni;

b) per i docenti di nomina cantonale:

— gli esperti;

— i commissari di vigilanza;

— le direzioni.

3. In caso di recidiva per rispetto ad inosservanze che sono già state oggetto di uno o più richiami, l'autorità competente richiede l'apertura di un'inchiesta disciplinare dandone comunicazione all'interessato.

#### Art. 82

##### Sanzioni disciplinari

1. Riservata l'azione penale, le trasgressioni dei docenti ai loro doveri di servizio sono punite con le seguenti sanzioni disciplinari:

a) l'ammonizione;

b) la multa sino a fr. 500.—;

c) la sospensione per tempo determinato dall'assegnazione degli aumenti di stipendio o di parte di esso, ritenuto che, trascorso il periodo di carenza, lo stipendio è comprensivo anche degli aumenti nel frattempo non assegnati;

d) la sospensione dall'impiego con privazione dello stipendio per non più di tre mesi;

e) la destituzione, accompagnata dall'interdizione temporanea dall'insegnamento fino a un massimo di cinque anni;

f) la destituzione, accompagnata dall'interdizione definitiva dall'insegnamento.

2. In caso di destituzione lo stipendio cessa immediatamente.

3. Le multe sono devolute alle Casse pensioni.

4. I reati di azione pubblica devono essere denunciati alle competenti autorità giudiziarie a cura dell'autorità di nomina.

#### Art. 83

##### Autorità competente

1. Per tutti i docenti siano essi di nomina cantonale, consortile o comunale, le sanzioni disciplinari sono inflitte dal Consiglio di Stato.

2. Contro le decisioni disciplinari del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

#### Art. 84

##### Criteri di commisurazione delle sanzioni disciplinari

Nella commisurazione delle sanzioni disciplinari si deve tener conto della colpa, dei motivi, della condotta precedente, del grado e della responsabilità del docente come pure dell'estensione e dell'importanza degli interessi di servizio lesi o compromessi.

#### Art. 85

##### Termini di prescrizione

L'azione disciplinare si prescrive in due anni dall'infrazione, riservata la maggiore prescrizione per atti penalmente perseguibili.

#### Art. 86

##### Sospensione provvisoria

1. In casi gravi ed urgenti, ove vi sia fondato motivo di temere che dal ritardo a provvedere nelle vie ordinarie potrebbe derivare un danno considerevole alla scuola od agli allievi, il docente può essere sospeso

provvisoriamente, con o senza privazione dello stipendio.

2. La decisione compete all'ispettore di circondario per i docenti delle scuole materne ed elementari, comunali o consortili; al consiglio di direzione od al Dipartimento per i docenti degli altri settori.

3. La decisione dev'essere immediatamente notificata per iscritto e debitamente motivata.

4. La sospensione provvisoria decade se entro cinque giorni dall'intimazione il Consiglio di Stato non ordina l'apertura di un'inchiesta disciplinare.

## Capitolo VI

### Disposizioni diverse

#### Art. 87

##### Contestazioni di natura non amministrativa

Le contestazioni di natura non amministrativa fra il Cantone, i Comuni ed i Consorzi, da un lato, ed i rispettivi docenti, dall'altro, sono di competenza del Tribunale cantonale amministrativo come istanza unica.

#### Art. 88

##### Diritto suppletorio

Ai docenti cantonali sono per il resto applicabili la Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954, la Legge sulla Cassa pensioni dei dipendenti dello Stato del 14 settembre 1976 e le relative disposizioni di applicazione, in quanto non vi deroghi la presente legge.

## TITOLO IV

### Doveri e diritti dei genitori e degli allievi

#### Capitolo I

##### Doveri e diritti dei genitori

#### Art. 89

##### Doveri dei genitori

1. I genitori sono tenuti a collaborare con la scuola nello svolgimento dei suoi compiti educativi.

2. Per i figli in età d'obbligo scolastico, i genitori devono garantire la regolare e continua frequenza, pena le sanzioni previste dalle leggi dei settori di scuola interessati.

#### Art. 90

##### Diritti dei genitori

1. I genitori partecipano alla gestione della scuola, secondo le modalità stabilite dagli art. 33 e seguenti della presente legge.

2. Nell'ambito della collaborazione tra scuola e famiglia, di cui al cpv. 2 dell'art. 2, i genitori hanno il diritto di chiedere informazioni o presentare osservazioni di carattere

scolastico personalmente al docente, il quale è tenuto a fornire le opportune spiegazioni.

3. I genitori possono inoltre presentare osservazioni al direttore o all'ispettore, i quali decidono sentiti congiuntamente i genitori ed il docente interessati.

Il direttore o l'ispettore, ove ravvisi nel comportamento del docente un'infrazione alle leggi o alle disposizioni di applicazione, si regola sulla base degli art. 81-83 della presente legge, dandone comunicazione alle parti.

## Capitolo II

### Doveri e diritti degli allievi

#### Art. 91

##### Doveri degli allievi

1. Gli allievi devono attenersi alle leggi ed alle disposizioni di applicazione.

2. Tenuto conto dell'età e del grado di maturità, essi devono partecipare attivamente alla vita scolastica, mantenendo un comportamento disciplinato e conforme ai regolamenti dei singoli istituti.

#### Art. 92

##### Diritti degli allievi

Gli allievi hanno il diritto:

- di ricevere un insegnamento conforme alle finalità della scuola;
- di ricevere informazioni su leggi e regolamenti che li concernono;
- di chiedere informazioni e presentare osservazioni al docente e al Consiglio di direzione;
- di partecipare alla gestione dell'istituto secondo le modalità stabilite dagli art. 30 e seguenti della presente legge.

#### Art. 93

##### Sanzioni disciplinari

1. Le sanzioni disciplinari a carico degli allievi e la relativa procedura sono stabilite dalle leggi settoriali.

2. L'allievo dev'essere preventivamente sentito.

## Capitolo III

### Disposizioni comuni

#### Art. 94

##### Reclamo

1. I genitori e gli allievi hanno facoltà di reclamo al consiglio di direzione od all'ispettore contro tutte le decisioni scolastiche che li toccano ed alla cui riforma od al cui annullamento essi hanno un interesse degno di protezione.

2. Gli allievi sono legittimati al reclamo senza riguardo all'età.

3. La procedura è informale.

4. Il consiglio di direzione o l'ispettore promuovono la conciliazione e, se essa non è possibile, decidono sui reclami.

5. In materia di valutazione il reclamo è proponibile soltanto contro quelle di fine anno e dev'essere presentato per iscritto entro quindici giorni dalla notificazione della valutazione.

#### Art. 95

##### Ricorso

1. Il Dipartimento è istanza di ricorso contro le decisioni su reclamo e nei casi di denegata o ritardata giustizia.

2. La legittimazione ricorsuale spetta ai genitori ed agli allievi di età superiore ai sedici anni.

## Titolo V

### L'educazione speciale e gli altri servizi della scuola pubblica

## Capitolo I

### Educazione speciale

#### Art. 96

##### Obbligo dello Stato

Il Cantone provvede all'educazione ed all'istruzione dei minorenni invalidi giusta la legislazione federale sull'assicurazione per l'invalidità.

#### Art. 97

##### Provvedimenti

1. L'educazione speciale comprende i seguenti provvedimenti:

- l'istruzione scolastica speciale, obbligatoria per tutti i minorenni che non possono seguire la scuola normale;
- i provvedimenti di natura pedagogico-terapeutica;
- i provvedimenti pedagogici particolari.

2. Il Dipartimento può imporre i provvedimenti, di cui al cpv. precedente, quando l'opera di convincimento sia rimasta infruttuosa e dopo aver sentito l'avviso di una commissione consultiva nominata dal Consiglio di Stato.

3. L'educazione speciale può cominciare prima del periodo dell'obbligo scolastico e terminare dopo lo stesso.

4. Il proscioglimento anticipato dall'obbligo scolastico può essere accordato dal Dipartimento solo in casi giustificati.

#### Art. 98

##### Collaborazione dei Comuni

Il Cantone può delegare ai Comuni l'esecuzione dei provvedimenti previsti dall'art. 97 della presente legge o chiedere la loro collaborazione per una migliore attuazione degli stessi.

