

Messaggio

numero

6919

data

12 marzo 2014

Dipartimento

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

Modifica della Legge concernente l'aggiornamento dei docenti del 19 giugno 1990

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio proponiamo la modifica della Legge concernente l'aggiornamento dei docenti del 19 giugno 1990.

I. CONSIDERAZIONI GENERALI E OBIETTIVI

1. Premessa

L'esigenza di una rivisitazione delle normative in materia di formazione continua dei docenti, a distanza di vent'anni dall'ultima revisione, è emersa sulla scorta di numerosi fattori, anche molto diversi tra loro, che sono qui elencati sinteticamente:

- l'esito dei lavori sull'Identità professionale del docente (Rapporto del novembre 2007) che ha messo l'accento sulla necessità di potenziare l'aggiornamento dei docenti;
- l'esigenza di riconsiderare le disposizioni che reggono il "congedo di aggiornamento" (anno sabbatico), da diversi anni "congelato" per motivi di natura finanziaria;
- il dibattito avvenuto in Gran Consiglio a margine dell'iniziativa parlamentare generica del 14 marzo 2011 presentata da Monica Duca Widmer e Luca Pagani e al contenuto del rapporto commissionale di Roberto Malacrida del 14 novembre 2011;
- le indicazioni contenute nelle Linee direttive e nel Piano finanziario di legislatura espressamente riferite all'identità professionale del docente;
- le raccomandazioni della Conferenza dei direttori della pubblica educazione (CDPE) in materia di formazione continua;
- il rinnovamento in atto nella scuola, in primis per l'applicazione del Concordato HarmoS - e l'esigenza di disporre in ogni ordine e grado di scuola di docenti capaci di recepire i cambiamenti in atto ecc.

Il tema dell'aggiornamento - o della formazione continua, o ancora dello sviluppo professionale, - non può ovviamente fare astrazione dall'inserire questa attività nel contesto dello statuto e degli impegni che contraddistinguono attualmente la funzione docente.

2. Lavori preparatori

In data 1° febbraio 2012, il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) istituiva il Gruppo di lavoro aggiornamento docenti (in seguito gdl). Ad esso è stato dato mandato di esaminare le normative di legge e di regolamento che disciplinavano l'aggiornamento dei docenti e di proporre delle modifiche che considerassero le attuali esigenze nel settore della formazione continua, la pianificazione dell'attività di aggiornamento e gli sviluppi della politica scolastica. Al gdl è stato inoltre chiesto di indicare le modalità e la periodicità del monitoraggio delle attività di aggiornamento dei docenti, di riesaminare le norme che definiscono la concessione del congedo di aggiornamento e di formulare eventuali proposte aggiuntive compatibili con le prospettive indicate nelle Linee direttive e nel Piano finanziario di legislatura.

Il gdl era composto da Diego Erba, direttore della Divisione della scuola (presidente), Leonia Menegalli, aggiunta all'Ufficio delle scuole comunali, Francesco Vanetta, direttore dell'Ufficio dell'insegnamento medio, Daniele Sartori, direttore dell'Ufficio dell'insegnamento medio superiore, Gianmarco Petrini, allora capoufficio della formazione sanitaria e sociale, Adriano Merlini, per il Sindacato dei servizi pubblici, Alessandro Frigeri, per il Movimento della scuola, Gianluca D'Ettore, per l'Organizzazione cristiano sociale ticinese e Mauro Ponti del Sindacato indipendenti ticinesi. Il gdl si è riunito la prima volta il 9 febbraio 2012 e in seguito altre 10 volte, terminando il suo mandato con l'elaborazione di un rapporto nel dicembre 2012.

I lavori hanno inizialmente affrontato tematiche ritenute importanti dai rappresentanti delle associazioni magistrali e dai responsabili degli uffici dell'insegnamento. Dopo aver chiarito le diverse posizioni e fornito elementi conoscitivi riguardanti il tema oggetto di analisi (attraverso prese di posizione delle associazioni dei docenti, degli organi scolastici, disposizioni di legge e di regolamento, dati statistici sulla frequenza dei corsi, raccomandazioni della CDPE, ecc.) si è passati alla discussione concernente gli articoli della Legge sull'aggiornamento dei docenti del 19 giugno 1990.

In particolare, sono stati esaminati le direttive che regolano l'aggiornamento, il diritto/dovere del docente e dell'autorità di nomina in questo ambito, le condizioni che regolano l'autorizzazione alla frequenza dei corsi obbligatori e facoltativi, la pianificazione dei corsi su più anni, il ruolo del Dipartimento formazione e apprendimento (DFA) della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), degli uffici dell'insegnamento e delle sedi scolastiche ecc.

Il gdl, al termine di una prima lettura dell'attuale testo legale e tenuto conto dell'analisi svolta, ha deciso di procedere unicamente con la revisione di alcuni articoli della legge vigente e non con la modifica globale del testo. Una buona parte delle norme sono infatti state considerate ancora valide meritando quindi una riconferma. Si è invece intervenuti con delle modifiche laddove si riteneva che gli articoli necessitassero di un adattamento o di un completamento per rispondere ad alcune aspettative e scelte di politica scolastica.

3. Aspetti principali della revisione della legge

La nuova legge così come uscita dai lavori preliminari presentava quattro principali novità:

- *La terminologia*: si è proposto di sostituire il termine "aggiornamento" con quello di "formazione continua";
- *La pianificazione quadriennale*: si è proposto che il DECS sia tenuto a definire ogni quattro anni le linee direttive all'interno delle quali inserire le proposte di formazione continua per i docenti;
- *Il monitoraggio*: è stato proposto di dotarsi di un sistema che permetta da un lato l'inserimento di modalità di documentazione delle iniziative di formazione svolte dal

docente e dall'altro la verifica dell'attuazione della pianificazione quadriennale e della qualità delle proposte del Cantone;

- *Le condizioni di partecipazione*: sono state ridefinite le condizioni concrete che permettono di dar seguito alle proposte di formazione.

Di seguito verranno meglio esplicitate, per ognuna delle quattro tematiche, le principali modifiche di legge proposte.

3.1 Da aggiornamento a formazione continua

Nell'evoluzione della politica scolastica, ma non solo, il concetto di formazione continua è assai diffuso e va oltre il termine stretto di "aggiornamento". Le associazioni magistrali hanno inizialmente espresso il timore che il concetto di "formazione continua" potesse trasmettere e veicolare l'immagine di un docente mai "completamente formato", che in virtù delle necessità della scuola debba costantemente rinnovare le proprie conoscenze. Sia a livello federale che cantonale, tuttavia, il termine "aggiornamento" è stato progressivamente sostituito dal concetto di "formazione continua", da intendere non come sinonimo, e nemmeno come un semplice rinnovamento della formazione iniziale, ma bensì come una sua evoluzione ed articolazione che comprende lo sviluppo delle competenze personali, disciplinari e professionali. Anche nelle prese di posizione delle stesse associazioni magistrali esaminate dal gdl è stato spesso utilizzato il termine "formazione continua". Pure la CDPE il 17 giugno 2004 ha emanato delle raccomandazioni specifiche relative alla "formazione continua", ritenuta una componente essenziale della formazione degli insegnanti che si iscrive in una prospettiva di formazione permanente e di evoluzione di carriera.

3.2 La pianificazione quadriennale

Il monitoraggio delle iniziative di formazione continua, richiesto anche dal Parlamento, è strettamente connesso all'introduzione, all'art. 3 cpv. 3 della legge, del concetto di pianificazione quadriennale della formazione dei docenti svolta dal Cantone. Quest'ultima è ritenuta necessaria per coordinare al meglio le diverse iniziative in atto e per rispondere in modo adeguato ai bisogni dei docenti e della scuola. L'idea di una pianificazione ha trovato ampi consensi nel gdl sia da parte dei rappresentanti delle associazioni dei docenti, sia da parte dei responsabili degli uffici dell'insegnamento. Queste istanze hanno soprattutto apprezzato le modifiche suggerite all'attuale testo di legge che prevedono il coinvolgimento delle associazioni dei docenti nell'allestimento degli indirizzi e nella pianificazione delle attività di formazione continua.

Secondo il progetto a livello operativo la pianificazione non dovrebbe implicare una proposta dettagliata di attività formative, ma prefiggersi al contrario di fornire indicazioni di carattere generale che possano fungere da punto di riferimento per gli uffici dell'insegnamento, per gli enti cantonali preposti alla formazione, DFA e Istituto universitario federale per la formazione professionale (IUFPF), e per i docenti nell'esplicitazione degli ambiti d'intervento programmati a breve e medio termine. Essa dovrebbe fungere da quadro di riferimento, ma allo stesso tempo lasciare un certo margine di libertà ai docenti per dirigersi verso altri tipi di opportunità formative.

3.3 Il monitoraggio delle attività di formazione continua

Un altro tema molto dibattuto all'interno del gdl, che al termine dei lavori non ha raccolto favore unanime, è l'allestimento di un monitoraggio delle attività di formazione continua (art. 3 cpv. 4). Sotto questo "cappello" sono state declinate due diverse prospettive. Da un lato il monitoraggio come riscontro della pianificazione quadriennale cantonale, con lo

scopo di verificare l'attuazione degli interventi prospettati dalla pianificazione stessa. Dall'altro, per il docente, la responsabilità di documentare le attività di formazione continua svolte nel corso di un quadriennio.

Le modalità di attuazione del monitoraggio sono state discusse a lungo e le associazioni magistrali hanno espresso il timore che una quantificazione dei corsi svolti tramite crediti formativi ECTS risultasse eccessivamente limitante e difficilmente attuabile in considerazione della pluralità delle iniziative di formazione continua. Questa preoccupazione è stata condivisa dal gdl e sono quindi state valutate delle modalità di certificazione alternative. Le raccomandazioni della CDPE a questo proposito suggeriscono al docente l'utilizzo di un portfolio individuale delle competenze, come strumento per definire e gestire a lungo termine la propria formazione continua. Anche il Collegio cantonale degli esperti di scuola media, nel documento di riflessione concernente la formazione dei docenti esaminato dal gdl, suggerisce la redazione di un dossier che renda conto di tutte le attività che rientrano nel campo della formazione continua (frequenza di corsi, conferenze, partecipazione a progetti monte ore, assunzione di funzioni particolari,...). Il dossier, costantemente aggiornato, dovrebbe essere presentato regolarmente ai direttori o agli esperti durante un colloquio allo scopo di fare un bilancio della formazione svolta e allo stesso tempo di concordare la pianificazione della formazione futura.

Il gdl, seppur in modo non unanime, ha ritenuto necessario che l'attuazione del monitoraggio venga subordinata ad una definizione del numero di corsi da seguire (art. 4 cpv. 2). Si è considerato importante sottolineare come esso non debba essere eccessivamente elevato e che all'interno del computo possano essere inseriti, a dipendenza del settore scolastico e della disciplina, formazioni a carattere obbligatorio, facoltativo, ma anche attività liberamente scelte dal docente.

Ad ogni buon conto nel progetto di legge il gdl ha proposto di esplicitare unicamente il principio del monitoraggio, ovvero la richiesta al docente di documentare le proprie attività di formazione continua per le quali sarà fissato un quantitativo minimo da ottemperare nell'arco del quadriennio. Saranno invece demandate al regolamento di applicazione le modalità esecutive. Ciò si giustifica non solo per le peculiarità proprie ad ogni ordine di scuola, ma anche per l'avvertita necessità di sperimentare dapprima l'attuazione di questi principi senza l'assillo di essere eccessivamente condizionati dalle norme legali.

3.4 Condizioni di partecipazione

Un ultimo punto approfondito dal gdl è stato quello delle condizioni contrattuali all'interno delle quali si realizza la formazione continua del docente. Attualmente gli oneri di supplenza per le assenze dei docenti che fanno riferimento alle scuole comunali sono assunti dal Comune o dal Consorzio scolastico, mentre per le scuole medie le supplenze fino a un massimo di tre giorni devono essere coperte internamente all'istituto. Nel settore medio superiore e in quello professionale le sostituzioni, se ridotte a brevi periodi, non vengono solitamente predisposte.

