

Messaggio

numero	data	Dipartimento
6813	12 giugno 2013	EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sulle mozioni

- **14 marzo 2011 presentata da Sergio Savoia e cofirmatari “Concorsi per il medio superiore, superare l'impasse”;**
- **23 aprile 2001 presentata da Renato Ricciardi e cofirmatari (ripresa da Gianni Guidicelli) “Aumento del fabbisogno di insegnanti nelle scuole pubbliche per mantenere attrattiva la professione docente”**

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

il nostro Consiglio si determina come segue sulle due mozioni citate in epigrafe.

1. **Mozione 14.03.2011 "Concorsi per il medio superiore, superare l'impasse"**

Con la loro proposta i mozionanti, alla luce

- della necessità di disporre dell'abilitazione per poter essere assunti quali insegnanti nel settore medio superiore,
- dell'offerta formativa del Dipartimento formazione e apprendimento (DFA) della Scuola universitaria della Svizzera italiana (SUPSI), il quale, a giudizio degli autori della mozione “organizza abilitazioni solo per poche materie”,
- del fatto che candidati italiani dispongono di abilitazioni “conseguite in blocco”, ossia valide per più materie (ad esempio per italiano, greco, latino);

affermano che candidati che hanno conseguito l'abilitazione in Italia godrebbero di un vantaggio rispetto a candidati “locali” e chiedono quindi al Consiglio di Stato di approntare modifiche al regolamento di assunzione oppure di attuare le necessarie misure per superare questa situazione.

In risposta a quanto proposto, si fa innanzitutto presente che la formazione erogata dal DFA, per quanto attiene alle abilitazioni del settore medio superiore (e non solo), viene concepita e realizzata a partire dal fabbisogno reale di docenti presente negli istituti scolastici. Tale fatto permette, tra le altre cose, di evitare situazioni di precariato tra i docenti simili a quelle riscontrabili in altre realtà, nelle quali i due aspetti (formazione e impiego) vengono gestiti in maniera totalmente svincolata. Pur modulando la sua offerta formativa a partire dai bisogni occupazionali del sistema scolastico ticinese gestito dal Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS), giova qui comunque ricordare come il DFA sia tuttavia realmente indipendente da quest'ultimo, agendo sulla base di un contratto di prestazioni. La scelta delle materie per le quali offrire la formazione di docenti per le Scuole medie superiori (e non solo) avviene in accordo con l'ufficio

dipartimentale sulla base delle previsioni dei pensionamenti. Realizzare ogni anno abilitazioni per tutte le materie non avrebbe senso, sia per motivi di razionalità inerenti alle necessità formative e le possibilità d'impiego appena evocate, sia per questioni legate al numero dei potenziali abilitandi. Oltre a ciò, il numero di posti a disposizione dei candidati per lo svolgimento della necessaria pratica professionale presso le scuole è circoscritto e costituisce un limite oggettivo di cui occorre tener conto al momento dell'organizzazione di corsi di abilitazione. È possibile che per alcune materie per le quali i posti messi a concorso sono molto limitati, l'esigua entità dell'onere di insegnamento abbia portato a non ritenere giustificata l'organizzazione da parte del DFA di un corso di abilitazione. Giova però ricordare che, alla luce della nuova strutturazione della formazione degli insegnanti parallela alla professione, la congruenza tra procedure di abilitazione e assunzione dei docenti è destinata a migliorare ulteriormente.

In secondo luogo si ricorda come, in base all'art. 47 della Legge della scuola del 1 febbraio 1990, per nominare un docente non si può fare a meno di includere l'abilitazione fra i criteri di scelta. Tale aspetto è giustificato dalla necessità di evitare di introdurre elementi di disparità nei confronti dei candidati che prendono parte al concorso. Infatti, l'eventualità di non richiedere l'abilitazione creerebbe dei problemi di parità di trattamento nei confronti dei docenti in possesso di un'abilitazione valida ai sensi dei criteri definiti dalla Conferenza dei direttori della pubblica educazione (CDPE).