#### Art. 99

##### Collaborazione con istituti privati

1. Il Cantone collabora con gli istituti privati che eseguono provvedimenti di educazione speciale.

2. Tali istituti sono tuttavia tenuti a conformarsi al piano generale previsto dal Cantone.

## Capitolo II

### Corsi speciali di lingua italiana

#### Art. 100

##### Corsi speciali di lingua italiana

1. Nelle scuole elementari e nelle scuole medie possono essere organizzati corsi di lingua italiana per allievi che non sono in grado, per ragioni linguistiche, di seguire normalmente l'insegnamento.

2. Nelle scuole elementari i corsi sono organizzati dal Municipio e dalla Delegazione scolastica consortile su proposta dell'ispettore di circondario.

3. Per gli oneri di docenza il Cantone può concedere un sussidio corrispondente a quello attribuito per il personale insegnante del Comune o del Consorzio.

4. Nella scuola media tali corsi sono organizzati dalla direzione d'istituto previa autorizzazione del Dipartimento.

## Capitolo III

### Orientamento scolastico e professionale

#### Art. 101

##### Orientamento scolastico e professionale

Il Cantone promuove l'orientamento scolastico e professionale al fine di aiutare giovani ed adulti a scegliere, con conoscenza di causa e responsabilmente, la professione e gli studi, come pure a preparare la carriera professionale.

#### Art. 102

##### Legge speciale

L'organizzazione ed il funzionamento dei servizi di orientamento scolastico e professionale sono disciplinati da legge speciale.

## Capitolo IV

### Il settore postscolastico

#### Art. 103

##### Corsi postscolastici cantonali

1. Il Cantone promuove la formazione permanente dei cittadini attraverso l'organizzazione di corsi postscolastici.

2. Rientrano segnatamente in quest'ambito:

- i corsi che mirano al perfezionamento ed alla riqualificazione professionale, previsti dalla legge della formazione professionale;
- i corsi liberi aventi lo scopo di favorire la formazione culturale o pratica dei partecipanti e la conoscenza dei problemi essenziali del Paese, disciplinati da legge speciale;
- i corsi di italiano per adulti di altra lingua.

#### Art. 104

##### Sussidiamento di altri corsi postscolastici

1. Il Cantone può sussidiare corsi postscolastici organizzati dai Comuni o da enti culturali o professionali.

2. In questo caso il Dipartimento esercita la vigilanza sull'organizzazione, ne approva il programma, il regolamento, il preventivo ed i conti.

#### Art. 105

##### Tasse

Per l'iscrizione ai corsi possono essere richieste tasse di partecipazione alle spese.

## Titolo VI

### L'insegnamento privato

#### Art. 106

##### Libertà d'insegnamento

L'insegnamento privato è libero nei limiti della Costituzione federale.

Ai ragazzi in età di obbligo scolastico l'insegnamento dev'essere impartito in lingua italiana.

#### Art. 107

##### Autorizzazione e vigilanza

L'apertura e l'esercizio di scuole private nonché l'attività di docente in tali scuole sono sottoposti ad autorizzazione e vigilanza del Cantone in funzione dei requisiti indicati sotto.

#### Art. 108

##### Requisiti dell'autorizzazione

I titolari ed i docenti di scuole private devono essere incensurati, non interdetti, non

curatellati, non inabilitati e non privati dei diritti civili nonché non affetti da malattie contagiose o tali comunque da renderli idonei all'insegnamento.

Inoltre nell'ambito dell'obbligatorietà scolastica i docenti di scuole private devono avere titoli equivalenti a quelli richiesti per l'insegnamento nelle scuole pubbliche.

Gli edifici ed i locali in cui l'insegnamento è impartito devono soddisfare alle norme della legislazione sanitaria.

#### Art. 109

##### Direzione e vigilanza didattiche nell'ambito dell'obbligatorietà scolastica

1. L'insegnamento privato nell'ambito dell'obbligatorietà scolastica è sottoposto alla direzione ed alla vigilanza didattiche dello Stato.

2. Tale insegnamento deve uniformarsi alla presente legge ed alle disposizioni esecutive relativamente, oltre che all'idoneità dei docenti, ai programmi, agli orari, agli esami, agli edifici, ai locali, alla mobilia, agli arredi didattici ed alle prescrizioni igieniche.

3. Eventuali deroghe al precedente cpv., ritenuto il conseguimento degli obiettivi finali dell'ordine di scuola corrispondente, sono di competenza del Consiglio di Stato.

#### Art. 110

##### Autorizzazione

1. L'autorizzazione è rilasciata, previo accertamento dei requisiti indicati dai precedenti articoli, dal Consiglio di Stato, che ne precisa il campo di validità.

2. L'autorizzazione dev'essere revocata o limitata quando tali requisiti non sono più adempiti.

#### Art. 111

##### Ricorso al Tribunale cantonale amministrativo

Contro le decisioni con cui il Consiglio di Stato nega, revoca o limita l'autorizzazione di aprire ed esercire una scuola privata e d'insegnare in una scuola privata è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

#### Art. 112

##### Insegnamento nelle famiglie

Per ragioni particolari d'ordine psichico, fisico o morale il Dipartimento può eccezionalmente autorizzare che l'insegnamento obbligatorio sia impartito presso le famiglie, accertando e vigilando che esso corrisponda alle esigenze della Costituzione federale, della presente legge, delle disposizioni esecutive e dei programmi.

#### Art. 113

##### Passaggio alle scuole pubbliche ed esami

Gli allievi delle scuole private postobbligatorie possono entrare nelle corrispondenti scuole pubbliche, superando esami di ammissione, secondo le norme stabilite per decreto esecutivo.

#### Art. 114

##### Penalità

Chi contravviene alle disposizioni del presente titolo, in particolare senza autorizzazione fa impartire od impartisce l'insegnamento privato, è punito dal Dipartimento con una multa da fr. 1.000. — a fr. 10.000. —, secondo la Legge di procedura per le contravvenzioni.

Resta riservata l'azione penale.

## Appendice

### Istituzione dell'abilitazione per l'insegnamento nella Scuola media, nelle Scuole medie superiori e nelle Scuole professionali del Cantone Ticino

*Rapporto elaborato dalla Sezione pedagogica del Dipartimento della pubblica educazione, analizzato e approvato dalla Commissione per la legge-quadro (Bellinzona, marzo 1980)*

*«... la preparazione degli insegnanti è il punto preliminare ad ogni futura riforma, poiché finché non sarà risolta in maniera soddisfacente è assolutamente vano fare bei programmi e costruire belle teorie su ciò che dovrebbe essere realizzato. Ora il problema è duplice. Da un lato si presenta come problema sociale rispetto alla valorizzazione o rivalutazione del corpo insegnante primario e secondario, il cui lavoro è squalificato agli occhi dell'opinione pubblica... dall'altro si pone il problema della formazione intellettuale e morale del corpo insegnante, problema di difficile soluzione poiché quanto migliori sono i metodi tanto più difficile diviene il mestiere di insegnante: si pretenderà infatti ad un tempo una conoscenza psicologica dell'alunno, una conoscenza scientifica della materia e un attaccamento autentico alla professione».*

J. Piaget

*«Non bisogna peccare d'ingenuità. È evidente che modificare la preparazione degli insegnanti significa rivedere tutto il sistema educativo e, reciprocamente, rivedere tutto il sistema educativo significa modificare la preparazione degli insegnanti».*

G. Mialaret

#### Premessa

Nel presente «Rapporto» viene delineato un modello di Istituto per l'abilitazione all'insegnamento nella Scuola media, nelle Scuole medie superiori e nelle Scuole Professionali del Cantone, modello che è stato in particolare studiato alla luce delle indicazioni contenute nel «Documento di studio» del 21.XII.1977<sup>1)</sup> e, soprattutto, dei risultati della «Consultazione» alla quale il documento stesso è stato sottoposto nel periodo febbraio-maggio 1978<sup>2)</sup>.