Oltre a questo, nel regime attuale le formazioni obbligatorie sono svolte sia in tempo di lezione sia in altri momenti considerati come facenti parte dell'attività del docente, come le settimane che precedono e seguono l'inizio e la fine dell'anno scolastico o i mercoledì pomeriggio, e per esse è previsto il rimborso di pranzo e trasferte da parte del Cantone. Per quanto riguarda invece le formazioni facoltative, esse hanno solitamente luogo al di fuori dell'orario scolastico e, se svolte in Ticino, non sono di regola previsti rimborsi per il pranzo o indennità di trasferta.

Il gdl ha ritenuto importante che Cantone e Comuni favoriscano la partecipazione dei docenti ai corsi di formazione continua, siano essi obbligatori o facoltativi. Per questo motivo la proposta ha previsto che il docente, in vista del conseguimento del quantitativo

minimo di giornate di formazione esplicitato dal regolamento, abbia il diritto di partecipare a qualsiasi corso di formazione continua, sia esso facoltativo o obbligatorio, beneficiando in tutti i casi del rimborso delle spese, anche per i corsi organizzati all'interno del Cantone (art. 10 cpv. 9). Nel progetto è stato infine specificato all'art. 12 che, nel caso la partecipazione dei docenti ai corsi di cui all'art. 10 cpv. 9 avvenga in tempo di lezione, l'assenza potrà essere coperta da supplenze esterne sia nelle scuole cantonali sia nelle scuole comunali.

Il rapporto del gdl comprensivo delle modifiche legali appena descritte è stato sottoscritto da 8 membri su 9. Il rappresentante del Movimento della scuola non ha aderito alla proposta, ritenendo che la discussione sulla tematica richiedesse tempi di riflessione più lunghi e necessitasse in parallelo una ridefinizione delle condizioni quadro in modo da permettere al docente di dedicare maggiori energie allo studio e alla ricerca. Egli non ha inoltre condiviso la scelta di vincolare l'obbligo della formazione continua al monitoraggio, temendo che tale rendicontazione possa sfociare in una valutazione individuale dell'insegnante.

II. PROCEDURA DI CONSULTAZIONE

Il progetto elaborato dal gdl è stato sottoposto a procedura di consultazione tra maggio e settembre 2013.

Alla consultazione hanno partecipato 60 enti interessati, soprattutto espressione della scuola, di cui 35 collegi docenti, 5 collegi direttori/ispettori/esperti, 2 associazioni magistrali, 4 associazioni di insegnanti, 4 partiti politici, 2 Comuni, 2 sindacati e 3 altri enti. Da rilevare come numerose prese di posizione, soprattutto provenienti da collegi o associazioni di docenti, consistano nell'avallo dei testi prodotti da altri enti: lo scritto del Movimento della scuola è stato sottoscritto da diciotto enti, mentre quello proposto dal Liceo di Lugano 1 da quattordici.

La formazione continua è stata considerata da tutti gli enti coinvolti un elemento fondamentale nella professione insegnante. Oltre a contribuire alla definizione dell'identità professionale del docente, essa permette allo stesso tempo di garantire una buona qualità dell'insegnamento e di rimando un'evoluzione dell'intero sistema scolastico coerente con le esigenze della società. A questo proposito nelle prese di posizione è stato sottolineato più volte come la formazione continua durante tutto l'arco della carriera debba in primo luogo essere un diritto degli insegnanti oltre che un dovere nei confronti degli allievi e del Cantone.

Pur non concordando sempre riguardo alle modalità di revisione proposte, una modifica dell'attuale legge risalente al 1990 è secondo alcuni necessaria e viene percepita come un potenziale strumento di miglioramento, che permette di disciplinare in modo più efficace l'aggiornamento del corpo insegnante. Altre prese di posizione esprimono al contrario la sensazione che la proposta non si distanzi in modo sufficientemente netto dalla legge attualmente in vigore e che non siano stati apportati cambiamenti sufficientemente "coraggiosi" in linea con ciò che il corpo insegnante richiede da tempo.

Riguardo al cambiamento terminologico adottato, che implica il passaggio dal concetto di "aggiornamento" a quello di "formazione continua", sono stati espressi essenzialmente due punti di vista distinti; da alcuni è salutato positivamente e considerato maggiormente adeguato al contesto attuale, mentre secondo altri potrebbe nascondere delle insidie, sottintendendo una pluralità di concezioni e una possibile confusione. Per una parte dei consultati vi è l'impressione che la legge si limiti ad apportare unicamente un

cambiamento a livello terminologico, attraverso la sostituzione del termine “aggiornamento” con quello di “formazione continua”, ma senza una reale ridefinizione dell’impianto concettuale della legge.

Per quanto riguarda le condizioni professionali del docente, varie sono le osservazioni che sono state presentate. Tra gli elementi ritenuti problematici si possono citare il degrado delle condizioni di lavoro, il taglio degli stipendi e delle pensioni, gli accresciuti oneri, la burocratizzazione della professione, il blocco dei salari, i contributi straordinari di risanamento, l’”ora in più”, il taglio del monte ore, il congelamento dell’anno sabbatico, l’erosione del tempo di non lezione (generato da collegi docenti, consigli di classe, sedute di gruppi di materia, incontri con genitori, colloqui con educatori, psicologi ecc., i quali sarebbero in aumento).

Oltre a queste considerazioni di tipo più generale, sono stati salutati positivamente tutti i provvedimenti che si riferiscono alle condizioni di partecipazione e che rendono la formazione continua maggiormente accessibile. La possibilità di ricorrere a docenti esterni per supplenze, il rimborso spese anche per attività formative che hanno luogo in Ticino, l’opportunità di partecipare in tempo di scuola a formazioni di tipo facoltativo, la reintroduzione del congedo di formazione o ricerca sono stati considerati aspetti degni di nota.

Le maggiori perplessità emerse dalle prese di posizione sono legate ai concetti di pianificazione quadriennale e di monitoraggio. In linea generale l’idea di una pianificazione quadriennale è percepita come importante e necessaria, poiché permette di tradurre concretamente le priorità e gli indirizzi del Dipartimento. Malgrado ciò sono state indicate esitazioni circa le modalità di attuazione di quest’ultima, sulle quali torneremo in seguito. Anche riguardo al monitoraggio, una gran parte degli enti consultati ha espresso preoccupazioni concernenti aspetti che all’interno della legge non sono stati esplicitati, ma che dovranno essere declinati in maniera più precisa nel regolamento di applicazione.

Laddove possibile le proposte di modifica pervenute dagli enti consultati sono già state considerate ed inserite nel progetto di legge, ad esempio agli artt. 2, 4 e 6. Altri elementi saranno invece da riprendere e discutere in sede di elaborazione del regolamento di applicazione, senza che questo comprometta l’iter di approvazione della legge, che per sua natura deve limitarsi ad enunciare gli aspetti generali. Qui di seguito i principali punti di criticità emersi che dovranno essere ridiscussi in sede di regolamento:

- a) per quanto riguarda la pianificazione quadriennale, è stato ritenuto da molti importante definire quali attività dovranno sottostarvi. In linea generale in diverse prese di posizione si ritiene che debbano esservi inserite unicamente attività che riguardano esigenze di aggiornamento di tipo trasversale e di ampia portata didattica, legate ad esempio a riforme di settori scolastici o alla revisione dei piani di studio. Secondo alcuni, attività di autoformazione e attività organizzate da istituti, gruppi di materia ecc. dovrebbero essere esterni a questo concetto. Per alcuni sarebbe inoltre importante che i contenuti della formazione continua fossero sviluppati parallelamente sia sull’asse delle competenze disciplinari sia su quello delle competenze pedagogico didattiche. Viene inoltre richiesta maggiore chiarezza riguardo alla procedura di assegnazione delle proposte di formazione continua agli istituti competenti, evitando un ricorso eccessivo a DFA e IUFPF. Viene inoltre proposto di considerare nella pianificazione quadriennale la carriera dell’insegnante, valutando i bisogni formativi in base agli anni di esperienza accumulati;

- b) per quanto riguarda invece il monitoraggio, da parte di alcuni si ritiene necessario definire meglio questo principio, soprattutto nella sua declinazione riferita agli assi tematici della pianificazione. Più precisamente si chiede di chiarire attraverso quali canali avrà luogo e con quali obiettivi. Necessariamente dovranno essere esplicitati gli obblighi quantitativi, ovvero il numero di giornate minimo richieste ogni quadriennio, e dovranno essere precisate quali attività potranno essere considerate. Il quantitativo di 8 giornate sul quadriennio sembra ragionevole, ma da parte di alcuni è stato richiesto che siano considerate nel conteggio tutte le forme di aggiornamento che comprendano, oltre alla partecipazione a corsi offerti a livello cantonale, nazionale e internazionale, anche le iniziative personali del docente e le iniziative di formazione a livello d'istituto. Il regolamento dovrà chiarire anche le modalità con le quali effettuare un periodico bilancio della formazione continua del docente, sulle quali i pareri divergono. Da alcuni viene inoltre chiesto che la procedura di certificazione non si limiti ad un semplice elenco di attività svolte, ma che venga nel contempo svolta anche un'analisi critica dell'attività di formazione continua alla quale il docente ha partecipato.

III. COMMENTO AGLI ARTICOLI

Come già detto, il progetto qui in esame propone la modifica di alcuni specifici articoli della legge e non la revisione completa del testo normativo.

In tutte le disposizioni, dove è menzionato, è stato sostituito il termine di "aggiornamento" con quello di "attività di formazione continua", a partire dal titolo della legge. Se in questo contesto si tratta di una modifica terminologica, non viene misconosciuta l'osservazione secondo cui la formazione continua si inserisce in un ambito più generale, che coinvolge la riflessione sullo statuto professionale del docente e sulla cultura di riferimento per la formazione dell'insegnante. A questo proposito si ricorda come sia attualmente all'opera un gruppo di lavoro che si sta occupando della definizione del "profilo docente", le cui riflessioni sfoceranno in un rapporto conclusivo nel dicembre 2014. In un sistema complesso come la scuola, non sempre è possibile attendere il compimento di un processo per poterne avviare un altro. È tuttavia legittimo ricordare che i cambiamenti vanno concepiti in maniera sistemica e, nel caso specifico, i lavori paralleli sul profilo del docente costituiscono una risposta sostanziale a questo desiderio di contestualizzazione del progetto qui in esame.

TITOLO I - Norme generali

Art. 1 - Campo di applicazione

¹La presente legge si applica alle attività di formazione continua dei docenti operanti nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado.

²Per i docenti delle scuole professionali sono inoltre riservate le disposizioni federali.

Commento

L'art. 1 presenta unicamente una modifica formale. La sostituzione di "aggiornamento" con "formazione continua" è motivata dalle ragioni precedentemente esposte. Questa accezione, largamente diffusa ed utilizzata da più istanze, permette di dare un senso più dinamico ed evolutivo alla formazione del docente. Essa trasmette inoltre la consapevolezza che il docente non debba unicamente limitarsi ad un semplice adeguamento della propria formazione iniziale, ma sia al contrario chiamato ad inserirsi in un processo di costante sviluppo della propria

formazione di base che si coniuga con le proprie esigenze personali e con quelle dell'istituzione.

L'uso del termine "attività" vuole sottolineare la pluralità che deve caratterizzare l'offerta formativa necessaria per rispondere alle aspettative del docente stesso, ma anche a quelle dell'istituto scolastico, dell'istituzione scuola, ecc.

Art. 2 - Finalità e modalità delle attività di formazione continua

¹Richiamato l'art. 45 della Legge della scuola del 1 febbraio 1990, il docente mediante la formazione continua consegue il rinnovamento e lo sviluppo della propria formazione di base e delle proprie competenze professionali.

²Le attività di formazione continua sono predisposte per concorrere allo sviluppo personale del docente in termini di competenze scientifiche, pedagogiche, educative, metodologiche e sociali tenendo conto dell'evoluzione del sapere, dei metodi di insegnamento e delle trasformazioni della società.