In terzo luogo - e soprattutto - si osserva come i candidati con l'abilitazione "multipla" ottenuta in Italia non godono di alcun elemento preferenziale, da un lato perché le scelte avvengono sempre quando sono disponibili candidature di persone residenti, dall'altro perché un conto è poter formalmente partecipare al concorso, altro è essere assunti: su questo punto i numeri attestano come alle molte candidature di non residenti in entrata corrispondano assunzioni effettive molto limitate.

Infine si fa notare come il nuovo art. 8 cpv. 2 della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995, entrato in vigore il 1 gennaio 2012, ha ampliato i criteri preferenziali per l'assunzione, introducendo oltre alla conoscenza delle lingue nazionali, quella del territorio, delle istituzioni del Cantone e della Svizzera. Questa modifica legislativa ha già risposto a parte delle preoccupazioni insite nella proposta qui in esame.

Per queste ragioni si invita il Gran Consiglio a respingere la mozione.

2. Mozione 23.04.2001 "Aumento del fabbisogno di insegnanti nelle scuole pubbliche per mantenere attrattiva la professione docente"

Con la loro proposta i mozionanti sottopongono al Consiglio di Stato le seguenti richieste: rivalutazione degli stipendi;

1. revisione del piano previdenziale, in particolare per i docenti con titolo accademico;
2. modelli di prepensionamento e di pensionamento a tempo parziale;
3. revisione della classificazione dei docenti nei diversi settori scolastici;
4. modifica delle condizioni di frequenza del corso di abilitazione per docenti di scuola media e medio superiore;
5. risorse finanziarie supplementari per l'aggiornamento e il perfezionamento professionale dei docenti;
6. precisazione e informazione sulle modalità di riconoscimento dei diplomi relativi alla formazione pedagogico-didattica ottenuti nelle università svizzere ed estere;

7. informazione agli studenti universitari ticinesi sulle possibilità di conseguire la formazione pedagogica per essere abilitati a insegnare nelle scuole cantonali durante gli studi accademici.

Per quanto riguarda la prima richiesta, si fa presente che la questione della rivalutazione degli stipendi dei docenti è contemplata nella scheda 67 delle Linee direttive e del Piano finanziario 2011-2015. In tale ambito essa viene affrontata, finanze permettendo, in modo complessivo ed attento a risolvere le problematiche oggi esistenti in questo complesso settore. I punti programmatici espressi si propongono in particolare:

- di ridefinire e rivalutare i salari dei docenti comunali e cantonali di ogni ordine di scuola, cosa che potrà avvenire solo con la riforma della nuova Legge stipendi;
- in una prima fase di considerare gli estremi, ossia quelle posizioni oggi eccessivamente mal pagate che richiedono a breve termine una revisione. In quest'ottica è pendente una rivalutazione in due fasi degli stipendi dei docenti comunali;
- di rivedere le procedure per la definizione del salario di base o iniziale. Al proposito si segnala come dal 2013 siano state abbandonate le penalizzazioni iniziali, molto pesanti per i docenti;

Per quanto riguarda la seconda richiesta, ossia la revisione del piano previdenziale, si segnala come tale intervento sia stato superato dalla riforma della previdenza professionale dei dipendenti dello Stato decisa l'anno scorso come pure dal nuovo art. 10 cpv. 6 della Lord. A contare dal mese di agosto 2012 è infatti possibile, mantenendo il rapporto di nomina per l'onere residuo, andare in pensione nella percentuale che più aggrada (ovviamente valutando con il funzionario dirigente le esigenze di servizio). Un docente può così avvicinarsi progressivamente al pensionamento totale diluendo il grado di pensionamento dal 58° al 65° anno di età .

Per quanto attiene alla proposta n. 4, la citata scheda 67 LD-PF postula esattamente che *“le posizioni dei docenti SM e dei docenti SMS dovrebbero se possibile ravvicinarsi, per favorire la mobilità”*. Come già detto è attualmente in corso la revisione della Legge stipendi ed è in tale ambito che sarà possibile esplorare in quale misura avvicinarsi a tale ipotesi.