In sede di premessa è, forse, utile sottolineare il fatto che il problema dell'abilitazione (sulla cui accezione specifica di formazione professionale ci si soffermerà meglio in seguito) non rappresenta un'esigenza di questi ultimi anni, bensì un'istanza più volte — seppure in termini diversi — posta sul tappeto, già a partire dalla seconda metà degli anni '50 e particolarmente in quelle occasioni in cui, per un verso o per l'altro, sono state affrontate delicate riforme di struttura dell'ordinamento scolastico cantonale. Esempio è, a tale riguardo, il caso della nuova Scuola Media, la cui legge istitutiva, del 21 ottobre 1974, pone esplicitamente, con gli articoli 22 e 34, l'esigenza di un'apposita formazione degli insegnanti

<sup>1)</sup> Istituzione dell'abilitazione per l'insegnamento nelle scuole medie, nei ginnasi e nelle scuole medie superiori - documento di studio elaborato da Antonio Spadafora con la collaborazione di Vittorio Fà, Odilo Tramèr, Franco Zambelloni - dattiloscritto, Bellinzona, 21.XII.1977. Documento pubblicato poi su «Scuola ticinese», N. 62, marzo 1978, pp. 11-14.

<sup>2)</sup> Cfr. il «Rapporto» dell'USR, *Risultati della consultazione sul documento...* - dattiloscritto, Bellinzona, novembre 1978.

e prevede l'organizzazione, da parte del Cantone, di un ciclo di studi inteso a fornire insieme a un'adeguata competenza nelle diverse discipline anche quella nelle scienze dell'educazione strettamente connessa, per altro, alla pratica didattica<sup>3</sup>.

Se alla luce della corretta esigenza, secondo la quale l'abilitazione dovrebbe concernere tutte le categorie di docenti, si fa una rapida analisi della situazione attuale, si trova che:

A) solo il conseguimento della patente della Scuola magistrale (sez. A: scuola elementare; sez. B: asilo) è abilitante all'insegnamento; e non solo formalmente, in quanto il curriculum degli studi magistrali prevede una formazione articolata in tre momenti che si integrano progressivamente:

— quello della cultura generale,  
— quello della cultura professionale (scienze dell'educazione),  
— quello della pratica professionale ( tirocinio assistito);

B) il settore medio degli studi presenta un ventaglio di situazioni diverse che, però, con la progressiva attuazione della Scuola media, dovrà necessariamente trovare una sostanziale uniformità per quel che concerne la formazione professionale. Oggi, comunque, la situazione è pressappoco la seguente:

— SMO (Scuola maggiore): i docenti, tutti in possesso della patente rilasciata dalla Scuola magistrale, vengono formati in corso di carriera;  
— Ginnasio: i docenti, che hanno seguito curricula del tipo post-secondario o universitari (a livelli diversi), sono sostanzialmente sprovvisti di un'organica formazione professionale;

— Scuola media: bisogna, a questo riguardo, fare un'opportuna distinzione tra docenti che, per comodità, possiamo chiamare «nuovi» (docenti in possesso dei titoli richiesti per accedere all'insegnamento e che si apprestano a insegnare per la prima volta) e docenti «in carica» (nelle SMO e nei Ginnasi) che intendono passare nella Scuola media:

— docenti «nuovi»: per questi vale l'articolo 22 della Legge sulla scuola media che così recita:

«Art. 22

1 La nomina per l'insegnamento nella scuola media è subordinata al possesso di un certificato di abilitazione rilasciato dal Consiglio di Stato.

2 Al conseguimento di tale abilitazione si è ammessi:

a) al termine di corsi di abilitazione organizzati dal Cantone per candidati in possesso di un titolo universitario conseguito dopo almeno cinque semestri di studi;

b) al termine di un ciclo di studi triennali, organizzato nel Cantone, nell'ambito delle strutture scolastiche pubbliche, a livello post-liceale, con la possibilità di periodi di studio in istituti specializzati fuori del Cantone».

L'organizzazione tanto del ciclo di studi triennali quanto dell'abilitazione rimanda al successivo art. 34 per il quale, però, il citato Messaggio governativo del 21 maggio 1979 propone una modificazione che, nella sostanza, sospende (per non dire annulla) la prevista creazione dell'ISS.

— docenti «in carica»: per questi vale l'articolo 33 della citata Legge sulla scuola media che al primo capoverso così recita:

«I docenti delle scuole maggiori, delle scuole di avviamento e di economia domestica e dei ginnasi, in carica prima della completa attuazione della presente legge, sono abilitati e assunti, se-

<sup>3</sup> Sulle perizie di questa fondamentale istanza si rinvia ai seguenti documenti:

— Relazione sulla creazione di un Centro permanente per la formazione dei docenti della Scuola Media nel Ticino presentato dalle «Scuole» e dalla «Federazione Docenti Ticinesi», estratto da il «Risveglio», LXXVII, 4, pp. 27;

— Materiale per l'Istituto di Studi Superiori (ISS) del 19 giugno 1973 - documento elaborato dallo speciale Gruppo di Studio nominato dal Consiglio di Stato il 6 settembre 1972;

— Messaggio del Consiglio di Stato del 30 giugno 1978 relativo all'Istituzione di un Istituto di Studi Superiori;

— Messaggio del Consiglio di Stato del 21 maggio 1979 sulla modificazione dell'art. 34 della Legge sulla Scuola Media del 21 ottobre 1974.

condo le necessità e dopo la frequenza di appositi corsi di aggiornamento, quali docenti della scuola media».

Sulla base di questo articolo — e in assenza di una decisione politico-legislativa in merito al summenzionato ISS — nel giugno 1976 sono stati istituiti degli appositi corsi per i docenti in carica (cfr. il Regolamento ... del 10.6.1976: art. 1), corsi di durata biennale (art. 5) che consentono agli interessati di conseguire l'abilitazione ai sensi dell'articolo 7:

«L'abilitazione è data dal Consiglio di Stato ad ogni docente dopo la frequenza regolare di un corso di base e alle condizioni sia di avervi partecipato attivamente con almeno una relazione individuale discussa nel gruppo, con lavori di gruppo e con produzione di materiale didattico, sia di aver applicato effettivamente per almeno un anno il programma elaborato nel corso»;

C) per il settore delle scuole medie superiori l'accesso alla professione è subordinato semplicemente al possesso dei titoli universitari richiesti e al superamento della cosiddetta «prova di abilitazione», che più semplicemente si riduce ad una «lezione di prova» alla quale vengono sottoposti i candidati. I docenti di questo settore, perciò, sono — come già quelli del Ginnasio — sostanzialmente sprovvisti di formazione professionale;

D) per il settore delle scuole professionali la Legge federale sulla formazione professionale, all'art. 35, conferisce all'Istituto Svizzero di Pedagogia per la Formazione Professionale il compito di formare i docenti delle Scuole professionali, che non sono in possesso di titoli universitari completi.

Il Canton Ticino, con risoluzione governativa del 9 marzo 1976, ritiene il diploma dell'Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale, titolo preferenziale per la nomina a docente nelle scuole e nei corsi professionali.

L'Istituto ha iniziato la sua attività il 17 maggio 1972 a Berna, ha aperto una Sezione per la Svizzera romanda a Losanna il 13 novembre dello stesso anno ed il 27 agosto 1979 ha dato avvio ad un corso triennale nel Ticino per la formazione dei docenti di cultura generale.

Il modello di Istituto delineato nel presente «Rapporto» cerca di fornire una risposta adeguata all'abilitazione e all'aggiornamento permanente degli insegnanti dei settori medio e medio superiore, nonché — per comprensibili ragioni di uniformità e di razionalizzazione — postula l'integrazione al suo interno dell'esperienza in corso per il settore delle scuole professionali, tanto più che a tutt'oggi restano scoperte — per ciò che attiene all'abilitazione — le scuole cantonali a tempo pieno e le scuole professionali commerciali.

## Abilitazione come formazione professionale

### Ragioni a sostegno dell'abilitazione

L'esigenza di generalizzare nel nostro Cantone, secondo criteri di fondamentale uniformità, l'istituto dell'abilitazione è resa oggi particolarmente urgente da un triplice ordine di ragioni.