³Gli obiettivi che orientano la formazione continua sono riferiti a tre assi principali di sviluppo: personale, professionale e istituzionale. Essa si realizza mediante attività individuali, collaborazioni con colleghi, giornate di studio, corsi di varia durata, seminari, progetti di sede, attività di ricerca o di produzione di materiali didattici e altre forme adeguate ai bisogni della scuola e dei docenti.

Commento

Per evitare qualsiasi ambiguità interpretativa e riconoscere allo stesso tempo la dignità della figura professionale del docente, all'art. 45 della Legge della scuola e all'art. 2 della legge qui in esame sono state introdotte alcune definizioni articolate, sia della professione insegnante che della formazione continua, che comprendono principi fondanti, contenuti e modalità. All'art. 2 è stato accorpato, per analogia tematica, l'attuale art. 5.

Al cpv. 1, oltre al richiamo dell'art. 45 della Legge della scuola che con la presente riforma viene adeguatamente completato al capitolo che descrive il docente (cfr. più sotto), viene inserita una contestualizzazione della formazione continua, che si articola e s'innesta necessariamente sulla formazione iniziale.

All'interno del cpv. 2 si è tentato di definire in maniera più approfondita il concetto di formazione continua e i suoi scopi, evitando qualsiasi possibile ambiguità. Il rinnovo e lo sviluppo delle competenze sono un processo necessario per qualsiasi professionista, indipendentemente dal lavoro svolto. Il docente, nel corso della propria carriera è chiamato ad ampliare, completare e consolidare le proprie competenze di base, sia nell'ambito disciplinare che in quello pedagogico-didattico. Questo gli permette di adattarsi alle evoluzioni del mondo scolastico e della società nel suo insieme.

Al cpv. 3 vengono specificate le tipologie di attività che compongono la formazione continua. Questo permette di capire che lo sviluppo professionale del docente può realizzarsi attraverso una moltitudine di canali diversi e tra loro complementari.

Art. 3 - Compiti del Cantone

¹Il Cantone, nel contesto della pianificazione quadriennale di cui al cpv. 3, promuove la formazione continua dei docenti:

- a) organizzando attività proprie o in collaborazione con altri enti formativi;
- b) sostenendo le attività promosse da singoli o da gruppi di docenti;
- c) facilitando la partecipazione dei docenti a corsi organizzati da altri enti.

²I Comuni e i Consorzi collaborano con il Cantone nell'attuazione delle attività di formazione continua per i docenti delle scuole comunali e consortili.

³Il Dipartimento competente (in seguito Dipartimento), sentiti i docenti per il tramite delle associazioni magistrali, elabora ogni quattro anni gli indirizzi e la pianificazione delle attività di formazione continua per le scuole di ogni ordine e grado.

⁴Il Dipartimento attua il monitoraggio sia della pianificazione quadriennale di cui al cpv. 3 sia delle attività di formazione continua svolte dai docenti di ogni ordine e grado nel corso di un quadriennio.

⁵Per il monitoraggio riferito ai docenti il regolamento stabilisce la tipologia delle attività considerate e le modalità di rilevamento.

Commento

Al cpv. 1 è stato inserito il concetto della pianificazione quadriennale della formazione continua, la quale non implica un'elaborazione dettagliata dell'offerta formativa, bensì la definizione di assi tematici che permettano ai docenti e ai quadri scolastici di comprendere le priorità formative definite dal Dipartimento. Vengono inoltre meglio esplicitati i compiti del Cantone nel contesto della pianificazione quadriennale che si situano a tre livelli, ovvero l'organizzazione di attività proprie o in collaborazione con altri enti, il sostegno ad attività promosse da singoli docenti o gruppi e la facilitazione della partecipazione a corsi organizzati da altri enti.

Malgrado dalla consultazione siano emerse diverse proposte per una formulazione alternativa di questa classificazione, quella qui proposta è stata ritenuta la più adatta per definire le priorità cantonali.

Al cpv. 3 vengono esplicitate le modalità di attuazione della pianificazione quadriennale, specificando che gli assi tematici saranno elaborati ogni quattro anni in collaborazione con le associazioni magistrali. A partire da questi ultimi il Dipartimento proporrà ai docenti delle offerte di formazione continua, che, se giudicate di interesse generale, potranno essere rese obbligatorie. Queste decisioni dipenderanno però dalle esigenze specifiche dei settori scolastici o delle discipline.

Il cpv. 4 introduce l'idea di monitoraggio, declinato in due modalità distinte. Da un lato vi è il monitoraggio della pianificazione quadriennale con lo scopo di verificare, ogni quattro anni, in collaborazione con le associazioni dei docenti, se gli assi tematici precedentemente delineati siano stati attuati e di individuare eventuali modifiche necessarie. Il monitoraggio riferito al docente implica invece il resoconto da parte di quest'ultimo delle attività di formazione continua svolte nel corso del quadriennio.

Al cpv. 5 si specifica che le modalità operative precise attraverso cui il monitoraggio delle attività svolte dai docenti verrà implementato saranno definite nel regolamento di applicazione. Si vedano le proposte in questo senso nel commento all'art. 4 cpv. 3.

Art. 4 - Responsabilità dei docenti

¹Il docente è responsabile della propria formazione continua, che riconosce essere un suo diritto-dovere irrinunciabile e parte integrante della sua attività professionale. Egli la realizza sia partecipando alle attività promosse dal Cantone o da enti da esso riconosciuti sia mediante corsi e attività di sua libera scelta, sia attraverso iniziative personali.

²Il regolamento definisce la quantità minima di attività di formazione continua che il docente è tenuto a svolgere nel corso di un quadriennio.

³Il docente documenta nel corso del quadriennio le proprie attività di formazione continua e le proprie aspettative secondo le modalità stabilite dal regolamento.

⁴È data la facoltà al docente di documentare altri corsi o attività personali nel proprio campo di attività.

Commento

Il cpv. 1, oltre alle modifiche formali, riafferma l'importanza della formazione continua che, oltre che un dovere, deve in primo luogo essere un diritto del docente. Questo concetto, emerso a

più riprese dalla consultazione, è ritenuto fondamentale anche da questo Consiglio. Lo stesso capoverso sottolinea in seguito le modalità di realizzazione della formazione continua, che comprendono la partecipazione alle attività organizzate e promosse a livello cantonale, ma anche lo svolgimento di corsi e attività liberamente scelti dal docente e le iniziative personali.

Alla norma vigente sono inoltre stati aggiunti i capoversi 2, 3 e 4.

Al cpv 2, malgrado alcuni dissensi emersi dalla consultazione, è ritenuto necessario e coerente ai fini del monitoraggio ancorare il principio di un quantitativo minimo di attività di formazione continua cui il docente deve ottemperare nell'arco di un quadriennio. Nel progetto messo in consultazione il gdl aveva proposto che esso potesse equivalere a otto giornate di formazione continua (indipendentemente dal grado di occupazione), lasciando evidentemente ai settori scolastici, sulla base del proprio programma annuale, la possibilità di decretare l'eventuale obbligatorietà di alcune attività. Tale quantificazione andrà comunque ulteriormente discussa e definita nel regolamento.

Le principali perplessità emerse a questo proposito dalla consultazione si riferiscono al timore che il principio della qualità venga sostituito da quello della quantità e che la formazione continua venga snaturata e svilita, riducendosi ad un semplice conteggio numerico e premiando, paradossalmente, i docenti che si limiterebbero a seguire il numero minimo di giornate richieste. In realtà si tratta di concetti radicalmente distinti. La legge si limita a garantire che tutti i docenti seguano un minimo di formazione continua. La qualità intrinseca di tali corsi, ovviamente, non è legata al numero di giorni, né ad alcun parametro quantitativo, ma è garantita da chi sarà chiamato ad erogarli e potrà anche essere valutata con gli adeguati strumenti. È però certo che, nella misura in cui tutti i docenti seguiranno un numero minimo di corsi di elevata qualità, anche la qualità dell'intero sistema ne potrà beneficiare.

Al cpv. 3 si specifica la necessità per il docente di documentare le proprie attività di formazione continua, siano esse obbligatorie (organizzate dal datore di lavoro e con frequenza obbligatoria per il docente) o facoltative (scelte liberamente dal docente o suggerite dal datore di lavoro). Benché la definizione di queste modalità sia demandata al regolamento, dal Gruppo e dalle consultazioni sono emerse alcune proposte operative. È stata ad esempio ventilata la possibilità di dotare ogni docente di un documento assimilabile ad un portfolio, all'interno del quale verranno inserite informazioni riguardanti le attività di formazione svolte, ma anche il grado di soddisfazione rispetto ai contenuti dei corsi svolti. Questo dossier potrebbe essere associato ad un colloquio quadriennale con il direttore dell'istituto e, a dipendenza del settore scolastico, con un esperto di materia o un ispettore. Anche questo aspetto dovrà essere ripreso e approfondito nell'elaborazione del regolamento.

Il cpv. 4 contempla la possibilità per il docente di documentare, oltre alla partecipazione alle attività di formazione continua promosse o sostenute dal Cantone, anche altre iniziative o corsi scelti e seguiti liberamente nel corso del quadriennio. Con questa impostazione il docente avrà l'opportunità di inserire nel conteggio tutte le tipologie di attività che sono state svolte a beneficio del proprio sviluppo professionale, contemplando dunque modalità diversificate come ad esempio la partecipazione a gruppi di lavoro, letture ecc. La creazione di un portale online potrà facilitare questo compito, rendendolo il più agile possibile. Come nei casi precedenti toccherà al Regolamento esplicitare le modalità di articolazione delle diverse tipologie di formazione continua (ovvero le iniziative cantonali, le iniziative di istituti scolastici e gruppi disciplinari, l'autoformazione) all'interno del conteggio.

Va pure precisato in questa sede che il periodo quadriennale che caratterizza il monitoraggio decorre dalla data d'inizio dell'attività del docente; esso prenderà in considerazione eventuali periodi di assenze e di congedi autorizzati dal datore di lavoro.

TITOLO II - Modalità di attuazione e di partecipazione

Commento

È stato modificato il Titolo II, che da "formazione continua" è stato trasformato in "modalità di attuazione e di partecipazione". Questa denominazione è stata ritenuta più adeguata per riassumere gli articoli ivi contenuti.

Art. 5 - Definizione e scopo

Abrogato.

Commento

Siccome sono state riscontrate molte similitudini tra l'art. 2 e l'art. 5 della legge vigente, viene qui proposto di accorparli in un'unica norma (art. 2) abrogando di conseguenza l'art. 5.

Art. 6 - Enti di formazione continua e programmi

¹Il Cantone promuove le proprie attività di formazione continua previste dall'art. 3 cpv. 1 lett. a tramite mandati a enti di formazione riconosciuti oppure attraverso attività di formazione continua promosse o sostenute dagli uffici dipartimentali.

²Nel quadro della pianificazione di cui all'art.3 cpv. 3 il Dipartimento ratifica i programmi annuali di formazione continua e le modalità di organizzazione.

Commento

L'art. 6 esplicita la possibilità per il dipartimento di incaricare enti di formazione riconosciuti dell'organizzazione di corsi di formazione continua.

Il cpv. 1 è stato aggiornato, eliminando il riferimento specifico all'Alta Scuola Pedagogica (ASP) e all'IUFFP. Si è infatti ritenuto più opportuno, anche sulla base di alcune prese di posizione pervenute nell'ambito della consultazione, che questi riferimenti compaiano nel Regolamento di applicazione piuttosto che nella legge. In questo capoverso è inoltre stato integrato il vecchio cpv. 2 cui è stato aggiunto il verbo "sostenute", in quanto gli Uffici dell'insegnamento, oltre a promuovere direttamente le iniziative di formazione continua, sono incaricati di sostenere anche le proposte promosse direttamente dagli istituti scolastici che hanno la possibilità di organizzare attività mirate ai bisogni dei propri docenti ottenendo i finanziamenti necessari.

