

Messaggio

numero

7704

data

28 agosto 2019

Dipartimento

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

Modifica di alcune norme della legislazione scolastica in materia di condizioni quadro d'insegnamento e apprendimento alla scuola dell'obbligo

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio il Consiglio di Stato sottopone all'esame del Gran Consiglio alcune modifiche di legge riguardanti le condizioni quadro d'insegnamento e apprendimento alla scuola dell'obbligo che prevedono la riduzione a 22 del numero massimo di allievi per classe alla scuola elementare e media, l'introduzione sistematica del docente di appoggio alla scuola dell'infanzia e l'introduzione di alcune ore di laboratorio nel primo biennio di scuola media (per italiano, matematica e tedesco). Le proposte sono parte dell'accordo politico trovato dallo scrivente Consiglio il 10 luglio 2019, nel quadro del licenziamento del messaggio 7684, accordo che come noto prevede, accanto al recepimento della riforma dell'imposizione delle persone giuridiche, una riduzione del coefficiente cantonale per 5 anni, investimenti di valore analogo nel settore scolastico e sociale e il risanamento della cassa pensioni dello Stato.

1. ALLIEVI MASSIMI PER SEZIONE ALLA SCUOLA ELEMENTARE E MEDIA

1.1 Scuola elementare

La composizione delle classi alla scuola elementare in Ticino nell'anno scolastico 2018/2019 può così essere riassunta:

- le monoclasse erano 663 e tra esse 47 avevano più di 22 allievi;
- le biclasse erano 131 e tra esse 7 avevano più di 22 allievi;
- le triclasse e più erano 19 e tra esse 1 aveva più di 22 allievi.

Il numero di allievi per classe è uno dei fattori che, tra altri, può incidere sulla qualità dell'insegnamento e quindi dell'apprendimento. Classi con effettivi contenuti possono infatti mettere il docente in condizione di seguire meglio gli allievi, possono permettergli di differenziare l'insegnamento e possono avere un influsso sulle modalità di gestione della sezione. Sebbene le ricerche condotte su questo tema abbiano portato a conclusioni non sempre univoche, è convinzione del Consiglio di Stato che una certa riduzione del numero degli allievi rappresenti un miglioramento concreto delle condizioni quadro nelle quali avviene l'insegnamento, a vantaggio di allievi e docenti. Resta acquisito che almeno altrettanta importanza hanno altri fattori, come la formazione del docente, sulla quale si è investito negli ultimi anni in termini di formazione continua, le metodologie utilizzate, che

stanno vivendo una continua evoluzione anche grazie all'implementazione del Piano di studio della scuola dell'obbligo ticinese adottato nel 2015, l'organizzazione e il clima di istituto, che dal 2015 ha visto l'introduzione generalizzata della figura del direttore delle scuole comunali, ecc...

Con il presente messaggio si prevede la riduzione degli allievi per classe alla scuola elementare da un massimo di 25 a un massimo di 22 unità e una riduzione del numero minimo per classe da 13 a 11. Questo cambiamento comporta la modifica dell'art. 24 cpv. 1 della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996. Il criterio che definisce di principio il numero massimo di allievi nelle sezioni pluriclassi, precisato nel Regolamento delle scuole comunali del 3 luglio 1996 in applicazione dell'art. 24 cpv. 4 della legge, rimarrà invariato a 20, anche se come oggi dovranno essere possibili delle deroghe, segnatamente per evitare la creazione di sezioni troppo piccole in caso di sdoppiamento di un gruppo classe.

Per consentire ai Comuni e Consorzi di potersi adattare alle nuove norme si prevede che, qualora problemi di natura logistica o organizzativa impediscano di rimanere sotto i limiti massimi prescritti, sarà possibile rimanere per un massimo di tre anni al di sopra del massimo legale affiancando il docente titolare con un docente di appoggio a metà tempo. In ogni caso la nuova regolamentazione entrerà in vigore con l'anno scolastico 2021/2022.

Si ricorda che su questo tema, già oggetto parzialmente del messaggio 6713 del 14 novembre 2012, si tenne una consultazione nel corso dell'estate 2012 tra i Comuni e i Consorzi scolastici. L'esito su questo punto fu sostanzialmente positivo, anche perché in molti comuni il numero di allievi per classe nelle scuole elementari era già allora generalmente inferiore alle 22 unità. La principale richiesta dei comuni favorevoli (54 su 70 risposte) fu volta ad avere una disposizione di legge sufficientemente elastica per evitare di affrontare investimenti onerosi di edilizia scolastica.

Le ripercussioni finanziarie e organizzative della presente proposta per Cantone e Comuni sono descritte al capitolo 5.

1.2 Scuola media

Le norme che regolano la composizione delle classi alla scuola media sono definite sia dalla Legge sulla scuola media del 21 ottobre 1974 sia dal suo Regolamento di applicazione. Complessivamente la media di allievi per classe in questo settore scolastico è di 20.1, ma questo dato non dà una visione completa della realtà organizzativa di questo ordine di scuola, poiché nei quattro anni che caratterizzano questo percorso scolastico intervengono diverse disposizioni organizzative che regolano la composizione delle sezioni o dei gruppi di insegnamento. Esse possono così essere riassunte:

- nel primo biennio le sezioni sono a classe intera, il numero massimo di allievi è per legge di 25 ma il Regolamento è stato modificato con l'anno scolastico 2018/2019 per introdurre un massimo di 24 unità;
- in III classe prende avvio una progressiva divisione delle sezioni che si suddividono in gruppi a insegnamento comune con un massimo di 23 allievi, corsi di base per matematica e tedesco con al massimo 18 allievi e attitudinali con al massimo 25 allievi, nonché corsi facoltativi e, in IV classe, opzionali;
- per educazione alle arti plastiche (in I e II classe), educazione alimentare (in III classe) e nei laboratori di italiano (in IV classe) e scienze naturali (in III e IV classi) l'insegnamento ha luogo per mezze sezioni.