La modifica delle condizioni di frequenza del corso di abilitazione per docenti di scuola media e medio superiore di cui alla proposta n. 5 è stata alla base del Messaggio n. 6718 del 5 dicembre 2012 sull'abilitazione alla docenza in parallelo ad una professione. Approvata dal Gran Consiglio la proposta entrerà in vigore a breve.

Per quanto riguarda la sesta richiesta, il Progetto di revisione della Legge sull'aggiornamento dei docenti è attualmente in consultazione. Esso è stato approntato da un gruppo di lavoro di cui facevano parte rappresentanti dei sindacati e delle associazioni magistrali e prevede anche un aumento delle risorse concernenti la formazione continua dei docenti.

Infine, per ciò che riguarda le proposte n. 7 e n. 8, il DECS si farà volentieri carico del compito di divulgare in maniera efficace informazioni relative alle modalità di riconoscimento di abilitazioni pedagogico-didattiche conseguite presso università svizzere ed estere e alle possibilità di conseguire un'abilitazione all'insegnamento valida nelle scuole cantonali già durante il periodo di formazione accademica. Tali informazioni saranno indirizzate in modo particolare agli studenti universitari ticinesi.

Per queste ragioni si invita il Gran Consiglio a ritenere la mozione evasa siccome accolta limitatamente alle richieste già messe in atto o in via di attuazione ai sensi di quanto appena descritto.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Annesse:

- Mozione 14 marzo 2011
- Mozione 23 aprile 2001

MOZIONE

Concorsi per il medio superiore, superare l'impasse

del 14 marzo 2011

Fino a due anni fa era necessario ottenere un incarico nelle scuole medio superiori (MS) per poter seguire un'abilitazione all'insegnamento, si faceva quindi un'abilitazione *en emploi*. Da due anni a questa parte per essere ammessi al concorso per l'assunzione di docenti delle MS è necessario avere già conseguito l'abilitazione all'insegnamento in questo ordine di scuola. Da quel momento il DECS non ammette più abilitazioni *en emploi*, per cui non si può neppure insegnare nell'ordine di scuola per cui si vuol essere abilitati.

Il DECS non ha previsto nessun periodo di transizione nel passaggio da un sistema all'altro, quindi chi prima non poteva abilitarsi perché non aveva l'impiego, ora non può avere l'impiego perché non è abilitato. Solo chi può fare un'abilitazione a tempo pieno presso il DFA (un anno per le MS) - oppure chi ha ottenuto un'abilitazione fuori dai confini cantonali o nazionali - può ora ottenere un impiego.

Un'abilitazione a tempo pieno significa non lavorare per un anno, ma questo non è il problema principale. Il problema principale, infatti, è che il DFA, formalmente scorporato ma in realtà sempre dipendente dal DECS tramite la SUPSI, organizza abilitazioni solo per poche materie, quest'anno francese, chimica, fisica; ciò secondo un principio di un "fabbisogno" indicato dal DECS. Abilitazioni per il latino, il greco o perfino per l'italiano o qualsiasi altra materia non sono previste.

In Italia l'abilitazione all'insegnamento, fino alle riforme del ministro Gelmini che l'ha abolita, abilitava contemporaneamente per cinque materie ginnasiali o tre liceali, cioè latino, greco e italiano. Quindi i candidati italiani sono fortemente avvantaggiati possedendo più abilitazioni conseguite in blocco e, dato che le ultime riforme ne hanno lasciati molti senza lavoro, premono alle porte delle scuole ticinesi.

Fino a quando il Ticino non ha ratificato la convenzione con la CDPE (Conferenza dei Direttori della Pubblica Educazione), qualche anno addietro, il Cantone non era vincolato da obblighi di reciprocità nel riconoscimento delle abilitazioni all'insegnamento. Ora il Cantone è tenuto a riconoscere le abilitazioni inserite nella convenzione della CDPE, che comprendono anche le abilitazioni estere, ma non per esempio quelle del Canton Zurigo che non ha ratificato la convenzione.