Il cpv. 2 è stato riformulato inserendo il concetto di "pianificazione" (cfr. art. 3 cpv. 3).

Art. 8 - Collaborazione con altri enti e finanziamento

Il Cantone può finanziare totalmente o parzialmente l'organizzazione di corsi di formazione continua promossi da enti o istituti di formazione che perseguono gli scopi indicati nella presente legge.

Commento

Modifiche terminologiche.

Art. 9 - Carattere della partecipazione

¹Il Dipartimento stabilisce se la partecipazione ad ogni singola attività di formazione continua promossa o sostenuta dal Cantone è obbligatoria o facoltativa.

²La partecipazione è obbligatoria quando le necessità di formazione continua sono determinate, di regola, da cambiamenti introdotti nell'insegnamento (rinnovo dei piani di studio, tecniche e metodi) o da particolari esigenze della scuola.

Commento

Nell'articolo è stata aggiornata la terminologia. Inoltre al cpv. 1 è stato inserito il termine "promossa o sostenuta dal Cantone", in quanto il Cantone, oltre a essere uno dei promotori delle attività di formazione continua, può sostenere attività svolte da altri enti (cfr. art. 8) decretandone la partecipazione obbligatoria o facoltativa.

Art. 10 - Condizioni di partecipazione

¹I docenti di ogni ordine e grado di scuola possono essere chiamati a partecipare alle attività di formazione continua obbligatorie:

- a) nel periodo che va da inizio settembre a metà giugno al di fuori del tempo di scuola per un quantitativo massimo di giornate definito dal regolamento;
- b) nelle due settimane prima dell'inizio dell'anno scolastico e nelle due settimane dopo la fine;
- c) in tempo di scuola.

²La partecipazione alle attività di formazione continua deve rispettare il principio della continuità e della regolarità dell'insegnamento.

³La partecipazione alle attività di formazione continua facoltative scelte dal docente ha luogo, di regola, al di fuori del tempo di scuola. In circostanze particolari la frequenza può essere autorizzata anche in tempo di scuola dall'autorità di nomina la quale, per le scuole dell'infanzia ed elementari, decide con il consenso dell'ispettore di circondario. Il quantitativo di giornate sarà demandato al regolamento.

⁴L'autorità di nomina può concedere una riduzione dell'onere d'insegnamento per la partecipazione a corsi di formazione continua distribuiti sull'intero anno scolastico. Per le scuole dell'infanzia ed elementari l'autorità di nomina decide con il consenso dell'ispettore di circondario.

⁵La formazione continua in tempo di scuola non comporta deduzione di stipendio.

⁶Le spese di partecipazione alle attività di formazione continua obbligatorie sono interamente a carico del Cantone.

⁷Le spese di partecipazione alle attività di formazione continua facoltative organizzate dagli istituti di cui all'art. 6 sono di regola a carico del Cantone; non sono rimborsate le spese di viaggio e le indennità per pasti e pernottamenti per corsi organizzati nel Cantone.

⁸Le spese di partecipazione alle attività di formazione continua facoltative organizzate da altri enti riconosciuti dal Dipartimento sono a carico dei partecipanti. Il Cantone può concedere un sussidio; le condizioni, la procedura per ottenere il sussidio e l'entità dello stesso sono stabilite dal regolamento.

⁹Per conseguire la quantità definita dal regolamento di cui all'art. 4 cpv. 2, il docente, nel contesto delle attività di formazione continua facoltative precisate dal cpv. 3, ha diritto di parteciparvi in tempo di scuola e, in deroga al cpv. 7, di ottenere il rimborso delle spese di viaggio e le indennità per pasti e pernottamenti per corsi organizzati nel Cantone.

Commento

La tematica delle condizioni di partecipazione è stata lungamente dibattuta all'interno del gdl, il quale ha riconosciuto l'importanza delle condizioni per la frequentazione delle attività di formazione continua da parte dei docenti, siano esse obbligatorie o facoltative.

Oltre alle modifiche formali in tutto l'articolo, il cpv. 1 elenca i periodi in cui il docente può essere chiamato a partecipare ad attività di formazione continua obbligatorie. È stato ritenuto maggiormente idoneo utilizzare il termine "al di fuori del tempo di scuola" in sostituzione dell'espressione "vacanza"; in questo modo vi è una distinzione più comprensibile rispetto a ciò che viene definito come "tempo di scuola", che include, oltre alle lezioni, anche altre tipologie di attività svolte dal docente, come le attività collegiali di istituto, la partecipazione a gruppi di lavoro ecc.

È inoltre importante chiarire che le attività obbligatorie di formazione continua possono avvenire nei tre periodi indicati al cpv. 1 e che la scelta di un periodo non esclude gli altri due: le giornate che hanno luogo "al di fuori del tempo di scuola", il cui quantitativo massimo sarà definito nel Regolamento, potranno ad esempio essere cumulate con le attività proposte alla fine e all'inizio dell'anno scolastico. La partecipazione ad entrambe le opzioni sarà comunque conteggiata per il conseguimento del quantitativo minimo obbligatorio di attività di formazione.

Richiamato lo statuto del docente secondo la Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995, che stabilisce che i giorni di vacanza comprendono quelli definiti dal calendario scolastico e il sabato, si rammenta inoltre che le attività di formazione continua organizzate dal DECS non potranno svolgersi nel fine settimana o durante il periodo delle vacanze scolastiche (sia quelle durante l'anno scolastico che quelle estive), fatte salve le due settimane precedenti e successive all'inizio dell'anno scolastico.

Per i settori nei quali si assiste ad un'estensione del calendario scolastico tradizionale o alla distribuzione delle lezioni nell'intero arco della settimana, questi aspetti dovranno essere considerati nella definizione delle due settimane che precedono l'inizio e la fine dell'anno scolastico.

Il cpv. 3 indica le condizioni di partecipazione alle attività di formazione continua scelte a titolo facoltativo dai docenti. Queste ultime consistono solitamente in attività formative organizzate da terzi cui il docente può partecipare chiedendo la necessaria autorizzazione all'autorità di nomina. Come per il cpv. 1, anche in questo caso è stato deciso di demandare al Regolamento la quantificazione delle giornate di formazione continua facoltative autorizzate in tempo di scuola.

Al cpv. 9 viene introdotta la possibilità, per la partecipazione a corsi facoltativi che mirano al conseguimento del quantitativo minimo prescritto, di potersi assentare durante il tempo di scuola. Si specifica inoltre che le spese di viaggio e le indennità per pasti e pernottamenti concernenti le attività di formazione continua (sia facoltative che obbligatorie), che rientrano nell'obbligo quadriennale prescritto (cfr. art. 4 cpv. 2), saranno sussidiate anche se hanno luogo all'interno del Cantone. In questa prospettiva il gdl concorda che i costi per la partecipazione a tali attività dovrebbero essere finanziati dal datore di lavoro.

Art. 11 - Docenti delle scuole private

¹I docenti delle scuole dell'obbligo private parificate sono tenuti a partecipare alle attività di formazione continua obbligatorie: le spese di organizzazione dei corsi sono a carico del Cantone.

²I docenti delle scuole private parificate e non parificate possono partecipare sia alle attività di formazione continua obbligatorie sia a quelle facoltative organizzate dagli istituti di cui all'art. 6: le spese di partecipazione sono a carico dei partecipanti secondo le modalità stabilite dal regolamento.

³Ai docenti delle scuole private non è concesso alcun contributo per la partecipazione alle attività di formazione continua.

Commento

Oltre agli adattamenti formali, in questo articolo di legge sono stati invertiti i primi due capoversi. È stato ritenuto importante mettere l'accento sulla necessità, anche per le scuole dell'obbligo private parificate, di partecipare alle attività di formazione continua obbligatorie.

Art. 12 - Supplenze

¹Le assenze occasionate dalla partecipazione dei docenti alle attività di formazione continua sono, di regola, coperte mediante supplenze interne alla scuola o ricorrendo a supplenti esterni. Il Dipartimento emana disposizioni in materia.

²Fanno eccezione alle disposizioni del cpv. 1 le assenze occasionate dalla partecipazione dei docenti alle attività di formazione continua facoltative di cui all'art. 10 cpv. 9 che sono coperte mediante supplenze esterne.

³Le spese di supplenza dei docenti comunali e consortili sono assunte dai rispettivi Comuni o Consorzi.

Commento

La principale novità proposta all'interno di questo articolo è l'aggiunta di un nuovo cpv. 2 che completa le disposizioni sulle condizioni di partecipazione alle attività di formazione continua dei docenti. Esso specifica che le assenze dei docenti che svolgono attività di formazione continua facoltativa che rientrano nel quantitativo minimo obbligatorio stabilito dal Dipartimento (cfr. art. 4 cpv. 2), devono essere coperte mediante supplenze esterne. Questo permetterà al docente di assentarsi con maggiore tranquillità, in quanto la sua assenza non graverà sugli obblighi dei colleghi. Anche per i docenti delle scuole comunali, che hanno generalmente maggiori difficoltà nell'assentarsi durante l'orario delle lezioni, varrà lo stesso principio. È implicito che l'assenza dovrà essere preventivamente avallata dal competente Ufficio dell'insegnamento e che l'autorizzazione sarà subordinata al valore dell'attività di formazione scelta, all'impossibilità che la stessa possa svolgersi all'infuori delle ore di lezione e alla disponibilità di supplenti.

TITOLO III - Congedo di formazione o ricerca

Commento

Il termine utilizzato al Titolo III per descrivere questa opportunità formativa è stato modificato da "congedo di aggiornamento" a "congedo di formazione e ricerca". La nuova accezione è stata ritenuta maggiormente adeguata ai cambiamenti terminologici inseriti nel resto della legge.

Art. 13 - Scopo

Il congedo di formazione o ricerca ha per scopo di consentire una specializzazione nel campo di attività del docente. Esso deve rispondere a interessi specifici della scuola, riconosciuti dal Dipartimento.

Commento

Nessun cambiamento salvo quelli formali

Per quanto riguarda la concessione dei congedi di formazione e ricerca si rammenta che l'apposito regolamento è attualmente sospeso fino a 31 agosto del 2014.

Art. 14 - Modalità e durata

¹L'autorità di nomina può concedere ai docenti cantonali e comunali un congedo di formazione o ricerca senza deduzione di stipendio.

²Il congedo di formazione o ricerca ha generalmente la durata di un anno scolastico e può essere concesso, di regola, una volta nel corso dell'attività professionale del docente; se le circostanze lo giustificano può essere distribuito su 2 anni scolastici continui, compatibilmente con le esigenze della scuola, secondo modalità autorizzate dal Consiglio di Stato.

³In sostituzione della modalità definita dal cpv. 2, la concessione del congedo di formazione o ricerca può comportare anche la riduzione parziale dell'onere di lavoro definito dal rapporto di nomina; in questo caso la riduzione può essere concessa più volte nel corso dell'attività professionale del docente.

⁴Il docente che beneficia di un congedo di formazione o ricerca mantiene immutato il rapporto d'impiego e matura la corrispondente anzianità di servizio.

⁵Le spese di partecipazione a corsi o ad attività di specializzazione sono a carico del docente.

Commento

Oltre all'adeguamento formale, il cpv. 2 è stato modificato inserendo il termine "di regola". Il gdl ha ritenuto che alcuni docenti, per merito e per qualità della proposta inoltrata, debbano

poter beneficiare più di una volta nel corso della propria carriera del congedo di aggiornamento formazione o ricerca. Si tratta ovviamente di un'eccezione che l'attuale disposizione di legge non recepisce ma che sarebbe comunque utile prevedere.

Per quanto riguarda il finanziamento del congedo il Dipartimento dispone annualmente di un budget (art. 17 cpv. 2) che si auspica possa permettere a più persone di usufruire di questa possibilità sia nella forma dell'anno sabbatico sia nella forma più flessibile prevista dal nuovo cpv. 3. Questo nuovo capoverso rende infatti maggiormente fruibile la possibilità di ottenere un congedo di formazione o ricerca non limitandolo alla sola durata annuale, ma prevedendo che lo stesso possa attuarsi con una riduzione parziale e ripetuta dell'onere di lavoro che tenga conto del rapporto di nomina del docente.