A) Il primo ordine concerne la concezione stessa della professione nel mondo contemporaneo, secondo la quale non è per niente sufficiente il possesso di un certo tipo di conoscenze (certificato di studi, nella fattispecie di livello universitario) per garantire la specifica competenza dell'insegnante. Insegnare, infatti, implica sia una matura consapevolezza dei valori e delle problematiche dell'educazione, sia una corrispondente consapevolezza sul piano metodologico-didattico. Per non ripetere, in questa sede, proposizioni definitivamente acquisite nell'ambito delle scienze dell'educazione<sup>1</sup>, ci si limita a riportare un'importante «Raccomandazione» dell'UNESCO<sup>2</sup>, nella

<sup>1</sup> Sull'argomento si rinvia a:

A. MORRISON-D. McINTYRE, *Profession: enseignant* (1969), trad. franc., Paris 1975;  
J. REPUSSEAU, *L'action pédagogique et la formation des maîtres*, Paris, 1972;  
G. DE LANDSHEERE, *La formation des enseignants demain*, Paris, 1976.

<sup>2</sup> UNESCO, *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant*, Paris, 5 octobre 1966, p. 13.

quale è espressa una chiara posizione di principio sull'argomento:

«Tout programme de formation des enseignants devrait comprendre essentiellement les points suivants:

a) études générales;

b) étude des éléments fondamentaux de la philosophie, de la psychologie, de la sociologie appliquée et de l'éducation, ainsi que l'étude de la théorie et de l'histoire de l'éducation, de l'éducation comparée, de la pédagogie expérimentale, de l'administration scolaire et des méthodes d'enseignement dans les diverses disciplines;

c) études relatives au domaine dans lequel l'intéressé a l'intention d'exercer son enseignement;

d) pratique de l'enseignement et des activités parascolaires sous la direction des maîtres pleinement qualifiés».

B) Il secondo ordine di ragioni è più strettamente connesso, o meglio determinato dai fermenti e dalle trasformazioni che in questi ultimi anni si sono, con particolare intensità, verificati nel campo della scuola e dell'educazione. La preoccupazione più tipicamente pedagogica, in merito alla formazione professionale del docente, dovrebbe quindi prendere le mosse da questa nuova situazione che si è verificata, dovrebbe, cioè, cominciare dall'acquisizione della piena consapevolezza che l'educatore si trova ormai al centro di mutazioni non sempre chiare e lineari: al centro di una crisi generale che ha investito non solo l'autorità come governo ma anche, e non meno, l'autorità come magistero<sup>3</sup>.

Le trasformazioni alle quali si è fatto riferimento sono trasformazioni profonde e problematiche che, dal più vasto sistema socio-culturale (si pensi a quelle vere e proprie rivoluzioni verificatesi nell'ambito del tradizionale sapere costituito — in particolare scientifico e tecnico — e dei mezzi di comunicazione), si sono poi riversate, o comunque fatte avvertire, nei sistemi di istruzione esistenti. Come è già stato opportunamente rilevato<sup>4</sup>, le tendenze generali dei mutamenti nei sistemi di istruzione sono grosso modo schematizzabili in quattro punti:

— prolungamento della scolarità per tutti;  
— modificazione della struttura di autorità;  
— distribuzione sempre nuova del sapere come conseguenza del susseguirsi ininterrotto delle innovazioni;  
— richiesta di una sempre più nuova apertura della scuola alle più varie istanze e alle diverse istituzioni sociali.

L'educazione scolastica, di conseguenza, è oggi correttamente identificata non più in una semplice operazione di trasmissione del sapere, quanto piuttosto nell'organizzazione dei mezzi per apprendere. Si fa, cioè, sempre più imperiosa l'istanza di una concezione e di una pratica metodologiche nuove, scientificamente fondate, rigorose e critiche. Tutto questo porta all'inevitabile richiesta di poter contare su una figura nuova di docente — tale, cioè, che sia:

a) responsabile delle opportunità educative degli allievi;  
b) dotato di un alto livello di competenza culturale e professionale;  
c) capace di formulare e controllare strategie educative diverse a dipendenza dei bisogni dei singoli alunni.

C) Il terzo ordine di ragioni si riferisce alla particolare situazione del Cantone, che è sprovvisto di un Istituto Universitario e deve, quindi, per forza maggiore, far capo a Università d'oltre Gotardo o a quelle straniere.

<sup>3</sup> Sull'argomento si rinvia, oltre che al citato studio del De Landsheere, a:  
V. CESAREO, *Insegnanti, scuola e società*, Milano, 1968;

V. ISAMBERT-JAMATI, *Crises de la société, crises de l'enseignement*, Paris, 1970;  
G. SNYDERS, *La pédagogie non direttive* (1973), trad. it., Roma, 1975.

<sup>4</sup> Si vedano gli studi condotti dall'OCDE e raccolti nel volume: *Formation, recrutement et utilisation des enseignants dans l'enseignement primaire et secondaire*, Paris, 1971.

Ora, se per un verso è innegabile che l'Università ha — da sempre — opposto un gran rifiuto alla formazione professionale degli insegnanti (rifiuto che solo di recente ha cominciato a attenuarsi), tanto che negli stessi cantoni universitari si è dovuto far ricorso ad appositi Istituti (si pensi al Séminaire pédagogique romando) che possono contare sull'aiuto dell'Università ma non sono nell'Università;

altrettanto innegabile, per un altro verso, è che la situazione in cui viene a trovarsi un cantone non universitario — sempre per ciò che attiene alla formazione professionale — è ancora più difficile in quanto quest'ultimo non può nemmeno contare su una formazione accademica (sulla quale la formazione professionale deve innestarsi) più o meno omogenea dei futuri insegnanti, i quali invece provengono — come s'è detto — da esperienze universitarie le più disparate.

È chiaro, quindi, che in un Cantone non universitario la formazione professionale dei docenti, prima ancora di costituire una necessità tecnico-pedagogica, rappresenta una più vasta istanza socio-culturale: nel senso che essa deve offrire al futuro docente l'occasione attraverso la quale egli ricostruisce l'unità della sua esperienza e delle sue conoscenze scientifiche in vista delle finalità educative da perseguire in precise istituzioni scolastiche che, a loro volta, vanno sempre correttamente pensate in interazione dialettica con un preciso ambiente socio-culturale.

#### Il nucleo della formazione professionale: conoscenze e consapevolezza metodologica

Come si è visto, la «Raccomandazione» dell'UNESCO sopra riportata delinea una formazione del docente articolata in:

a) un fondamento di *cultura generale* abbastanza solido ed esteso da assicurare le radici tanto delle

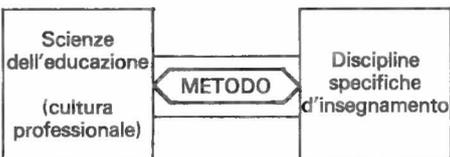
b) *conoscenze relative alle discipline che si intende insegnare nella scuola* (lingua, storia, matematica, ecc.) quanto delle

c) *conoscenze che, praticamente, costituiscono la cosiddetta «cultura professionale»* (psicologia, filosofia, pedagogia, sociologia, ecc.) dell'insegnante. E infine

d) *la pratica professionale* (tirocinio assistito).

Come è facile constatare, i punti a) e b) costituiscono quel settore della formazione dell'insegnante garantito dall'educazione scolastica (dalla scuola primaria all'Università); i restanti punti c) e d) rappresentano invece il settore della formazione professionale propriamente detta. Essa implica necessariamente tanto una formazione «teorica» quanto una formazione «pratica» e, più in particolare, consiste nel conseguire una specifica competenza nell'organizzare le conoscenze di cui al punto b) in situazioni educative capaci di favorire tanto il loro apprendimento da parte degli allievi, quanto una vera e propria crescita della personalità dell'educando.

Detta capacità organizzativa che l'insegnante deve conseguire ruota pertanto attorno ad una *consapevolezza metodologica* che costituisce il nucleo centrale della sua formazione professionale. Schematizzando la proposizione precedente, si può raffigurare un campo in cui il settore delle scienze dell'educazione e il settore delle discipline specifiche (punto b)) della «Racc.» UNESCO entrino in una costante interazione per il tramite di una rigorosa elaborazione metodologica.