Non è previsto neppure un coordinamento con le scuole pedagogiche di altri Cantoni per consentire ai docenti ticinesi di SMe di abilitarsi per le MS, soluzione questa che sarebbe comunque praticabile solo con grandi sacrifici: rinuncia ad una parte del proprio incarico, trasferta per uno o più giorni alla settimana oltr'alpe a proprie spese, difficoltà di ottenere da parte delle direzioni scolastiche i giorni liberi necessari (le direzioni hanno sempre motivi di orario che impediscono di concedere giorni liberi anche a chi non lavora al 100%).

In conclusione il nuovo regolamento per l'assunzione di docenti nelle MS impedisce agli insegnanti delle SMe di essere ammessi al concorso poiché non prevede nessuna possibilità di abilitazione al di fuori delle pochissime materie indicate dal DFA. L'impedimento è interno, persone con ottimi titoli di studio ed esperienza pluriennale nell'insegnamento sono meccanicamente escluse dalla possibilità di un avanzamento, possibilità largamente concessa a chiunque venga da fuori.

Richiesta della mozione

I sottoscritti chiedono che il Consiglio di Stato voglia approntare le modifiche del regolamento di assunzione oppure attuare le necessarie misure per superare questa situazione.

Sergio Savoia
Greta Gysin
Francesco Maggi

MOZIONE

Aumento del fabbisogno di insegnanti nelle scuole pubbliche per mantenere attrattiva la professione docente

del 23 aprile 2001

1. Premessa

Rispondendo a due mozioni¹, presentate nel 1997 nel pieno degli anni di crisi occupazionale, che proponevano una maggiore ripartizione del lavoro nella scuola ticinese per favorire l'accesso all'insegnamento dei giovani accademici o diplomati, il Consiglio di Stato informa il Gran Consiglio sulle previsioni relative all'avvicendamento del personale insegnante nei prossimi decenni.

Nel corso del periodo 2000-09, i bisogni di sostituzione per motivi di età si aggirano attorno a 80 posti di lavoro a tempo pieno all'anno. Nel decennio successivo (2009-19) il fabbisogno di nuovi docenti crescerà addirittura a 150 posti annui a tempo pieno.

Tutti gli ordini di scuola saranno toccati da queste necessità in misura più o meno elevata. I tassi di avvicendamento maggiori toccheranno in ogni caso le scuole elementari e medie.

Lo stesso Consiglio di Stato è consapevole che a dipendenza dell'evoluzione congiunturale vi potrebbero essere delle ripercussioni sull'esito dei concorsi per l'assunzione degli insegnanti, che occorreranno per garantire un corretto funzionamento delle scuole pubbliche. Aggiungendo nel messaggio no. 5033: "Infatti in una situazione positiva per l'economia le professioni per l'insegnamento e per il settore pubblico in generale diventano meno attrattive".

L'obiettivo del presente atto parlamentare è proprio quello di preparare misure adeguate per garantire condizioni di lavoro attrattive per la professione di docente nei diversi ordini di scuola, alla luce delle previsioni sul fabbisogno di personale docente nei prossimi anni e dei cambiamenti previsti a livello di formazione degli insegnanti.

2. Le misure di risparmio concernenti il personale adottate negli anni di crisi economica

I provvedimenti di risparmio adottati in questi anni sulle spese per il personale dello Stato e per i docenti hanno inciso in modo sensibile sulle condizioni di lavoro. In particolare, il peggioramento delle condizioni di assunzione potrebbe ora costituire un fattore strategico sfavorevole per l'Amministrazione cantonale e la scuola, in un momento dove la ricerca di personale qualificato e motivato si fa tesa sul mercato del lavoro cantonale.

Se pensiamo alla riduzione di due classi dello stipendio iniziale per i neoassunti oppure al nuovo piano previdenziale previsto su un periodo di 40 anni (che penalizza chi entra nella scuola dopo un periodo di formazione universitaria o proveniente da altre attività) o ancora alla condizione in cui si trovano i docenti che frequentano il corso di formazione annuale all'Istituto l'abilitazione di Locarno (l'obbligo di frequenza impone un'attività di insegnamento limitata a metà tempo con conseguente riduzione del 50% dello stipendio), possiamo immaginare le

¹Messaggio no. 5033 del 5.9.2000 - Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 13 ottobre 1997 presentata da Raoul Ghisletta concernente "Misure per i docenti precari e per un piano di preparazione del ricambio del corpo docenti ticinese"

Messaggio no. 5065 del 29.11.2000 - Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 13 ottobre 1997 presentata da Maddalena Ermotti-Lepori (ripresa da Renato Ricciardi) "per una più ampia ripartizione del lavoro nella scuola ticinese attuando un cambio generazionale del corpo docente"

difficoltà che può incontrare un giovane laureato o diplomato ticinese nel decidere di avviarsi a una professione così importante come quella dell'insegnante.