Art. 15 - Requisiti

¹I requisiti per ottenere un congedo di formazione o ricerca sono:

- a) un rapporto di nomina;
- b) almeno 10 anni di servizio nelle scuole pubbliche del Cantone;
- c) l'età massima di 55 anni;
- d) l'impegno a riprendere il servizio nelle scuole per almeno 3 anni consecutivi dopo il termine del congedo di aggiornamento formazione o ricerca, mantenendo il rapporto di lavoro con la stessa autorità di nomina o, previo consenso di quest'ultima, con un'autorità di nomina diversa;
- e) l'impegno a non svolgere alcuna attività lucrativa durante il congedo;
- f) l'impegno a presentare al Dipartimento, entro sei mesi dal termine del congedo, un rapporto circostanziato sull'attività svolta, corredato dalla relativa documentazione;
- g) l'impegno a mettere a disposizione pubblica l'esito degli approfondimenti svolti, attraverso modalità definite dal regolamento.

²La concessione del congedo di formazione o ricerca è subordinata alla possibilità di garantire la supplenza con una persona qualificata.

Commento

Oltre alle modifiche formali, l'unica novità introdotta all'art. 15 è l'aggiunta della lettera g, all'interno della quale si richiede che il docente che ha ottenuto un congedo di formazione o ricerca condivida i risultati degli approfondimenti svolti con i colleghi o con altri docenti interessati attraverso modalità che saranno definite nel regolamento.

Art. 16 - Richiesta di congedo

¹La richiesta di un congedo di formazione o ricerca deve essere inoltrata all'autorità di nomina almeno un anno prima dell'inizio del congedo.

²La richiesta deve essere corredata da un progetto particolareggiato della formazione prevista, da indicazioni sulle istituzioni in cui essa si svolge e da informazioni sui risultati attesi.

Commento

Nessun cambiamento oltre a quelli formali.

Art. 17 - Autorizzazione

¹La concessione di congedi di formazione o ricerca compete al Consiglio di Stato per i docenti cantonali, al Municipio, rispettivamente alla Delegazione consortile, per i docenti comunali e consortili.

²Nell'ambito del finanziamento previsto dall'art. 25 l'autorità di nomina stabilisce ogni anno il credito che intende destinare al congedo di formazione o ricerca sulla base delle richieste e del preavviso della Commissione cantonale di cui all'art. 18.

Commento

Non ci sono modifiche all'articolo, salvo quelle formali.

Art. 18 - Commissione cantonale

Il Consiglio di Stato nomina una Commissione cantonale preposta all'esame e al preavviso delle domande di congedo di formazione o ricerca presentate dai docenti cantonali, comunali e consortili. Essa può avvalersi della consulenza di esperti.

Commento

Nessun cambiamento, salvo quelli formali. Viene riconfermato il principio secondo cui una Commissione cantonale esaminerà e preavviserà le domande di congedo

Art. 19 - Rimborso delle spese

¹Il docente che non rispetta gli impegni previsti dall'art. 15 cpv. 1 lett. d) ed e) è tenuto al rimborso totale o parziale delle spese occasionate dal congedo di formazione o ricerca.

²Per gravi motivi personali o familiari l'autorità di nomina può rinunciare, parzialmente o totalmente, al rimborso di quanto dovuto dal docente.

Commento

Non ci sono modifiche all'articolo, salvo l'esplicitazione al cpv. 1 del termine "congedo di formazione o ricerca".

Art. 20 - Contributo cantonale ai Comuni

Il Cantone eroga contributi per i congedi di formazione o ricerca dei docenti comunali o consortili secondo i disposti dell'art. 34 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954.

Commento

Nessun cambiamento, salvo quelli formali.

TITOLO IV - Trasferimento temporaneo con finalità di formazione continua**Art. 21 - Scopo**

Per permettere al docente una pratica professionale in altri gradi e ordini di scuola o in settori professionali attinenti alla propria formazione, il Cantone favorisce il trasferimento temporaneo a scopo di formazione continua. Esso deve avere, di regola, la durata minima di un anno scolastico.

Commento

Modifiche formali. Il trasferimento temporaneo con finalità di formazione continua ha lo scopo di permettere al docente di svolgere attività affini alla propria professione sia nel settore pubblico sia in quello privato. Questa possibilità dovrebbe permettere al docente di sviluppare le proprie competenze e di svolgere un'attività professionale esterna all'insegnamento che gli permetta di confrontarsi con nuove persone, compiti e contesti.

Il periodo minimo è fissato di regola a un anno scolastico, mentre per il settore professionale possono essere stabiliti intervalli di durata inferiore.

Si segnala che negli anni sono state inoltrate poche richieste da parte di docenti per fruire delle possibilità concesse dalle disposizioni del Titolo IV della vigente legge.

Art. 22 - Trasferimento all'interno del Cantone, dei Comuni e dei Consorzi

Il docente trasferito all'interno dei servizi del Cantone, dei Comuni e dei Consorzi mantiene il salario della funzione di nomina, riservate le disposizioni della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954.

Commento

Modifiche formali. Si ribadisce che queste condizioni finanziarie sono necessarie per non ostacolare la possibilità di un'esperienza all'interno dell'ente pubblico legata alla diversità di retribuzione tra la funzione docente e la funzione individuata.

Art. 23 - Trasferimento ad un ente o ad un'industria privata

¹Nel caso di trasferimento temporaneo del docente ad un ente o ad un'industria privata, l'autorità di nomina può concedere un congedo con deduzione di stipendio.

²L'autorità di nomina può concedere un contributo per compensare eventuali diminuzioni di stipendio; in questo caso il docente si impegna a riprendere il servizio nella scuola per almeno tre anni ininterrotti.

Commento

Modifiche formali.

Art. 24 - Richiesta di trasferimento

La richiesta di trasferimento deve essere inoltrata all'autorità di nomina almeno un anno prima dell'inizio del trasferimento; essa è preavvisata dal Dipartimento.

Commento

Piccole modifiche formali.

TITOLO V - Disposizioni finanziarie

Art. 25 - Finanziamento

¹Il Gran Consiglio decide annualmente in sede di preventivo il credito destinato a finanziare la formazione continua dei docenti secondo la presente legge.

²La decisione sulle singole spese destinate alla formazione continua dei docenti cantonali è di competenza del Dipartimento; contro la decisione è dato ricorso al Consiglio di Stato, la cui decisione è impugnabile davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

³Per i Comuni e i Consorzi sono applicabili le relative normative, riservate le competenze cantonali

Commento

Modifiche formali.

Titolo VI - Norme transitorie, abrogative e finali

Art. 27 - Disposizioni abrogate

Abrogato.

Commento

Si tratta qui di abrogare una vecchia disposizione abrogativa che fa riferimento ad un testo legale non più in vigore.

La revisione della legge propone pure un cambiamento alla Legge della scuola, in particolare al suo art. 45, dove è definito sostanzialmente il ruolo del docente. Viene proposto un nuovo cpv. 3 del seguente tenore:

L'insegnamento è una professione fondata sullo studio, sulla ricerca, sulla didattica e sulla trasmissione del sapere, indissolubilmente legata alla costante formazione culturale, scientifica e umana del docente.

Commento

Con questa completazione e con il richiamo dell'art. 45 della Legge della scuola all'art. 2 della legge qui in esame si ritiene di dare consistenza ai principi che reggono la professionalità e la formazione della figura del docente.

Infine, il presente messaggio propone alcuni piccoli adattamenti terminologici sia alla Legge della scuola che alla Legge sulle scuole professionali, nell'intento di coordinare formalmente i testi legali.

IV. ADEGUAMENTO ALLE LINEE DIRETTIVE DI LEGISLATURA

L'adeguamento delle norme che disciplinano la formazione continua dei docenti è contemplato nella scheda n. 7 delle linee direttive 2012-2015 "Identità professionale del docente". Quest'ultima propone infatti di "adeguare, con il coinvolgimento delle associazioni del personale, le norme che disciplinano l'aggiornamento dei docenti alle nuove esigenze, favorendo, sostenendo e differenziando le varie forme di aggiornamento, precisando nel contempo le modalità per realizzare la certificazione periodica delle attività svolte". Il contenuto del presente messaggio è dunque coerente con le indicazioni espresse nel documento programmatico di legislatura e rappresenta la risposta ad un preciso obiettivo posto dal Governo.

Per quanto riguarda le ripercussioni di ordine finanziario, esse sono coerenti con quanto presentato nel secondo aggiornamento delle Linee Direttive e Piano Finanziario: per il Cantone sono stimate a fr. 0.3 milioni per il 2014, già inseriti nel progetto di preventivo e tra i nuovi compiti in tendenza a piano finanziario, nonché maggiori oneri supplementari inseriti tra i nuovi compiti non in tendenza per 0.35 milioni nel 2015, 0.65 milioni nel 2016 e 0.8 milioni nel 2017.

V. CONCLUSIONI

Il gruppo di lavoro costituito dal Consiglio di Stato aveva come obiettivo di riflettere sulle possibili modalità di revisione delle attuali normative di legge e del regolamento che disciplinano la formazione continua dei docenti.

Il suo rapporto, sottoscritto da 8 membri su 9, espone l'interessante dibattito svoltosi nel contesto dei lavori commissionali, mettendo in luce i possibili miglioramenti da applicare all'attuale quadro legislativo risalente all'inizio degli anni '90. Esso è stato sottoposto ad una consultazione alla quale hanno preso parte circa 60 enti, nella maggior parte organi scolastici e associazioni dei docenti. Da quest'ultima è emerso come la formazione continua sia una tematica molto sentita da parte di tutti gli attori che gravitano attorno al mondo della scuola, e come la legge attualmente in vigore necessiti un aggiornamento per potersi adeguare ai cambiamenti avvenuti nel corso degli anni.

Le modifiche apportate alla legge si riferiscono a quattro tematiche principali. In primo luogo si è proceduto ad aggiornare la terminologia, sostituendo il concetto di “aggiornamento” con quello di “formazione continua”, considerato maggiormente in linea con le tendenze attuali. Oltre a questo, sono state adeguate le condizioni di partecipazione alle attività di formazione continua, proponendo ulteriori agevolazioni che riguardano la possibilità di ricorrere più facilmente sia a supplenze esterne che al rimborso delle spese e delle indennità. Entrambe queste modifiche sono state valutate positivamente dalla maggior parte degli enti consultati, che hanno apprezzato il riconoscimento dato alla formazione continua.

La terza modifica fa riferimento all’inserimento di una pianificazione quadriennale delle attività di formazione continua, la quale presuppone da parte del Dipartimento la stesura di indicazioni di carattere generale che possano fungere da punto di riferimento nell’esplicitazione degli ambiti d’intervento programmati a breve e medio termine.

È stato inoltre introdotto il concetto di monitoraggio: nell’ambito di quest’ultimo il Dipartimento è chiamato alla verifica dell’attuazione degli interventi prospettati dalla pianificazione, mentre ai docenti è richiesta una rendicontazione delle attività di formazione continua svolte nel corso del quadriennio.

I due ultimi adeguamenti alla legge hanno creato alcune inquietudini presso il pubblico consultato, essendo spesso associati ad un’idea di controllo istituzionale e relativa perdita di responsabilità da parte del docente. Pertanto, va ricordato che sia le modalità di pianificazione che quelle di monitoraggio saranno ampiamente approfondite all’interno di un apposito gruppo di lavoro che si occuperà della stesura del Regolamento di applicazione della legge. Questa discussione permetterà inoltre di definire in maniera più chiara anche la declinazione operativa dei due concetti.

Ritenendo la formazione continua un pilastro portante per la qualità della scuola e essendo convinti della necessità di un adeguamento dell’attuale legge che disciplina lo sviluppo professionale dei docenti, il Consiglio di Stato ne raccomanda l’adozione.