#### Il problema del metodo

In genere il problema della formazione professionale del docente viene presentato nei termini di una necessaria correlazione, originale ed equilibrata, tra «teoria» e «pratica» (scienze dell'edu-

cazione e tirocinio). Come è stato — per altro da più parti — osservato:

«La formazione pedagogica, sociologica, specialistica e didattica acquista un significato solo se è collegata all'attività professionale dell'insegnante. Se ne deduce che i contenuti e i modelli di questa formazione si legittimino fondamentalmente in rapporto alla prassi, prassi che deve diventare elemento fondamentale della formazione degli insegnanti nell'ambito di una formazione didattico-pratica sotto forma di osservazioni dirette e di tirocinio»<sup>5)</sup>.

A ben guardare, quindi, non si tratta né di un accordo dosaggio delle due componenti e neppure di una loro disposizione univoca (prima la teoria e poi la pratica, o viceversa), bensì di caratterizzare in senso «clinico» le modalità di connessione: la teoria deve risultare una *richiesta* della pratica e quest'ultima deve configurarsi come il terreno sul quale i modelli teorici operano produttivamente.

La diffusa enfasi, perciò, sull'importanza della pratica ha senso solo in quanto reazione all'assunto secondo il quale un insieme di principi astratti (postulati come universali e necessari) dovrebbero — non si sa bene perché — guidare l'azione educativa dell'insegnante. Ma questa non è, comunque, una buona ragione per scendere in un empirismo spicciolo, in un didatticismo volgare che riduce la professione alla meccanica applicazione di ricette inventate sul campo.

Tra il primato della teoria e quello della pratica c'è una prospettiva diversa che le ingloba entrambi, ma da un punto di vista «superiore» che è quello che il già citato professor G. De Landsheere chiama: *ricerca*. Ed è così che il problema della formazione professionale del docente viene a configurarsi negli stessi termini — e non poteva essere diversamente — del problema di fondo della pedagogia moderna: il problema del metodo.

La pedagogia moderna ha anzitutto destituito di ogni fondamento qualsiasi tipo di approccio teorico- astratto alla problematica dell'insegnamento, così che oggi, in effetti, neppure i più convinti fautori della necessità di un'elaborazione formale della didattica ritengono che vi si possa pervenire procedendo in maniera del tutto aprioristica. Tale definitiva acquisizione è il frutto di una diversa consapevolezza metodologica, secondo la quale va ritenuta non solo scorretta, ma anche praticamente inagibile, qualsiasi proposta didattica formulata indipendentemente sia da un'attenta valutazione dei «contenuti» che vengono trasmessi con l'insegnamento, sia dalla considerazione del processo di sviluppo del soggetto che deve apprendere.

Se l'educazione viene globalmente concepita come progressiva acquisizione critica, da parte dell'educando, delle conoscenze e dei valori prodotti da una precisa realtà socio-culturale, allora il momento centrale del discorso pedagogico diventa necessariamente quello dell'elaborazione delle linee direttrici capaci di orientare tanto il cammino dell'educando quanto l'azione cosciente dell'educatore. Diventa, cioè, sempre più necessario precisare opportuni criteri in base ai quali organizzare delle «situazioni» in cui il fine prefissato e i mezzi scelti possano e sappiano interagire positivamente. La parola «metodo» in quanto designa la via, la ricerca attraverso cui pervenire ad un determinato risultato, caratterizzata abbastanza bene l'istanza di fondo della questione. Il metodo non va perciò confuso con i mezzi; esso assicura l'insieme delle condizioni che, per un verso, permettono di giustificare la scelta dei mezzi e, per l'altro, garantiscono la correttezza del loro impiego.

Nell'ottica fin qui delineata le «finalità» del processo educativo, che esprimono precise scelte socio-culturali, e il «metodo» rappresentano due cruciali momenti di ogni progetto pedagogico, la cui dimensione più specificamente didattica consiste, invece, nell'individuazione delle tecniche e nella strutturazione di materiali per quegli interventi concreti attraverso i quali il progetto possa

tradursi in realtà. È evidente, in altri termini, la netta dipendenza della strumentazione didattica (dal libro alla lavagna, dalle lezioni del docente all'impiego di tecniche audiovisive e di macchine per insegnare — sino ai più sofisticati portati dalla tecnologia moderna), da una chiara impostazione metodologica. È il metodo che dà unità e coerenza al processo educativo. Per questi motivi l'impostazione metodologica non può fare a meno di una rigorosa fondazione scientifica, venendo così a rappresentare, tra l'altro, un'occasione preziosa di incontro e di collaborazione tra la pedagogia e le restanti discipline che si interessano dell'uomo, della sua originale costituzione bio-psico-sociale.

Il grado di scientificità del metodo non è, comunque, da stabilirsi in base alla quantità di dati e di indicazioni che la pedagogia può desumere dalle altre scienze umane; il grado di scientificità — come ha soprattutto sottolineato Dewey — è dato piuttosto dalla configurazione logica della ricerca, dalla coerenza interna di tutto il procedimento, che va dall'osservazione all'ipotesi, e da quest'ultima a un'attenta verifica sperimentale. Quello che più conta, insomma, è la strutturazione dell'azione educativa non secondo questo o quel risultato «scientifico», ma secondo lo «spirito», la lezione e il significato del metodo scientifico-sperimentale.

#### Modello di istituto per l'abilitazione e l'aggiornamento permanente degli insegnanti

##### Unitarietà dell'istituto e diversificazione dei curricoli: scuola media; scuola media superiore; scuola professionale

Il Centro per l'abilitazione e l'aggiornamento permanente per gli insegnanti già abilitati, deve trovare il suo principio unificante nella costante opera di mediazione tra contenuti e metodi delle singole discipline e prassi educativa.

L'organizzazione del lavoro di una società complessa e specialistica come la nostra presuppone istituzioni scolastiche differenziate, ognuna delle quali sia dotata di validità in sé e per sé. Per una corretta impostazione della funzione formativa assegnata alle nostre istituzioni scolastiche, non vanno però dimenticati i pericoli di una eccessiva frammentazione e settorializzazione delle conoscenze e di un passivo adeguamento dell'organizzazione del sapere al mondo del lavoro. Oggi più che mai si deve assegnare proprio al ruolo dell'insegnante la funzione di recuperare, a livello di formazione generale dei suoi discepoli, quella consapevolezza critica, nei confronti della realtà, quella molteplicità di interessi che indirizzi scolastici troppo settoriali e specialistici potrebbero rischiare di mettere in discussione.

Da qui la necessità che — ove venga istituito un centro per l'abilitazione e per l'aggiornamento dei docenti — esso condivida nella sua impostazione di base gli stessi principi metodologici, e persegua, pur nelle sue diverse suddivisioni, le stesse finalità educative. Solo un collegamento costante tra scuola media, scuola media superiore e scuole professionali può garantirci che questi organismi, pur nella loro autonomia e nella loro specificità, considerino i problemi di rapporti e di raccordi che hanno l'uno nei confronti dell'altro. E ci sembra di individuare proprio nel Centro di abilitazione e di aggiornamento, il luogo più adatto per rendere operativo questo collegamento.

Il Centro, con l'organizzazione delle abilitazioni all'insegnamento, sarebbe in grado di procedere ad una continua valutazione dei temi e degli argomenti necessari per la formazione dell'insegnante. E non di una figura astratta di insegnante, ma di individui calati nella concreta realtà storica del loro paese. Sottoponendo a continua verifica la prassi educativa, — in un'ottica per così dire «clinica» — il Centro sarebbe garante di un continuo adeguamento degli insegnanti tanto sul piano delle acquisizioni scientifiche (con riferimento particolare alle richieste dei programmi dei diversi ordini di scuole) quanto su quello delle istanze più propriamente socio-educative.

<sup>5)</sup> J. SCHMEIDER, *Progetto per la formazione degli insegnanti di Berlino ovest*, trad. it. in AA.VV., *L'innovazione nell'aggiornamento degli insegnanti*, Milano, 1974, p. 398.

Collegare, poi, l'opera di aggiornamento permanente all'abilitazione all'insegnamento, ci sembra una garanzia per non produrre squilibri e disparità di conoscenze e di tendenze nel corpo insegnante. E questo non certo per un livellamento e un appiattimento del corpo docente, ma al contrario per fornire loro gli strumenti più adeguati, sul piano conoscitivo e su quello didattico, per un'azione professionale sempre più responsabile.