La riduzione dello stipendio iniziale e l'allungamento a 40 anni del periodo di assicurazione per ottenere le prestazioni previdenziali massime non concorrono perciò a offrire condizioni di assunzione attrattive per gli importanti bisogni di personale docente che conoscerà la scuola ticinese nei prossimi anni.

Se il Cantone intende favorire l'accesso alla carriera insegnante soprattutto ai giovani laureati (e in particolare a quelli in possesso di licenze universitarie che permettono interessanti carriere in altri settori professionali) occorrerà prevedere una revisione delle retribuzioni² e del piano previdenziale, segnatamente per i docenti con titolo accademico.

3. Il progetto di nuova formazione dei docenti di scuola dell'infanzia (SI) ed elementare (SE) e di abilitazione dei docenti degli altri ordini scolastici nel quadro della Alta scuola pedagogica (ASP)

Anche le prospettive di formazione o di abilitazione previste dal progetto di nuova Alta scuola pedagogica rischiano di compromettere le possibilità di un'efficace politica di assunzione di docenti nelle scuole ticinesi.

La frequenza del corso di formazione pedagogico-didattica all'Istituto di abilitazione di Locarno (IAA) per ottenere l'abilitazione all'insegnamento secondo le disposizioni della Legge della scuola³ comporta attualmente disagi evidenti per il giovane laureato ticinese. Durante l'anno di abilitazione il docente ottiene un incarico d'insegnamento variante tra un quarto e metà dell'onere d'insegnamento a tempo pieno ed è retribuito di conseguenza. **Un docente abilitando percepisce perciò al massimo metà stipendio (in questi anni persino inferiore di due classi rispetto a quello previsto), deve formarsi per potere essere abilitato e non ha la garanzia di un impiego a tempo pieno una volta ottenuta la qualifica dell'IAA (perché ovviamente per due docenti che si stanno abilitando in una data materia d'insegnamento vi potrebbe essere un unico posto di lavoro a tempo pieno una volta terminato il corso di abilitazione!).** Per non parlare del carico di lavoro durante l'anno di formazione (ripartito tra l'attività di insegnamento, cui va aggiunto il tempo di preparazione, l'attività di formazione presso l'IAA, le attività di istituto).

Come si vede, la condizione diventa proibitiva per il docente che ha oneri di famiglia, deve abilitarsi e può contare sull'unico reddito dell'insegnamento a metà tempo.

La situazione può essere fortunatamente diversa per chi si forma in campo pedagogico durante gli studi universitari e parallelamente al curriculum della disciplina intrapresa. Questo studente terminerà gli studi universitari e sarà già in possesso dei requisiti per essere ammesso all'insegnamento a pieno titolo. Questo sembra essere già possibile (e lo sarà ancor più in futuro a condizione di informare adeguatamente gli studenti che intraprendono gli studi universitari) grazie agli accordi intercantionali, che prevedono il riconoscimento reciproco dei diplomi di docente di SI, di SE e delle formazioni pedagogiche ottenute negli istituti universitari

²I dati sui salari dei docenti pubblicati dall'Associazione dei docenti svizzeri e rielaborati in due documenti del Sindacato OCST dei docenti, nonché le statistiche pubblicate dall'Ufficio federale di statistica e dall'Ufficio studi e ricerche del DIC, evidenziano il quadro delle condizioni di lavoro degli insegnanti ticinesi. Per un approfondimento cfr. Conditions de travail des enseignants, UST 1997, Statistiche sulla scuola ticinese e in Svizzera, OCST 1997, Le condizioni salariali dei docenti. Il confronto intercantionale, OCST 1997

³Cfr. art. 47 e segg.

svizzeri⁴. Si sta dunque realizzando un'offerta formativa più aperta, dove l'IAA non costituirà più l'unica possibilità di perfezionamento pedagogico per gli studenti e docenti ticinesi.