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

Disegno di

LEGGE

concernente l'aggiornamento dei docenti del 19 giugno 1990; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 12 marzo 2014 n. 6919 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

I.

La legge concernente l'aggiornamento dei docenti del 19 giugno 1990 è modificata come segue:

Titolo

Legge sulla formazione continua dei docenti

Art. 1 cpv. 1

¹La presente legge si applica alle attività di formazione continua dei docenti operanti nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado.

Art. 2

Finalità e modalità delle attività di formazione continua

¹Richiamato l'art. 45 della legge della scuola del 1 febbraio 1990, il docente mediante la formazione continua consegue il rinnovamento e lo sviluppo della propria formazione di base e delle proprie competenze professionali.

²Le attività di formazione continua sono predisposte per concorrere allo sviluppo personale del docente in termini di competenze scientifiche, pedagogiche, educative, metodologiche e sociali tenendo conto dell'evoluzione del sapere, dei metodi di insegnamento e delle trasformazioni della società.

³Gli obiettivi che orientano la formazione continua sono riferiti a tre assi principali di sviluppo: personale, professionale e istituzionale. Essa si realizza mediante attività individuali, collaborazioni con colleghi, giornate di studio, corsi di varia durata, seminari, progetti di sede, attività di ricerca o di produzione di materiali didattici e altre forme adeguate ai bisogni della scuola e dei docenti.

Art. 3

¹Il Cantone, nel contesto della pianificazione quadriennale di cui al cpv. 3, promuove la formazione continua dei docenti:

- a) organizzando attività proprie o in collaborazione con altri enti formativi;
- b) sostenendo le attività promosse da singoli o da gruppi di docenti;
- c) facilitando la partecipazione dei docenti a corsi organizzati da altri enti.

²I Comuni e i Consorzi collaborano con il Cantone nell'attuazione delle attività di formazione continua per i docenti delle scuole comunali e consortili.

³Il Dipartimento competente (in seguito Dipartimento), sentiti i docenti per il tramite delle associazioni magistrali, elabora ogni quattro anni gli indirizzi e la pianificazione delle attività di formazione continua per le scuole di ogni ordine e grado.

⁴Il Dipartimento attua il monitoraggio sia della pianificazione quadriennale di cui al cpv. 3 sia delle attività di formazione continua svolte dai docenti di ogni ordine e grado nel corso di un quadriennio.

⁵Per il monitoraggio riferito ai docenti il regolamento stabilisce la tipologia delle attività considerate e le modalità di rilevamento.

Art. 4

¹Il docente è responsabile della propria formazione continua, che riconosce essere un suo diritto-dovere irrinunciabile e parte integrante della sua attività professionale. Egli la realizza sia partecipando alle attività promosse dal Cantone o da enti da esso riconosciuti sia mediante corsi e attività di sua libera scelta, sia attraverso iniziative personali.

²Il regolamento definisce la quantità minima di attività di formazione continua che il docente è tenuto a svolgere nel corso di un quadriennio.

³Il docente documenta nel corso del quadriennio le proprie attività di formazione continua e le proprie aspettative secondo le modalità stabilite dal regolamento.

⁴È data la facoltà al docente di documentare altri corsi o attività personali nel proprio campo di attività.

TITOLO II - Modalità di attuazione e di partecipazione

Art. 5

Abrogato

Art. 6

Enti di formazione continua e programmi

¹Il Cantone promuove le proprie attività di formazione continua previste dall'art. 3 cpv. 1 lett. a) tramite mandati a enti di formazione riconosciuti oppure attraverso attività di formazione continua promosse o sostenute dagli uffici dipartimentali.

²Nel quadro della pianificazione di cui all'art. 3 cpv. 3 il Dipartimento ratifica i programmi annuali di formazione continua e le modalità di organizzazione.

Art. 8

Il Cantone può finanziare totalmente o parzialmente l'organizzazione di corsi di formazione continua promossi da enti o istituti di formazione che perseguono gli scopi indicati nella presente legge.

Art. 9

¹Il Dipartimento stabilisce se la partecipazione ad ogni singola attività di formazione continua promossa o sostenuta dal Cantone è obbligatoria o facoltativa.

²La partecipazione è obbligatoria quando le necessità di formazione continua sono determinate, di regola, da cambiamenti introdotti nell'insegnamento (rinnovo dei piani di studio, tecniche e metodi) o da particolari esigenze della scuola.

Art. 10

¹I docenti di ogni ordine e grado di scuola possono essere chiamati a partecipare alle attività di formazione continua obbligatorie:

- a) nel periodo che va da inizio settembre a metà giugno al di fuori del tempo di scuola per un quantitativo massimo di giornate definito dal regolamento;
- b) nelle due settimane prima dell'inizio dell'anno scolastico e nelle due settimane dopo la fine;
- c) in tempo di scuola.

²La partecipazione alle attività di formazione continua deve rispettare il principio della continuità e della regolarità dell'insegnamento.

³La partecipazione alle attività di formazione continua facoltative scelte dal docente ha luogo, di regola, al di fuori del tempo di scuola. In circostanze particolari la frequenza può essere autorizzata anche in tempo di scuola dall'autorità di nomina la quale, per le scuole dell'infanzia ed elementari, decide con il consenso dell'ispettore di circondario. Il quantitativo di giornate sarà demandato al regolamento.

⁴L'autorità di nomina può concedere una riduzione dell'onere d'insegnamento per la partecipazione a corsi di formazione continua distribuiti sull'intero anno scolastico. Per le scuole dell'infanzia ed elementari l'autorità di nomina decide con il consenso dell'ispettore di circondario.

⁵La formazione continua in tempo di scuola non comporta deduzione di stipendio.

⁶Le spese di partecipazione alle attività di formazione continua obbligatorie sono interamente a carico del Cantone.

⁷Le spese di partecipazione alle attività di formazione continua facoltative organizzate dagli istituti di cui all'art. 6 sono di regola a carico del Cantone; non sono rimborsate le spese di viaggio e le indennità per pasti e pernottamenti per corsi organizzati nel Cantone.

⁸Le spese di partecipazione alle attività di formazione continua facoltative organizzate da altri enti riconosciuti dal Dipartimento sono a carico dei partecipanti. Il Cantone può concedere un sussidio; le condizioni, la procedura per ottenere il sussidio e l'entità dello stesso sono stabilite dal regolamento.

⁹Per conseguire la quantità definita dal regolamento di cui all'art. 4 cpv. 2, il docente, nel contesto delle attività di formazione continua facoltative precisate dal cpv. 3, ha diritto di parteciparvi in tempo di scuola e, in deroga al cpv. 7, di ottenere il rimborso delle spese di viaggio e le indennità per pasti e pernottamenti per corsi organizzati nel Cantone.

Art. 11

¹I docenti delle scuole dell'obbligo private parificate sono tenuti a partecipare alle attività di formazione continua obbligatorie: le spese di organizzazione dei corsi sono a carico del Cantone.

²I docenti delle scuole private parificate e non parificate possono partecipare sia alle attività di formazione continua obbligatorie sia a quelle facoltative organizzate dagli istituti di cui all'art. 6: le spese di partecipazione sono a carico dei partecipanti secondo le modalità stabilite dal regolamento.

³Ai docenti delle scuole private non è concesso alcun contributo per la partecipazione alle attività di formazione continua.

Art. 12

¹Le assenze occasionate dalla partecipazione dei docenti alle attività di formazione continua sono, di regola, coperte mediante supplenze interne alla scuola o ricorrendo a supplenti esterni. Il Dipartimento emana disposizioni in materia.

²Fanno eccezione alle disposizioni del cpv. 1 le assenze occasionate dalla partecipazione dei docenti alle attività di formazione continua facoltative di cui all'art. 10 cpv. 9 che sono coperte mediante supplenze esterne.

³Le spese di supplenza dei docenti comunali e consortili sono assunte dai rispettivi Comuni o Consorzi.

TITOLO III - Congedo di formazione o ricerca

Art. 13

Il congedo di formazione o ricerca ha per scopo di consentire una specializzazione nel campo di attività del docente. Esso deve rispondere a interessi specifici della scuola, riconosciuti dal Dipartimento.

Art. 14

¹L'autorità di nomina può concedere ai docenti cantonali e comunali un congedo di formazione o ricerca senza deduzione di stipendio.

²Il congedo di formazione o ricerca ha generalmente la durata di un anno scolastico e può essere concesso, di regola, una volta nel corso dell'attività professionale del docente; se le circostanze lo giustificano può essere distribuito su 2 anni scolastici continui, compatibilmente con le esigenze della scuola, secondo modalità autorizzate dal Consiglio di Stato.

³In sostituzione della modalità definita dal cpv. 2, la concessione del congedo di formazione o ricerca può comportare anche la riduzione parziale dell'onere di lavoro definito dal rapporto di nomina; in questo caso la riduzione può essere concessa più volte nel corso dell'attività professionale del docente.

⁴Il docente che beneficia di un congedo di formazione o ricerca mantiene immutato il rapporto d'impiego e matura la corrispondente anzianità di servizio.

⁵Le spese di partecipazione a corsi o ad attività di specializzazione sono a carico del docente.

Art. 15

¹I requisiti per ottenere un congedo di formazione o ricerca sono:

- a) un rapporto di nomina;
- b) almeno 10 anni di servizio nelle scuole pubbliche del Cantone;
- c) l'età massima di 55 anni;
- d) l'impegno a riprendere il servizio nelle scuole per almeno 3 anni consecutivi dopo il termine del congedo di aggiornamento formazione o ricerca, mantenendo il rapporto di lavoro con la stessa autorità di nomina o, previo consenso di quest'ultima, con un'autorità di nomina diversa;
- e) l'impegno a non svolgere alcuna attività lucrativa durante il congedo;
- f) l'impegno a presentare al Dipartimento, entro sei mesi dal termine del congedo, un rapporto circostanziato sull'attività svolta, corredato dalla relativa documentazione;
- g) l'impegno a mettere a disposizione pubblica l'esito degli approfondimenti svolti, attraverso modalità definite dal regolamento.

²La concessione del congedo di formazione o ricerca è subordinata alla possibilità di garantire la supplenza con una persona qualificata.

Art. 16

¹La richiesta di un congedo di formazione o ricerca deve essere inoltrata all'autorità di nomina almeno un anno prima dell'inizio del congedo.

²La richiesta deve essere corredata da un progetto particolareggiato della formazione prevista, da indicazioni sulle istituzioni in cui essa si svolge e da informazioni sui risultati attesi.

Art. 17

¹La concessione di congedi di formazione o ricerca compete al Consiglio di Stato per i docenti cantonali, al Municipio, rispettivamente alla Delegazione consortile, per i docenti comunali e consortili.

²Nell'ambito del finanziamento previsto dall'art. 25 l'autorità di nomina stabilisce ogni anno il credito che intende destinare al congedo di formazione o ricerca sulla base delle richieste e del preavviso della Commissione cantonale di cui all'art. 18.

Art. 18

Il Consiglio di Stato nomina una Commissione cantonale preposta all'esame e al preavviso delle domande di congedo di formazione o ricerca presentate dai docenti cantonali, comunali e consortili. Essa può avvalersi della consulenza di esperti.

Art. 19 cpv. 1

¹Il docente che non rispetta gli impegni previsti dall'art. 15 cpv. 1 lett. d) ed e) è tenuto al rimborso totale o parziale delle spese occasionate dal congedo di formazione o ricerca.

Art. 20

Il Cantone eroga contributi per i congedi di formazione o ricerca dei docenti comunali o consortili secondo i disposti dell'art. 34 della legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954.

TITOLO IV - Trasferimento temporaneo con finalità di formazione continua

Art. 21

Per permettere al docente una pratica professionale in altri gradi e ordini di scuola o in settori professionali attinenti alla propria formazione, il Cantone favorisce il trasferimento temporaneo a scopo di formazione continua. Esso deve avere, di regola, la durata minima di un anno scolastico.

Art. 22

Il docente trasferito all'interno dei servizi del Cantone, dei Comuni e dei Consorzi mantiene il salario della funzione di nomina, riservate le disposizioni della legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954.