#### Organizzazione dell'abilitazione

Per conseguire l'abilitazione all'insegnamento, è previsto un corso annuale durante il quale il corsista affianchi l'attività formativa con l'attività didattica: proprio per le finalità dell'abilitazione che abbiamo già esposte, il suo lavoro sarà massimamente concentrato sulla traduzione in termini di pratica educativa, delle conoscenze già acquisite o che continuerà ad acquisire durante questo ulteriore anno di studio e di riflessione.

In base alla sua precedente formazione sarà elaborato insieme con ciascun corsista e a gruppi di corsisti un programma — a seconda del tipo di obiettivi che si intenda conseguire — che approfondisca o aggiunga temi della disciplina che si intende insegnare. Questo programma sarà stilato tenendo presente la preparazione precedente dell'abilitando ma soprattutto senza perdere di vista i programmi delle scuole per le quali si richiede l'abilitazione: dovranno essere questi programmi, infatti, a determinare le scelte prioritarie tanto in campo teorico quanto in campo metodologico.

Sin dai primi mesi l'abilitando avrà un onere di insegnamento parziale (da un minimo di 8 a un massimo di 12 ore, come è meglio specificato in seguito) nel tipo di scuola per cui richiede l'abilitazione. Il fulcro del corso consisterà proprio nella trasposizione nella pratica scolastica di quanto si è appreso e si continua ad apprendere sul piano delle singole discipline. A questo fine le scienze dell'educazione saranno utilizzate per contribuire a fornire una corretta metodologia di intervento: non una conoscenza astratta di strumenti tecnico-didattici, ma una consapevolezza dei generali problemi connessi con i processi educativi e dei problemi specifici collegati con determinate forme di trasmissione e di apprendimento delle conoscenze.

Le scienze dell'educazione forniranno anche gli strumenti per conoscere la realtà in cui si cala e a cui è diretta l'opera del docente, per valutare correttamente il livello di sviluppo della personalità dell'allievo e la cultura in cui l'istituzione scolastica è inserita.

#### Ammissione all'abilitazione Durata dei corsi

Poiché si tratta di realizzare, come s'è visto, una complessa opera di «rifinitura» della preparazione o della formazione iniziale degli insegnanti, e poiché tale opera richiede un inserimento operativo non puramente formale o simbolico degli abilitandi nella scuola in cui dovranno poi essere definitivamente inseriti, appare indispensabile li-

mitare il numero degli abilitandi. Il numero dei corsisti ammessi, distinti per disciplina di insegnamento e per livello di scuola, indicato con apposito bando anno per anno, sarà determinato dalla quantità di ore di insegnamento risultanti scoperte (e dunque dei «posti» disponibili) 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 incarichi temporanei e di supplenze. È ovvio, comunque, che nel determinare quel numero si dovrà tener presente anche della presenza o meno di insegnanti già abilitati disponibili (non ancora nominati).

Circa la durata dei corsi di abilitazione, si ritiene, in linea di principio, che un biennio rappresenterebbe la soluzione più valida, tenuto soprattutto presente che l'acquisizione di talune metodologie pedagogico-didattiche, e più ancora di certe modalità di essere (comportamenti) professionali, richiede una maturazione non affrettata e dunque del tempo.

Cionondimeno, pur ritenendo che la biennialità dell'abilitazione debba essere considerata come valida almeno in prospettiva, si ritiene di poter recepire le indicazioni fornite quasi all'unanimità da coloro (individui ed associazioni) che hanno risposto alla consultazione aperta sull'argomento, e che, nell'accettazione del principio dell'abilitazione, hanno proposto che essa avesse una durata annuale (non ci si riferisce in questo caso alle esigenze delle scuole professionali).

Le scansioni dei tempi di cui al paragrafo successivo tengono appunto conto di detta esigenza.

#### Tempi dell'abilitazione e condizioni per il suo conseguimento

1. La selezione degli iscritti necessaria proprio in virtù dell'affermata limitazione del numero dei corsisti dovrebbe essere fatta entro il mese di luglio di ogni anno sulla base:

- a) del curriculum degli studi seguiti;
- b) delle esperienze professionali già acquisite;
- c) del risultato di una prova scritta vertente sulle conoscenze della disciplina specifica di insegnamento e di un colloquio inteso anche a valutare criticamente, con il candidato, le prove scritte.

2. Nel mese di agosto i candidati ammessi al corso saranno riuniti per alcuni giorni al fine di preparare adeguatamente il lavoro che svolgeranno durante l'anno, sia come insegnanti a tempo parziale, sia come partecipanti ai corsi tenuti presso l'istituto. E questo allo scopo di orientare opportunamente, sin dall'inizio, il loro tirocinio.

3. Prima dell'inizio dell'anno scolastico, ogni iscritto al corso riceverà un incarico di insegnamento parziale nella materia in cui intende abilitarsi, per non meno di otto e per non più di dodici ore settimanali.

4. Durante l'anno scolastico l'iscritto al corso discuterà con lo staff dell'istituto lo svolgimento del suo programma scolastico, e al tempo stesso sotto la loro guida, in seminari e in incontri individuali, approfondirà le sue conoscenze nel campo

della propria disciplina e nel campo delle scienze dell'educazione.

5. Alla fine del mese di giugno il corso si concluderà con una valutazione del lavoro svolto durante l'anno scolastico e con due prove d'esame. Il conseguimento dell'abilitazione, quindi, sarà subordinato alla valutazione del lavoro svolto durante l'anno di corso, delle capacità di traduzione, in termini educativi di quanto appreso, delle prove finali su argomenti disciplinari considerati in rapporto con i programmi di insegnamento e su argomenti di scienze dell'educazione. A tale scopo l'abilitando dovrà, durante l'anno, tenere un diario della sua attività: in esso egli dovrà annotare i processi attraverso i quali egli sceglie — tenendo conto dei problemi di personalità e del livello di conoscenze degli allievi — di volta in volta all'interno del programma, gli argomenti, le tecniche e le procedure usate per costruire ed esporre le singole unità. Nel medesimo diario dovrà risultare anche la valutazione data dal docente del grado in cui contenuti e processi logici sono stati acquisiti dagli allievi, e la misura in cui essi sono in grado di cogliere le connessioni tra di essi.

Questo diario da un lato sarà utilizzato durante l'anno per decidere con il corpo docente del corso gli approfondimenti e le nuove acquisizioni di volta in volta necessarie; dall'altro sarà usato nella valutazione finale, come documento delle capacità dimostrate dall'abilitando e delle conoscenze maturate.

#### Organizzazione di corsi di aggiornamento permanente per insegnanti

L'istituto, come previsto statutariamente, organizzerà di anno in anno alcuni corsi di aggiornamento per insegnanti già in servizio nei tre ordini di scuola interessati (media; media superiore; professionale). Tali corsi si svolgeranno o in singole discipline e saranno aperti agli insegnanti di tutti gli ordini di scuola interessati; o si svolgeranno sempre per disciplina ma riservati ad insegnanti di un solo ordine di scuola; o su particolari tematiche metodologico-didattiche e di scienze dell'educazione, anche in tal caso o aperti a tutti gli insegnanti degli ordini di scuola interessati o riservati agli insegnanti di uno solo di tali ordini scolastici.

In ogni caso, pur nella diversa ovvia sottolineatura scelta per ciascun corso, sarà preoccupazione dell'istituto e dei suoi operatori evitare che i discorsi e le esperienze proposte ed attuate si riducano a discorsi e ad esperienze nettamente settoriali, per tentare, al contrario, ogni possibile interazione sia tra discipline diverse sia tra ciascuna di esse e le scienze dell'educazione. Allo stesso modo sarà preoccupazione dell'istituto che gli eventuali corsi metodologici e in scienze dell'educazione vengano svolti a sé, e cioè indipendentemente dalle loro dirette e concrete implicazioni nella prassi scolastica, ovviamente anche disciplinare.

Per la scelta e la programmazione di tali corsi di aggiornamento l'istituto terrà conto:

- delle richieste-indicazioni fornite dal DPE;
- delle richieste-indicazioni fornite dai direttori

## ISTITUTO GEOGRAFICO DE AGOSTINI

rappresentato in esclusiva da

**Éditions TRANSALPINES FINABUCH SA**

Piazza 5 Vie 1 - 6932 BREGANZONA  
Tel. 091 56 41 06/56 92 92

Atlanti, carte geografiche, enciclopedie,  
globi, testi scolastici, opere scientifiche,  
sussidi didattici, ecc.

