

Rapporto di maggioranza

numero

data

Dipartimento

28 febbraio 2011

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

della Commissione speciale scolastica sull'iniziativa parlamentare 18 marzo 2009 presentata nella forma generica da Raoul Ghisletta e cofirmatari per il Gruppo PS per la modifica della legge sull'aggiornamento dei docenti

1. L'INIZIATIVA

Con l'iniziativa viene richiesta una modifica della legge sull'aggiornamento dei docenti allo scopo di rafforzare la formazione di tutti i docenti, cantonali e comunali.

Al Cantone, in collaborazione con i Comuni, viene chiesta l'istituzione di un fondo per la formazione dei docenti con i seguenti scopi:

- a) rimborsare i costi di formazione continua dei docenti cantonali e comunali conformemente alla legge;
- b) rimborsare i costi di supplenza dei docenti cantonali e comunali in formazione;
- c) pagare le indennità per gli studenti dell'ASP (SUPSI), sia per la formazione quale docente di scuole comunali, sia per l'abilitazione a docente nelle scuole cantonali, che serve a remunerare il lavoro svolto dagli studenti/docenti abilitandi durante i loro periodi di pratica professionale nelle classi ed ad incoraggiare lo svolgimento della formazione pedagogica dei docenti in Ticino (cosa che è nell'interesse della Scuola del Cantone e dei Comuni, in quanto permette di far capo a docenti che conoscono la Scuola ticinese e che sviluppano competenze nel sistema scolastico ticinese);
- d) assicurare una perequazione sui costi di formazione tra enti pubblici. Il finanziamento del fondo deve avvenire da parte del Cantone e dei Comuni, tenendo conto del numero di docenti impiegati (ad esempio stabilendo una percentuale sulla massa salariale). La parte a carico dei Comuni deve tener conto anche della forza finanziaria degli stessi, come già avviene per il sussidio ai salari dei docenti delle scuole comunali.

2. LA RISPOSTA DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato su sollecitazione della Commissione scolastica ha preso posizione sull'iniziativa - con lettera del 12.1.2010 - ribadendo che del tema se ne è occupato il gruppo di lavoro dipartimentale incaricato di formulare proposte in merito all'identità professionale del docente e rinvia pure alle indicazioni contenute nell'aggiornamento delle Linee direttive.

Rammentando la base legislativa in vigore, riassume la situazione per ordine di scuola e per numero di partecipanti ai corsi del 2008/9 organizzati soprattutto dall'allora ASP e dall'istituto federale per la formazione professionale.

Buona parte dei corsi sono facoltativi. Il Consiglio di Stato ha fornito pure delle indicazioni sul numero di corsi seguiti per tipo di scuola, dai quali emergono grosse differenze sul grado di partecipazione a dipendenza del grado della scuola (da mediamente un 10% delle scuole professionali a un 60% nelle scuole medie).

Il CdS ricorda anche che per la partecipazione a corsi dovrebbe essere di regola al di fuori degli orari di insegnamento e che per questo motivo non si designano supplenti.

Risposte ai temi sollevati:

a) rimborsare i costi di formazione continua dei docenti cantonali e comunali conformemente alla legge

Attualmente i corsi vengono rimborsati parzialmente secondo le disposizioni del regolamento del 15 aprile 1992. Per il 2009/10 è previsto un tetto massimo di mezzi messi a disposizione dal Cantone per corsi obbligatori di 150'000.- CHF. Altri 150'000.- CHF sono disponibili per i corsi facoltativi.

b) rimborsare i costi di supplenza dei docenti cantonali e comunali in formazione

Le assenze dei docenti cantonali fino a 3 giorni non danno origine alla designazione di un supplente (art. 82 della LORD).

Per il docente SE la supplenza è invece assicurata da subito, non potendo lasciare senza docente delle classi di SE.

L'assegnazione di un supplente in caso di assenza - oltre a quanto già previsto - significherebbe accettare che il tempo di aggiornamento ha luogo nel tempo di lezione del docente, mentre i docenti possono essere chiamati due settimane prima e due dopo l'inizio/fine dell'anno scolastico.

La modifica dell'art. 10 che si renderebbe necessaria in caso di accettazione del punto b) dell'iniziativa non è condivisa dal CdS, che ritiene che l'attuale situazione non ponga problemi particolari.

c) pagare le indennità per gli studenti dell'ASP (SUPSI)

Questa domanda chiede di stabilire il principio secondo cui i periodi di pratica professionale svolti dai candidati docenti vengano retribuiti, ossia 19.5 settimane /anno per i candidati docenti di SI/SE su tre anni, rispettivamente 6 settimane annue per la SM/SMS.