Art. 23

¹Nel caso di trasferimento temporaneo del docente ad un ente o ad un'industria privata, l'autorità di nomina può concedere un congedo con deduzione di stipendio.

²L'autorità di nomina può concedere un contributo per compensare eventuali diminuzioni di stipendio; in questo caso il docente si impegna a riprendere il servizio nella scuola per almeno tre anni ininterrotti.

Art. 24

La richiesta di trasferimento deve essere inoltrata all'autorità di nomina almeno un anno prima dell'inizio del trasferimento; essa è preavvisata dal Dipartimento.

Art. 25

¹Il Gran Consiglio decide annualmente in sede di preventivo il credito destinato a finanziare la formazione continua dei docenti secondo la presente legge.

²La decisione sulle singole spese destinate alla formazione continua dei docenti cantonali è di competenza del Dipartimento; contro la decisione è dato ricorso al Consiglio di Stato, la cui decisione è impugnabile davanti al Tribunale cantonale amministrativo.

³Per i Comuni e i Consorzi sono applicabili le relative normative, riservate le competenze cantonali.

II.

La legge della scuola del 1° febbraio 1990 è modificata come segue:

Art. 37 cpv. 1 lett. e)

e) si pronuncia sulla pianificazione delle attività di formazione continua;

Art. 45 cpv. 3 (nuovo)

³L'insegnamento è una professione fondata sullo studio, sulla ricerca, sulla didattica e sulla trasmissione del sapere, indissolubilmente legata alla costante formazione culturale, scientifica e umana del docente.

III.

La legge sulle scuole professionali del 2 ottobre 1996 è modificata come segue:

Art. 22 cpv. 1

¹I docenti delle scuole professionali sono di regola abilitati dall'Istituto universitario federale per la formazione professionale, il quale organizza anche attività di formazione continua.

IV.

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato stabilisce la data di entrata in vigore.

Rapporto

numero

data

Dipartimento

6919 R

1° dicembre 2014

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

della Commissione speciale scolastica sul messaggio 12 marzo 2014 inerente la modifica della Legge concernente l'aggiornamento dei docenti

Il Messaggio in esame è stato licenziato dal Consiglio di Stato all'indirizzo del Gran Consiglio il 12 marzo 2014, in considerazione dell'esigenza di adottare una revisione delle norme sull'aggiornamento dei docenti operanti nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado (fermo restando, naturalmente, che per i docenti delle scuole professionali restano riservate le disposizioni federali in materia). Il Messaggio ricorda pure una serie degli studi e di dibattiti precedenti, tra i quali il dibattito granconsigliare del 14 novembre 2011 sull'iniziativa parlamentare generica del 14 marzo dello stesso anno dei deputati Monica Duca Widmer e Luca Pagani e ricorda inoltre le disposizioni delle Linee direttive e del Piano finanziario di legislatura in materia di formazione continua, nonché le raccomandazioni della CDPE (Conferenza dei direttori della pubblica educazione).

Lavori preparatori

Nel febbraio del 2012, il DECS ha istituito un Gruppo di lavoro, formato sia da funzionari del Dipartimento, sia da rappresentanti di associazioni di categoria, con il compito di esaminare le norme vigenti in materia, così da proporre modifiche che considerino le esigenze della formazione continua, nonché la pianificazione della stessa e gli sviluppi della politica scolastica in materia.

Riunitosi complessivamente una decina di volte, il Gruppo di lavoro ha rassegnato il proprio rapporto nel dicembre 2012, dopo aver esaminato in particolare le direttive riguardanti l'aggiornamento, le condizioni che regolano l'autorizzazione alla frequenza di corsi, la pianificazione degli stessi sull'arco di più anni, il ruolo del DFA e della SUPSI, nonché degli uffici dell'insegnamento e delle sedi scolastiche. Considerando ancora valide buona parte delle regole vigenti, il Gruppo di lavoro ha tuttavia rinunciato a proporre una modifica globale del testo attuale.

I PRINCIPALI ASPETTI DELLA REVISIONE PROPOSTA

Le novità proposte sono essenzialmente quattro:

- si sostituisce il termine "aggiornamento" con quello di "formazione continua";
- si intendono definire ogni 4 anni le linee direttive all'interno delle quali inserire le proposte di formazione continua per i docenti;

Rapporto si intende altresì dotarsi di un sistema di monitoraggio che permetta la verifica delle iniziative di formazione, come pure la pianificazione quadriennale e della qualità delle proposte;

si vorrebbe infine ridefinire le condizioni concrete per dar seguito alle proposte di formazione.

Vediamo dunque in sintesi queste “novità” che il Messaggio illustra molto dettagliatamente; a giudizio di alcuni, perfino in modo eccessivamente prolisso.

1. La formazione continua

Il concetto di formazione continua va oltre il semplice “aggiornamento”. Alcune associazioni interessate temevano inizialmente che il nuovo concetto potesse veicolare l’immagine di un docente “mai completamente formato”, e perciò bisognoso di approfondire costantemente le proprie conoscenze. L’obiezione è tuttavia venuta a cadere essendo stato chiarito che la formazione continua (così definita anche dalla CDPE) non è da intendere come puro “rinnovamento” della formazione iniziale, ma come evoluzione della stessa, così da favorire lo sviluppo delle competenze personali, disciplinari e professionali.

2. La pianificazione quadriennale

Il monitoraggio delle iniziative di formazione continua, richiesto anche dal Gran Consiglio nell’ambito del citato dibattito sull’iniziativa Duca Widmer-Pagani, è strettamente connesso all’introduzione del concetto di pianificazione quadriennale, necessaria per coordinare le diverse iniziative nonché per rispondere alle esigenze dei docenti e della scuola.

La pianificazione non richiede una proposta dettagliata di attività. Si prefigge invece di fornire indicazioni di carattere generale che possano fungere da punto di riferimento per gli uffici dell’insegnamento, per gli enti preposti alla formazione, come pure per i docenti stessi, nell’esplicitazione degli ambiti d’intervento programmati, lasciando comunque ai docenti la possibilità di dirigersi anche verso altre opportunità formative.

3. Il monitoraggio della formazione continua

Premesso che nel Gruppo di lavoro la novità non ha raccolto adesione unanime, il Messaggio sottolinea come sotto questa definizione siano da intendere sia il monitoraggio come riscontro della pianificazione quadriennale cantonale (allo scopo di verificare l’attuazione degli interventi prospettati dalla pianificazione medesima), sia la documentazione - da parte del singolo docente - delle attività di formazione continua svolte nel corso di un quadriennio.

Anche a questo riguardo, alcuni membri del Gruppo di lavoro hanno espresso il timore che una quantificazione dei corsi svolti tramite crediti formativi ECTS, risulti eccessivamente limitativa e non consideri adeguatamente la pluralità delle iniziative. Per evitare questo rischio, sono state valutate modalità di certificazione alternative. Del resto, anche la CDPE suggerisce l’utilizzo di un “portfolio individuale”, quale strumento per definire e gestire a lungo termine la formazione continua di ogni singolo, mentre il Collegio cantonale degli esperti di Scuola media postula la redazione di un dossier, costantemente aggiornato, che renda conto di tutte le attività che rientrano nel campo della formazione.

Il Gruppo di lavoro (e il Messaggio che se ne fa portavoce) ritiene che l’attuazione del monitoraggio debba venir subordinata ad una definizione del numero minimo di corsi da

reguire sull'arco del quadriennio (v. art. 4 cpv. 2). Le modalità esecutive verranno invece
Rapporto sulla parte di regolamento di applicazione.

numero	data	Dipartimento
4. Condizioni di partecipazione		

Attualmente gli oneri di supplenza per le assenze dei docenti delle scuole elementari e dell'infanzia sono a carico del Comune o dal Consorzio scolastico. Per le scuole medie le supplenze, fino ad un massimo di tre giorni, devono invece essere assicurate all'interno dell'istituto (concretamente: da altri docenti), mentre nel settore medio-superiore e in quello professionale, per brevi periodi, le lezioni vengono lasciate cadere, senza organizzare supplenze. Attualmente le formazioni obbligatorie sono svolte sia in tempo di lezione sia in altri momenti considerati facenti parte dell'attività del docente (ad es. nelle settimane che precedono e seguono l'inizio e la fine dell'anno scolastico, oppure il mercoledì pomeriggio). Viceversa, i corsi facoltativi hanno luogo perlopiù al di fuori dell'orario scolastico.

Considerata l'importanza della formazione continua, il Messaggio propone che in vista del conseguimento del quantitativo minimo di giornate di formazione, il docente abbia diritto di partecipare a qualsiasi corso di formazione beneficiando del rimborso delle spese, anche per i corsi organizzati nel Cantone (ora ciò avviene solo per i corsi che si tengono fuori-Cantone). Viene infine specificato che, la partecipazione dei docenti ai corsi di cui all'art. 10 cpv. 9 avvenga in tempo di lezione. In tal caso, l'assenza potrà essere coperta da supplenze esterne tanto nelle scuole comunali quanto in quella cantonali.

I PRINCIPALI ARTICOLI DEL NUOVO TESTO DI LEGGE

All'art. 2, si precisa che le attività di formazione continua intendono concorrere allo sviluppo personale del docente in termini di competenze scientifiche, pedagogiche, educative, metodologiche e sociali, tenendo conto dell'evoluzione del sapere, dei metodi di insegnamento e delle trasformazioni della società. La formazione è da intendere in tre modi: personale, professionale e istituzionale. Si realizza quindi mediante attività individuali, collaborazioni con colleghi, giornate di studio, corsi di varia durata, seminari, progetti di sede, attività di ricerca o di produzione di materiali didattici e altre forme adeguate alle esigenze della scuola e dei docenti.

All'art. 3, relativo ai compiti del Cantone, al quale si attribuiscono vari compiti (organizzare attività proprie o in collaborazione con altri enti formativi; sostenere le attività promosse da singoli o da gruppi di docenti; facilitare la partecipazione dei docenti a corsi organizzati da altri enti), si precisa pure che i docenti dovranno essere sentiti per il tramite delle loro associazioni. Si specificano inoltre l'esigenza di pianificazione quadriennale degli indirizzi e di pianificare le attività di formazione continua, nonché il monitoraggio sia della pianificazione "ufficiale" sia delle attività di formazione svolte dai docenti.

Ciò è confermato all'art. 4 nel quale si sottolinea che (citiamo) "Il docente è responsabile della propria formazione continua, che riconosce essere un suo diritto-dovere irrinunciabile e parte integrante della sua attività professionale".

All'art. 6, si specifica invece che le attività di formazione possono venire organizzate tanto dal Cantone, tramite attività promosse o sostenute da uffici dipartimentali, quanto da enti di formazione riconosciuti. Il che evidenzia come non si intenda imporre soluzioni

“dall’alto”, ma consentire - come già evidenziato all’articolo precedente e ancora all’**art. 8** -
Rapporto di offrire nuove opportunità formative. Sono pertanto stati eliminati i precedenti riferimenti
 specifici all’ ASP (Alta Scuola Pedagogica) e all’IUFPF.

numero	data	Dipartimento
Agli art. 9 e 10	si precisa (anche se non	si tratta propriamente di una novità) che il
<p>Dipartimento stabilisce se la partecipazione ad ogni singola attività, promossa o sostenuta dal Cantone, è obbligatoria o facoltativa. Evidentemente, la partecipazione è obbligatoria quando le necessità di formazione sono determinate, ad esempio, da cambiamenti introdotti nell’insegnamento (rinnovo di programmi, tecniche e metodi). La novità sta nel fatto che ai docenti, seppure eccezionalmente, verrà consentito di partecipare ad attività di formazione continua anche in tempo di scuola, e che in tal caso (previa autorizzazione da parte dell’autorità di nomina, con il consenso dell’ispettore scolastico) avranno diritto ad essere suppliti; le spese saranno a carico del Cantone. L’innovazione potrebbe far sorgere qualche preoccupazione dal lato finanziario. Considerato tuttavia che l’articolo precisa che il quantitativo (massimo) di giornate sarà demandato al Regolamento, si può ritenere che ciò debba rimanere entro limiti ragionevoli. In ogni caso, si stabilisce (art. 25) che <u>“il Gran Consiglio decide annualmente in sede di preventivo il credito destinato a finanziare la formazione continua dei docenti secondo la presente legge”</u>.</p>		

All’**art. 12** il progetto di legge si sofferma più specificamente sulle supplenze provocate dalla partecipazione dei docenti ad attività di formazione continua. In questi casi, si propone di introdurre la regola che le assenze siano coperte mediante supplenze interne alla scuola oppure da supplenti esterni. Questa sarà la regola soprattutto nei casi di formazione continua facoltativa. Il Dipartimento emanerà disposizioni in materia. Le spese causate dall’assenza di docenti comunali e consortili sono assunte dai rispettivi Comuni o Consorzi. Il commento all’articolo aggiunge opportunamente (citiamo) “È implicito che l’assenza dovrà essere preventivamente avallata dal competente Ufficio dell’insegnamento e che l’autorizzazione sarà subordinata al valore dell’attività di formazione scelta, all’impossibilità che la stessa possa svolgersi all’infuori delle ore di lezione e alla disponibilità di supplenti”.