**Flavio Riva SA**

6926 Montagnola ☎ 54 65 34/54 65 35

Impresa Costruzioni e Studio Tecnico



IMPRESA

**GIORGIO GIANOLA -  
GADOLA COSTRUZIONI S.A.**

6904 LUGANO, VIA TREVANO 73  
TEL. 091 - 52 24 81 (4 LINEE)

delle varie scuole e dagli stessi insegnanti (specie se avanzate da associazioni o gruppi di essi);  
— delle novità scientifiche e didattiche anche straniere che lo staff scientifico dell'istituto riteneva opportuno presentare e discutere con i docenti ticinesi.

Allo scopo tuttavia di utilizzare tutte le risorse umane, scientifico-strumentali e finanziarie esistenti, i corsi di aggiornamento saranno opportunamente coordinati con le iniziative assunte e programmate dal CUSI-DAP del quale d'altro canto, e come si vedrà, un rappresentante siederà nel consiglio direttivo dell'istituto. Analogamente, l'istituto si avvarrà del Centro Didattico, delle Biblioteche esistenti e di quanto altro potesse fornire mezzi di opportunità utili all'esplicitamento migliore delle varie iniziative.

### Precisazioni organizzative

1. L'istituto per l'abilitazione è costituito di Seminari — uno per ciascuna disciplina, o per discipline affini previste per l'insegnamento nel settore medio e medio superiore, e uno per le scienze dell'educazione. Per questo appare indispensabile che l'istituto abbia una propria sede, commisurata ai vari e indispensabili seminari previsti, per poter ospitare le assemblee e riunioni di insegnanti e per poter contenere i vari materiali didattici e scientifici, via via prodotti e utilizzati sia in sede di abilitazione che in sede di aggiornamento permanente.

2. Ogni seminario ha tre funzioni:

- la funzione abilitante;
  - la funzione di aggiornamento;
  - la funzione di consulenza (attualmente svolta dagli esperti di SM e dai commissari di SMS).
- Mentre la funzione abilitante, in quanto legata al

fabbisogno di docenti, può presentarsi con tratti di discontinuità, le altre due funzioni debbono invece essere pensate come costanti e permanenti.

3. Ogni seminario è diretto da un docente di grado universitario (incaricato a tempo parziale) che è coadiuvato da «docenti assistenti» scelti fra i docenti di SMS.

4. I responsabili dei seminari per così dire stabili costituiscono il *Comitato scientifico* dell'istituto. Le funzioni di tale organo sono da individuare nella responsabilità scientifica della conduzione delle varie iniziative assunte dall'Istituto e nello sforzo di realizzare ogni possibile lavoro in comune tra discipline od aree diverse.

5. Il presidente del *Comitato scientifico*, eletto dallo stesso Comitato per un periodo di tre anni (ma rieleggibile), è anche il *Direttore* dell'Istituto. Egli è il rappresentante ufficiale dell'Istituto e, alla fine, il garante del suo buon orientamento e funzionamento scientifico. A tale scopo egli è, pertanto, tenuto a comportarsi in base alle indicazioni e alle disposizioni fornite dal *Comitato scientifico* che deve, perciò, essere periodicamente riunito. Poiché il Direttore è incaricato per un limitato periodo di tempo è da prevedersi un *Segretario amministrativo*, stabile nel tempo.

6. Accanto al *Comitato scientifico* e al Direttore deve essere previsto un ulteriore organo, ad esempio un *Comitato di coordinamento*, formato dal Direttore, dal Segretario e dai responsabili degli Uffici: UIMS, UIM, Sez. professionale, nonché di un rappresentante del DAP. Le funzioni di tale organo sono da prevedere nella determinazione dei programmi annuali dell'Istituto e in una costante azione di coordinamento fra le diverse istanze (DPE, Scuole-medie e medie superiori, studenti universitari, docenti interessati all'aggiornamento, DAP, ecc.), al fine di organiz-

zare razionalmente (e soprattutto senza sprechi) le attività necessarie.

7. Al fine di procedere con la dovuta sollecitudine, ma anche con l'opportuna attenzione, si può pensare ad una prima fase di avvio e di sperimentazione dell'Istituto, fase vertente su una *abilitazione ad hoc* per i docenti, nominati nel Ginnasio, che hanno i titoli per insegnare nelle scuole medie superiori.

Non va dimenticato, infatti, che nel 1982 con la generalizzazione della Scuola media e con l'entrata in vigore della Riforma delle SMS, l'attuale Ginnasio, di 5 anni, lascerà definitivamente il posto alle SM di 4 anni, e l'attuale Liceo, di 3 anni, sarà prolungato a 4 anni.

Il fabbisogno di docenti, quindi, diminuirà nella SM e aumenterà nel Liceo. Per questo è opportuno prendere in considerazione un programma inteso a consentire ai docenti che attualmente insegnano nel ginnasi, e che — come detto — hanno i titoli per poter insegnare nel Liceo, un passaggio armonico nel nuovo ordine di scuola. A tale scopo l'abilitazione ad hoc dovrebbe articolarsi come segue:

a) i docenti interessati continuano a insegnare nel Ginnasio;

b) per i docenti interessati vengano organizzati corsi di abilitazione nel senso di:

- fornire il complemento necessario di competenza nelle discipline;
- preparare un adeguato tirocinio per unità didattiche da svolgere e verificare nel Liceo;
- prevedere il «diario didattico» (come per l'abilitazione di cui ai precedenti paragrafi) e relative prove di valutazione;

c) predisporre adeguati corsi di aggiornamento secondo le esigenze della competenza disciplinare.

## Legge-quadro della scuola

(Continuazione dalla seconda pagina)

zialmente sì. La bozza della nuova legge della scuola si presenta, infatti, organizzata secondo sei Titoli fondamentali:

TITOLO I (art. 1—23): riguarda le *disposizioni generali* e contiene quattro capitoli (1: la scuola pubblica e le autorità preposte — 2: le disposizioni organizzative — 3: gli assegni e i prestiti di studio — 4: l'insegnamento religioso);  
TITOLO II (art. 24—44): riguarda le *componenti della scuola e la gestione dell'istituto scolastico*;

TITOLO III (art. 45—88): riguarda lo *status/ruolo del docente* e contiene sei capitoli (1: definizione del docente; abilitazione — 2: assunzione — 3: trasferimento e cessazione del rapporto di servizio — 4: doveri e diritti — 5: sanzioni disciplinari — 6: disposizioni diverse);  
TITOLO IV (art. 89—95): riguarda i *doveri e diritti dei genitori e degli allievi* e contiene tre capitoli (1: genitori — 2: allievi — 3: disposizioni comuni);

TITOLO V (art. 96—105) riguarda l'*educazione speciale e gli altri servizi della scuola pubblica* e contiene quattro capitoli (1: educazione speciale — 2: corsi speciali di lingua italiana — 3: orientamento scolastico e professionale — 4: settore post-scolastico);

TITOLO VI (art. 106—114): riguarda l'*insegnamento privato*.

\*

Passando ora dall'impianto generale ai contenuti che sostanziano la bozza della nuova legge della scuola, va ricordato che, nelle *Disposizioni generali* (Titolo I), il tratto più nuovo e qualificante del progetto è senz'altro costituito dal modo in cui vengono stabilite le *finalità* proprie della scuola pubblica. Questa, infatti, vi è definita come un servizio sociale istituito e diretto dal Cantone al fine di assicurare personalità armonicamente sviluppate, tali cioè che siano in grado di non restare disorientate dalle trasformazioni socio-culturali, e che anzi siano capaci di gestirle e promuoverle. È evidente, in altri termini, che la visione in cui si cerca di situare il servizio sociale scuola è quella di un'istituzione pubblica in interazione dialettica e produttiva con l'ambiente circostante. Ovviamente il rapporto scuola famiglia trova, già a livello di definizione delle finalità, un posto privilegiato perché — vi è sottolineato — grazie alla collaborazione tra scuola e famiglia l'istituzione scuola è tanto più in grado:

a) di stimolare l'individuo alla scelta consapevole del proprio ruolo attraverso la trasmissione e la rielaborazione critica del sapere;

b) di sviluppare il senso di responsabilità personale e gli ideali democratici;

c) di garantire l'efficacia della formazione integrale dell'individuo;

d) di correggere gli scompensi socio-culturali, assicurando così concretamente l'uguaglianza delle possibilità.