La concessione per un contributo è riconosciuta in Ticino per la pratica nel settore sociosanitario (art. 9 cpv. 4 della Legge cantonale sulle scuole professionali), con un importo di 800.- CHF/mese.

Nel settore scolastico un simile contributo non è previsto né in Ticino, né in altri Cantoni. Solo nel Canton Vaud vi è la possibilità di retribuire ev. stages, a condizioni particolari, con 1'200.- CHF/mese.

Considerando 200.- CHF/ settimanali per la formazione dei docenti di SE, gli oneri a carico del Cantone sarebbero di 635'700.- CHF e di 188'400.- CHF per quelli di SM e SMS.

L'adozione di questo principio potrebbe costituire un precedente per altre categorie di studenti.

Per il momento una decisione non vi è visto che una scelta di questo tipo avrebbe delle ripercussioni anche sugli importi definiti dagli accordi intercantonali. Il tema viene discusso nell'ambito della conferenza dei direttori dei dipartimenti di pubblica educazione.

d) assicurare una perequazione sui costi di formazione tra enti pubblici

Nel preventivo 2010 per i settori della divisione della scuola vi sono 1'240'000.- CHF. Dal 1998 l'applicazione del congedo d'aggiornamento, che comportava un onere di 550'000.- CHF è sospesa, quale provvedimento di risparmio, Sospensione che dovrebbe decadere nell'agosto 2012, per cui il DECS ha attualmente a disposizione 1'570'000.- CHF per promuovere l'aggiornamento dei docenti delle scuole di ogni ordine e grado (5'038 persone, pari a 3'949 posti di lavoro).

Ciò significa un onere del Cantone pari allo 0.37% dei salari versati (424 mio CHF). Un aumento andrebbe suddiviso tra Cantone e Comuni e quindi - sulla tavola delle trattative per questo punto - vi è il coinvolgimento dei Comuni, che in tutti i casi sarebbero chiamati a contribuire con un importo maggiore rispetto a quello attuale.

Il CdS conclude evidenziando che vi è un obbligo del docente di aggiornarsi (art. 4 legge sulla scuola), a cui fa seguito - per il datore di lavoro - la quantificazione di tale obbligo, l'offerta di appositi corsi e la loro attuazione.

Si tratta quindi di adottare una diversa impostazione rispetto a quella attuale, in particolare:

- a) precisare il numero di crediti/ore di frequenza obbligatorie di corsi di aggiornamento;
- b) definire il contenuto degli aggiornamenti e l'ente organizzatore;
- c) finanziare le iniziative menzionate con i crediti centrali del DECS;
- d) pianificare adeguatamente l'aggiornamento (contenuti e tempi) nel corso di un quadriennio. I corsi dovrebbero aver luogo - come attualmente - generalmente nei periodi di non lezione del docente e nei periodi indicati dall'art. 10 cpv. 1 della legge.

Il CdS conclude scrivendo che - una volta chiarite le esigenze del Cantone in materia di aggiornamento obbligatorio dei docenti - le soluzioni tecniche percorribili per il finanziamento dei docenti sono almeno due:

- il fondo, così come proposto nell'iniziativa e quindi la definizione di una chiara base legale che precisi pure la ripartizione degli oneri tra Comuni e Cantone;
- la concessione da parte del CdS e del GC di maggiori importi da destinare a queste attività nel contesto dei preventivi annuali.

Il CdS si riserva una valutazione in merito nel contesto dei lavori preparatori ai preventivi 2011, sottolineando che qualsiasi modifica dovrà essere preliminarmente discussa ed esaminata con le associazioni del personale e con le direzioni degli istituti.

3. I LAVORI COMMISSIONALI

La Commissione ha preso atto che l'iniziativa parlamentare chiede il rimborso dei costi di formazione continua e di supplenza dei docenti cantonali e comunali, il pagamento di indennità agli studenti ASP (ora Dipartimento formazione e apprendimento della SUPSI) e una perequazione tra enti pubblici sui costi di formazione ed è quindi un atto parlamentare molto mirato alla questione del finanziamento.

Le discussioni effettuate portano a rilevare che, comunque prima delle modalità di finanziamento dell'aggiornamento dei docenti, si pone un'altra domanda: quella sull'obbligatorietà o meno della frequenza dei corsi di aggiornamento da parte dei docenti.

In effetti nella lettera del CdS alla Commissione si conferma questa esigenza e la volontà del CdS di andare verso ad una definizione più dettagliata in merito.