Agli **art. 13 e 14** si (re)introduce la possibilità di congedo di formazione o ricerca, generalmente della durata di un anno (in singoli casi anche con riduzione parziale dell’onere di lavoro definito dal rapporto di nomina), allo scopo di consentire una specializzazione nel campo di attività del docente. Esso deve rispondere a interessi specifici della scuola, riconosciuti dal Dipartimento.

All’**art. 18** è prevista la nomina, da parte del Consiglio di Stato, di una Commissione cantonale preposta all’esame e al preavviso delle domande di congedo di formazione o ricerca presentate dai docenti cantonali, comunali e consortili.

Agli **art. 21 e 22** è invece introdotta una novità di rilievo (perlomeno rispetto alla pratica): il trasferimento temporaneo (in particolare all’interno del Cantone, dei Comuni o dei Consorzi) con finalità di formazione continua. Ciò allo scopo di permettere al docente una pratica professionale in altri gradi e ordini di scuola o in settori professionali attinenti alla propria formazione.

Rapporto

Per dare una base legale solida alle revisioni proposte, il Messaggio chiede pure un cambiamento alla Legge della scuola, in particolare al suo art. 45, dove è definito il ruolo del docente. Viene proposto un nuovo cpv. 3 del seguente tenore:

“L'insegnamento è una professione fondata sullo studio, sulla ricerca, sulla didattica e sulla trasmissione del sapere, indissolubilmente legata alla costante formazione culturale, scientifica e umana del docente”.

LA CONSULTAZIONE

Il progetto elaborato dal Gruppo di lavoro è stato sottoposto a procedura di consultazione degli ambienti interessati nel corso del 2013. Sono pervenute 60 risposte, di cui 35 da colleghi docenti, 5 da colleghi di direttori, ispettori o esperti, 2 da associazioni magistrali, 4 da altre associazioni di insegnanti, 4 da partiti politici, 2 Comuni, 2 da sindacati e 3 da altri enti.

In generale, la formazione continua è considerata un elemento basilare della professione, sia per contribuire a definire l'identità professionale del docente, sia per garantire una buona qualità dell'insegnamento. Più che un diritto degli insegnanti, si tratta di un dovere nei confronti degli allievi e del Cantone. Una modifica della legge vigente, che risale a oltre vent'anni fa, è perlopiù ritenuta necessaria, anche se da alcune parti è stata espressa la sensazione che la proposta non sia sufficientemente innovativa. Sono comunque valutati positivamente i provvedimenti che rendono la formazione continua maggiormente accessibile, come pure la possibilità di ricorrere a docenti esterni per supplenze, il rimborso spese anche per corsi di formazione tenuti nel Cantone, la possibilità di partecipare in tempo di scuola a corsi facoltativi, la reintroduzione del congedo di formazione e ricerca.

Perplessità sono invece state espresse riguardo alla pianificazione quadriennale e al monitoraggio. In particolare quest'ultimo suscita preoccupazioni su aspetti che la legge non esplicita, ma che dovranno essere definiti nel Regolamento di applicazione.

Per quanto possibile le proposte di modifica suggerite dagli enti consultati sono state inserite nel progetto di legge. Altri elementi (di cui il Messaggio fornisce l'elenco) andranno invece discussi ed ev. inseriti nel Regolamento di applicazione.

CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

In linea di massima, la proposta del Consiglio di Stato appare convincente ed è perciò condivisa dalla scrivente Commissione, specie per le motivazioni che la sostengono; motivazioni compiutamente evidenziate e ribadite anche in occasione dell'audizione del Consigliere di Stato Manuele Bertoli e dei suoi collaboratori, avvenuta nel corso della seduta commissionale dello scorso 29 settembre.

In primo luogo, osserviamo che la revisione della legge del 1990 appare opportuna, non solo in considerazione del lungo tempo trascorso da allora, ma altresì in base alle ragioni ampiamente indicate nel Messaggio e qui succintamente richiamate. In particolare, ci sembra opportuno richiamare un concetto citato poc'anzi, ovvero che **la formazione continua è un elemento fondamentale della professione docente, sia per contribuire a definire l'identità professionale, sia per assicurare una buona qualità all'insegnamento.**

Rapporto

Più che di un diritto dei docenti - che è comunque giusto riconoscere - si tratta dunque
 di un confronto tra i diritti degli allievi e del Cantone, in quanto datore di lavoro.

Senza volerci addentrare più del necessario nei dettagli, per quanto riguarda quelle che
 abbiamo definito le novità principali, osserviamo.

- la sostituzione del termine di “aggiornamento” con quello di “formazione continua”
 appare opportuna proprio perché non si tratta tanto - né solo - di “aggiornare” ciò che il
 docente ha appreso nell’ambito della sua formazione di base, quanto di sottolineare la
 necessità di un “habitus” che induca a stare continuamente al passo con l’evoluzione
 delle conoscenze, sia per quel che riguarda le singole discipline, sia per quanto
 concerne i metodi pedagogici e didattici. Benché non determinante ai fini del giudizio, ci
 sembra pure opportuno tener presente che la nuova definizione è stata adottata anche
 dalla CDPE;
- la ridefinizione, a scadenza quadriennale, delle linee direttive circa le proposte di
 formazione continua per i docenti appare pure opportuna, al fine di consentire una
 discussione, e il necessario ripensamento, a scadenze temporali né troppo lunghe né
 troppo brevi è pure da valutare positivamente, così come la creazione di una
 Commissione cantonale in materia;
- ancora più necessario appare l’adozione di un sistema di monitoraggio, al fine di
 consentire la verifica delle iniziative di formazione, tanto dal lato “generale” quanto da
 quello personale dei singoli docenti interessati;
- collegato a questo (e dunque tale da giustificare il medesimo commento) è pure l’ultimo
 punto, quello di definire le condizioni concrete per dar seguito alle proposte di
 formazione continua.

Riguardo a singoli articoli

All’**art. 3** ribadiamo l’opportunità di tali innovazioni, che ci sembra considerino appieno
 tanto le esigenze dell’istituzione quanto i diritti dei docenti.

All’**art. 4** la sottolineatura del fatto che il docente è responsabile della propria formazione
 continua - definita un suo diritto-dovere irrinunciabile e parte integrante della sua attività
 professionale - ci sembra più che opportuna. Pure meritevole di appoggio ci sembra il fatto
 di stabilire una quantità minima (sottolineiamo, minima) di attività di formazione continua
 che il docente è tenuto a svolgere nel corso di un quadriennio. L’obiezione circa il rischio
 che la quantità prenda il sopravvento sulla qualità non regge oltre misura. Senza un
 minimo di quantità, è infatti ben difficile che vi possa essere “qualità”! Del resto, il progetto
 di legge prevede pure la possibilità di frequentare, oltre a quelli proposti dalle autorità,
 anche altri corsi o attività personali. Al riguardo è stata ventilata la possibilità - che ci
 sembra meritevole di venir considerata nell’ambito del Regolamento di applicazione - di
 dotare ogni docente di un documento tipo “portfolio”, nel quale inserire le informazioni
 riguardanti le attività di formazione svolte.

All’**art. 9** la novità sta nel fatto che ai docenti, seppure eccezionalmente, verrà consentito
 di partecipare ad attività di formazione continua anche in tempo di lezione, e che in tal
 caso - previa autorizzazione dell’autorità di nomina - avranno diritto ad essere suppliti a
 spese del Cantone. L’innovazione potrebbe far sorgere qualche preoccupazione dal lato
 finanziario. Considerato tuttavia che l’articolo precisa che il Regolamento fisserà il
 quantitativo (massimo) di giornate, si può ritenere che ciò debba rimanere entro limiti
 ragionevoli. In ogni caso, il disegno di legge prevede pure (**art. 25**) che il Gran Consiglio
 stabilisca annualmente, nel Preventivo dello Stato, il credito destinato a finanziare la
 formazione continua. Al riguardo, ricordiamo che nel Piano Finanziario le maggiori uscite

per il Cantone per questo compito sono stimate in 300 mila franchi per il 2014 (già inseriti nel bilancio 2014) e per il 2015 si prevede un importo di 350 mila franchi, mentre per l'anno successivo sono 650 mila franchi. In un'epoca in cui si parla ormai quasi solo di milioni, l'onere appare in effetti relativamente modesto. Del resto, questo leggero maggior costo sarà comunque compensato da un miglioramento della qualità dell'insegnamento.

Agli art. 13 e 14 che (re)introducono la possibilità di congedo di formazione o ricerca, generalmente della durata di un anno (in singoli casi con riduzione parziale dell'onere di lavoro definito dal rapporto di nomina), allo scopo di consentire una specializzazione nel campo di attività del docente, la Commissione rileva che trattandosi di favorire una specializzazione - a condizione che siano adempiuti i requisiti abbastanza severi previsti all'art.15 - nello specifico campo di attività del docente, la norma appare più che giustificata, poiché destinata a ripercuotersi positivamente sulla scuola.

Agli art. 21 e 22 è invece introdotta (perlomeno rispetto alla pratica) una novità di rilievo: il trasferimento temporaneo (in particolare all'interno del Cantone, dei Comuni o dei Consorzi) con finalità di formazione continua. Ciò allo scopo di permettere al docente una pratica professionale in altri gradi e ordini di scuola o in settori professionali attinenti alla propria formazione. Per i motivi testé citati, la proposta appare dunque lodevole.

Riteniamo per contro inutile soffermarci sugli articoli che comportano solo modifiche formali rispetto alla legge attuale, come pure su quelli riguardanti unicamente aspetti procedurali.

Per quanto riguarda il Regolamento di applicazione, cui sono demandati parecchi aspetti, pur considerando che esso, in quanto tale, è di competenza dell'Esecutivo, la Commissione invita il Consiglio di Stato a elaborarlo in collaborazione con le associazioni rappresentative del corpo insegnante.

A parere della Commissione, anche la proposta di aggiunta all'art. 45 della legge sulla scuola, è coerente con i principi che informano l'intero Messaggio in esame, per cui viene anch'essa preavvisata favorevolmente.

CONCLUSIONI

In virtù delle considerazioni espresse nelle pagine che precedono e in considerazione altresì del fatto che l'adeguamento delle norme che disciplinano la formazione continua dei docenti è contemplato nella scheda n. 7 delle Linee direttive e nel Programma di legislatura 2012-2015, la scrivente Commissione invita il Gran Consiglio ad approvare il Messaggio del Consiglio di Stato n. 6919 del 12 marzo 2014 e il relativo disegno di legge, così come presentati.

Per la Commissione speciale scolastica:

Franco Celio, relatore

Bergonzoli - Bordoni - Caprara (con riserva) -

Cavalli - Crivelli Barella - Franscella - Guerra -

Lepori - Malacrida - Ortelli - Pagani - Polli -

Robbiani - Steiger