

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.

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 ritenesse 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'aspiramento 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 nei 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)

zionalmente 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 svegliare 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 «stato 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 Deicò
Mario Delucchi
Diego Erba
Franco Lepori
Mauro Martinoni
Paolo Mondada
Enrico Simona

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 fr. 10.—
fascicoli singoli fr. 2.—