L'iniziativista - membro della Commissione - da parte sua ha spiegato a più riprese che non sostiene che i docenti non frequentino i corsi per questione di costi, ma piuttosto di individuare un problema di *neutralizzazione* dei costi, per fare in modo che realtà deboli non siano penalizzate.

L'iniziativa non tocca quindi effettivamente le modalità di aggiornamento, ma solo la parte finanziaria, anche se dal rapporto Baranzini [1] escono parecchi spunti sull'aggiornamento che andrebbero implementati.

In particolare il prof. Baranzini afferma che la formazione continua, così come è stata fin qui concepita e messa in pratica nel nostro Cantone, ha avuto per lo più un carattere di (citazione):

- *episodicità delle forme d'aggiornamento;*
- *risposta a bisogni individuali del docente;*
- *risposta a contingenze formative del sistema (nuovi piani di studio, riforme di sistema, bisogni puntuali);*
- *offerta formativa determinata dalla libera iniziativa di istituti di formazione, di gruppi di docenti, di ispettori, esperti e commissari dell'insegnamento;*

il tutto secondo il principio della responsabilità individuale dell'insegnante (ancorato nella Legge concernente l'aggiornamento dei docenti del 1990 - cfr. art. 4: 'Il docente è responsabile del proprio aggiornamento'). Si tratta di un principio validissimo e che non occorre certo stravolgere, ma che in maniera evidente deve anche potersi coniugare/confrontare con un profilo istituzionale della formazione in servizio. La responsabilità individuale, nel caso dell'insegnante, non ha valenza privata, bensì pubblica. In altre parole, proprio nel nome di una professionalità complessa, occorre anche ridefinire il senso della responsabilità soggettiva all'interno di un disegno educativo istituzionale.

Tutto ciò attraverso un progetto di formazione continua, capace di consolidare (riattivare) nel corso della carriera il rapporto con i luoghi

- a) della ricerca scientifica,*
- b) della sperimentazione pedagogica e*
- c) della pratica riflessiva. ...*

Non si tratta però di definire a priori dei profili di formazione standardizzati (promossi dall'alto e secondo principi di sviluppo tecnico-funzionale della professione), bensì di accompagnare e sostenere la professione insegnante con opportunità formative che valorizzino l'autonomia didattica quale risultante di un processo critico e mai definitivamente compiuto. Si avverte oggi - non a caso in sintonia con un passaggio delicato della storia della scuola e della professione docente - l'esigenza di un piano di sviluppo professionale solidamente costruito attorno alla figura dell'insegnante come mediatore intellettuale e culturale.

4. CONCLUSIONI

L'iniziativa richiede l'istituzione di un fondo per la formazione dei docenti - finanziato da Cantoni e Comuni - per rimborsare interamente i costi di formazione dei docenti, senza che siano note le condizioni di dettaglio richieste per l'aggiornamento obbligatorio e quindi anche gli importi in ballo.

Cosa si intenda per aggiornamento obbligatorio verrebbe definito dal Cantone e finanziato però - secondo la proposta - anche dai Comuni.

La modalità di finanziamento proposta nell'iniziativa -ossia l'istituzione di un fondo - a differenza di quello per la formazione professionale (finanziato da numerose aziende), suscita qualche perplessità. Lo stesso sarebbe alimentato in modo quasi totale dal Cantone e Comuni - datori di lavoro dei docenti - per cui dovrebbe piuttosto rientrare nei costi di gestione corrente e rientrare nei preventivi. In tutti i casi la maggioranza della commissione reputa che sulle modalità di finanziamento sarà possibile esprimersi solo quando l'obbligatorietà dell'aggiornamento ed i relativi costi saranno noti, per cui i punti a) e d) dell'iniziativa non vengono accolti.

La maggioranza della Commissione si è inoltre espressa contro il rimborso dei costi di supplenza dei docenti cantonali e comunali in formazione, dal momento che l'assegnazione di un supplente in caso di assenza - oltre a quanto già previsto - significherebbe accettare che il tempo di aggiornamento possa aver luogo nel tempo di lezione del docente.

La maggioranza della Commissione ritiene pure che il pagamento delle indennità per gli studenti del DFA della SUPSI per la formazione e l'abilitazione, creerebbe un precedente per altre categorie di studenti e andrebbe ad introdurre una disparità di trattamento, motivo per cui anche questo punto non può essere accolto.

La maggioranza della Commissione speciale scolastica chiede pertanto al Parlamento di voler respingere l'iniziativa.

Per la maggioranza della Commissione speciale scolastica:

Monica Duca Widmer, relatrice

Arigoni - Bagutti - Boneff - Franscella

Giudici - Pagani - Polli - Salvadè