\*

Altra caratteristica che contraddistingue il nuovo progetto di Legge riguarda il modo in cui si cerca di coinvolgere positivamente le varie componenti della scuola nella gestione dei diversi istituti scolastici (Titolo II). Le componenti, anzitutto, non sono limitate ai soggetti tradizionali della scuola (docenti e allievi), ma — coerentemente con quanto dichiarato nelle finalità — tra le componenti vengono esplicitamente annoverati: i docenti, gli allievi, i genitori, i rappresentanti del mondo della cultura, dell'informazione e dell'economia. Dette componenti sono, poi, coinvolte nella vita della scuola nei suoi diversi momenti: dalla realtà dell'unità classe alla più complessa problematica della gestione dell'istituto, proprio perché, grazie all'apporto delle diverse componenti, l'istituto deve saper trovare un rapporto produttivo con l'ambiente circostante.

È in quest'ordine d'idee che alla gestione dell'istituto scolastico partecipano secondo modalità e compiti precisati, i seguenti organi:

a) il collegio dei docenti (solo o con il personale non docente);

b) l'assemblea degli allievi;

c) l'assemblea dei genitori;

d) il consiglio d'istituto;

e) il consiglio di direzione.

La scuola, in altri termini, non si chiude nel tradizionale lavoro didattico, ma si apre ai problemi del suo ambiente specifico per farne materia della sua azione educativa e culturale.

Va ricordato che, in generale, al di là delle divergenze in cui si sono espresse scelte ideologiche, preoccupazioni politiche e concezioni culturali ovviamente diverse, dalla consultazione del 1979 è emersa quantomeno una disponibilità favorevole alle proposte contenute negli articoli più qualificanti di questa prima parte del progetto di legge: ad esempio quelli relativi alle finalità della scuola, alle definizioni e regolamentazioni dei procedimenti di sperimentazione didattica, all'organizzazione dell'istituto scolastico nonché, per finire, alla partecipazione delle componenti (docenti, genitori e allievi) alla sua gestione. È pertanto prevedibile che nel corso di questa consultazione generale, alla quale è sottoposto il progetto di legge completo, verranno messe a fuoco soprattutto le parti nuove che costituiscono i «Titoli» III, IV, V e VI. Né è difficile prevedere che l'argomento prevalente delle analisi, delle discussioni e delle controversie sarà quello dello *status* e del ruolo del docente (Titolo III). Su questa delicata questione la Commissione ha lavorato a lungo prima di giungere a una soluzione che è sostanzialmente imperniata sulla *professionalità*, come si può in particolare desumere dall'articolo che definisce la figura del docente:

«1. Il docente è un operatore sociale che, per gli studi compiuti e per la formazione professionale acquisita, è incaricato, nello spirito delle finalità della scuola, dell'istruzione e dell'educazione degli allievi ed è chiamato a parteci-

pare alla gestione dell'istituto in cui opera.

2. Il docente, attraverso un'efficace attività culturale e didattica, deve assicurare una concreta formazione degli allievi, garantire la trasmissione del sapere e promuoverne l'elaborazione critica, stimolando la partecipazione delle giovani generazioni ai processi di rinnovamento socio-culturale.

3. Al docente sono riconosciute, nell'ambito delle leggi, delle disposizioni esecutive e dei programmi, la libertà d'insegnamento e l'autonomia didattica».

Certo, come tutta la letteratura sull'argomento (in particolare gli studi di sociologia dell'educazione) ha ampiamente evidenziato, la necessità di trovare una chiara definizione del docente non sempre riesce a tradursi in soluzioni soddisfacenti. E ciò, anzitutto, perché il ruolo di questo operatore sociale non è *specifico*, o per lo meno non lo è nel senso e nella misura in cui lo sono altre professioni (si pensi, ad esempio, al medico e all'avvocato): «... il compito — ha scritto il sociologo anglosassone Bryan R. Wilson — di socializzare i ragazzi, di motivarli, ispirarli e incoraggiarli, di trasmettere loro dei valori, di risvegliare in essi il rispetto per le cose vere e una capacità di apprezzamento critico, tutto questo non è specifico. Coinvolge *ciò che si è* altrettanto di *ciò che si fa*. I doveri inerenti al ruolo sono diffusi, difficili da delimitare, e le attività che il ruolo comporta sono notevolmente differenziate».

Solo in parte, dunque, l'insegnante è identificabile con la sua funzione didattica; per un'altra parte — e non certo secondaria — egli è l'intermediario tra la società (e la sua cultura) e le giovani generazioni. Un intermediario che può assolvere a questo aspetto del suo compito tanto più efficacemente quanto più netta, definita e coerente è la saldatura tra la scuola e il tessuto sociale; perciò, anche la figura e il ruolo del docente rinviano, in ultima analisi, alla più generale definizione del rapporto scuola-società.

Un altro punto nuovo e significativo del progetto è la definizione del *ruolo dei genitori e degli allievi* nella scuola pubblica (Titolo IV), in cui la Commissione, malgrado la difficoltà dell'impresa, ha tentato di delineare una specie di «*status giuridico*» anche per genitori e allievi, in quanto componenti della scuola, in quanto persone concrete, soggetti cioè di bisogni e di interessi che devono costituire non *trascurabile* materia di quel servizio pubblico che la scuola intende essere. Infatti, la collocazione e il ruolo di genitori e allievi, a livello di gestione dell'istituto scolastico, devono fondarsi su un più generale riconosci-

mento di diritti, con conseguenti doveri, anche se limitati all'essenziale, come infatti appare nel progetto di Legge.

Questi, in sintesi, i tratti salienti del progetto di nuova legge della scuola elaborato dalla Commissione.

Ora il DPE, così autorizzato dal Consiglio di Stato, promuove una consultazione generale di tutte le componenti interessate, sulla base del progetto di Legge e del relativo Rapporto finale della Commissione, che vengono pubblicati in questo numero della rivista. La consultazione, fissata dal 1° di febbraio al 15 maggio 1982 ha come scopo di ottenere risposta sui seguenti quesiti, ordinati in modo da facilitare il più possibile il lavoro di spoglio e di analisi dei dati:

1. È condivisa l'impostazione generale del progetto di nuova Legge della scuola?

2. Quali osservazioni di carattere generale sui singoli Titoli e/o quali concrete proposte di emendamento o di stralcio dei corrispondenti articoli si ritiene di dover formulare?

È quasi superfluo sottolineare che la fase di consultazione così prevista è essenziale alla elaborazione, proprio in quanto conforme allo spirito della legge stessa. Ponendo a fondamento della struttura giuridica scolastica la funzione sociale della scuola, e insistendo sui rapporti che devono collegare l'istituzione scolastica al contesto sociale, la Commissione ha inteso fare della scuola l'espressione autentica del Paese. Ecco perché la consultazione deve essere quanto più vasta possibile.

Sergio Caratti

G.A. 6500 Bellinzona 1  
Mutazioni:  
Sezione Pedagogica - 6501 Bellinzona

#### REDAZIONE:

Sergio Caratti  
direttore responsabile  
Maria Luisa Delcò  
Mario Delucchi  
Diego Erba  
Franco Lepori  
Mauro Martinoni  
Paolo Mondada  
Enrico Simone

#### SEGRETERIA:

Wanda Murialdo, Dipartimento della pubblica educazione, Sezione pedagogica, 6501 Bellinzona, tel. 092 24 34 55

#### AMMINISTRAZIONE:

Silvano Pezzoli, 6648 Minusio  
tel. 093 33 46 41 — c.c.p. 65-3074

#### GRAFICO: Emilio Rissone

#### STAMPA:

Arti Grafiche A. Salvioni & co. SA  
6500 Bellinzona

#### TASSE:

abbonamento annuale  
fascicoli singoli

fr. 10.—  
fr. 2.—