Anche l'offerta di USI e di SUPSI permetteranno di estendere l'offerta di perfezionamento professionale all'insegna di un pluralismo certamente necessario nel panorama ticinese dell'abilitazione e dell'aggiornamento dei docenti, attualmente caratterizzato anche da un indirizzo culturale unilaterale dal profilo dell'impostazione degli insegnanti dell'IAA.

La situazione verrebbe ulteriormente peggiorata se dovesse inoltre essere approvata la proposta di aumentare il periodo formativo per conseguire l'abilitazione all'insegnamento per i docenti di scuola media, mediosuperiore e di scuola speciale⁵.

4. Un più ampio piano di carriera nella scuola e una maggiore mobilità intersettoriale

La mobilità intersettoriale, le possibilità di carriera nella scuola e le opportunità di riconoscere una più ampia scelta di perfezionamento e aggiornamento professionale costituiscono obiettivi minimi per rendere più attrattive le professioni scolastiche in un servizio pubblico così importante e dalle dimensioni così rilevanti come la scuola ticinese.

- Il caso delle scuole dell'infanzia ed elementare

Nonostante le buone intenzioni appare difficile concretizzare una pratica di mobilità professionale nei settori delle scuole dell'infanzia ed elementare. In particolare, la mobilità potrà funzionare solo in senso ascendente. Una vera mobilità bidirezionale richiederà una parificazione della classificazione in organico, tanto più che la durata della formazione sarà uguale nei due settori (sarà di tre anni rispetto alla formazione biennale attuale).

Ragioni anche di natura pedagogica, già prefigurata dalla prevista unificazione dei due rispettivi uffici dipartimentali, sembrano ormai suggerire l'opportunità di formare docenti che possano insegnare in entrambi gli ordini di scuola.

- Il caso delle scuole media e mediosuperiore

Ragionamento del tutto analogo si può tenere per quanto riguarda la mobilità tra i settori medio e mediosuperiore. Senza una parificazione degli stipendi tra i due settori la mobilità volontaria discendente sarà probabilmente difficile da attuare.

È per contro molto opportuna la proposta di abilitare docenti dei settori medio e mediosuperiore in almeno due materie, disposizione che potrà dare maggiori garanzie anche sul piano occupazionale per i singoli insegnanti.

5. Conclusione

In relazione con gli obiettivi di rendere più attrattiva la professione insegnante e maggiore la mobilità intersettoriale nella scuola, si chiede al Consiglio di Stato di esaminare le seguenti proposte:

- Rivalutazione degli stipendi
- Revisione del piano previdenziale, in particolare per i docenti con titolo accademico
- Modelli di prepensionamento e di pensionamento a tempo parziale
- Revisione della classificazione dei docenti nei diversi settori scolastici

⁴Cfr. Accordo intercantonale sul riconoscimento dei diplomi del 18.2.1993 e i regolamenti di applicazione per i diversi ordini di scuola adottati successivamente

⁵Cfr. art. 8 disegno di legge sull'Alta scuola pedagogica (materiali preparatori DIC/DS del novembre 2000)

- Modifica delle condizioni di frequenza del corso di abilitazione per docenti di scuola media e mediosuperiore
- Risorse finanziarie supplementari per l'aggiornamento e di perfezionamento professionale dei docenti
- Precisazione e informazione sulle modalità di riconoscimento dei diplomi relativi alla formazione pedagogico-didattica ottenuti nelle università svizzere ed estere
- Informazione agli studenti universitari ticinesi sulle possibilità di conseguire la formazione pedagogica per essere abilitati a insegnare nelle scuole cantonali durante gli studi accademici.

Renato Ricciardi
Bernasconi - Colombo - David -
Ferrari Mario - Genazzi - Guidicelli -
Jelmini