La proposta governativa si configura, come per la scuola elementare, nella riduzione a 22 del numero massimo di allievi per sezione. Essa sarà introdotta a partire dall'anno scolastico 2021/2022 in I e III classe, per poi toccare l'anno successivo tutte le sezioni di scuola media. La modifica comporterà la nascita di 13 nuove sezioni e, a livello di norme di applicazione, l'adeguamento degli attuali massimali nei seguenti termini:

- massimo 22 allievi per gruppo nell'insegnamento comune;
- massimo 22 allievi in III e IV classe ai corsi attitudinali di matematica e tedesco;
- mantenimento del massimo di 18 allievi nei corsi di base di matematica e tedesco (III e IV) e di 16 allievi in IV media ad inglese (insegnamento per gruppi a effettivi ridotti).

Anche qui, per le ripercussioni finanziarie e organizzative rimandiamo al capitolo 5 del presente messaggio.

2. DOCENTI DI APPOGGIO GENERALIZZATI ALLA SCUOLA DELL'INFANZIA

Per la scuola dell'infanzia, le cui sezioni sono da sempre organizzate come pluriclassi inclusive degli allievi di 3, 4 e 5 anni, tenuto conto dei problemi logistici che una riduzione generalizzata del numero massimo di allievi genererebbe per i Comuni e Consorzi e soprattutto della necessità di superare il problema irrisolto da molti anni dell'introduzione della possibilità di una pausa per le docenti durante il tempo di insegnamento, il Consiglio di Stato vi propone la generalizzazione della figura del docente di appoggio. Il passaggio ad una parziale codocenza, che in termini di condizioni quadro d'insegnamento avrà effetti analoghi alla riduzione del numero massimo di allievi per sezione, è previsto con l'assunzione dei docenti di appoggio da parte del Cantone; questo permetterà una loro mobilità sul territorio ed andrà a rafforzare un dispositivo per le scuole comunali che vede la competenza delle prestazioni che oltrepassano la diretta docenza a carico del Cantone (sostegno pedagogico, unità scolastiche differenziate, docenti di lingua e integrazione come da messaggio n. 7650 e ora docenti di appoggio per la scuola dell'infanzia). La scelta della cantonalizzazione di questi docenti comporta naturalmente la presa a carico del loro costo da parte dell'ente cantonale.

La simulazione effettuata, basata su un parametro di un grado di presenza del docente di appoggio del 0.25% (8 unità didattiche settimanali) per 30 allievi e frazione di questo numero, implica un fabbisogno su tutto il territorio di 80 docenti di appoggio equivalenti a tempo pieno (32 unità didattiche settimanali). Essi saranno alle dipendenze dei diversi ispettorati e saranno allocati agli istituti comunali sulla base del parametro appena evocato.

L'introduzione di questa novità è prevista per l'anno scolastico 2021/2022. Tenuto conto della necessità di formazione di un numero superiore di docenti rispetto a quello odierno, è possibile che per la completa implementazione siano necessari più anni scolastici.

Ancora una volta, per le ripercussioni finanziarie e organizzative rimandiamo al capitolo 5 del presente messaggio.

3. INTRODUZIONE DI ALCUNI LABORATORI NEL PRIMO BIENNIO DI SCUOLA MEDIA

Già nel corso del 2014, con una mozione¹, i deputati Polli e Pagani avevano chiesto un consolidamento e potenziamento dell'italiano e della matematica alla scuola media, richiesta alla quale intendeva dare una risposta il progetto *La scuola che verrà* (progetto SCV) mediante l'introduzione in diverse discipline, tra le quali le due citate, di diverse ore di insegnamento nella forma del laboratorio o dei gruppi a effettivi ridotti. Benché un'estensione significativa dei laboratori non sia oggi più riproponibile, a seguito del voto popolare negativo del 23 settembre 2018 sul credito di sperimentazione del progetto SCV, la forma del laboratorio rimane una delle poche modalità già conosciute dalla nostra scuola media (oggi essi sono presenti in IV media per italiano e in III e IV media per scienze naturali) che permette al docente, in maniera ancora più accresciuta rispetto alla riduzione generalizzata del numero di allievi per classe, un rapporto più personale con l'allievo, sia egli più capace e pronto ad approfondire la disciplina o più debole nel suo percorso di apprendimento.

Partendo dalla richiesta contenuta nella già menzionata mozione, che propugna un aumento di 6 ore settimanali di laboratorio (2 per italiano in II e III classe e 2 per matematica in II classe), constatato inoltre come le ore di laboratorio devono per loro natura incrociarsi (mentre metà sezione svolge una disciplina l'altra metà ne svolge un'altra e viceversa), rilevata poi l'attenzione del Parlamento per l'insegnamento del tedesco al centro di alcuni atti parlamentari², lo scrivente Consiglio, come aveva già risposto alla Commissione formazione e cultura lo scorso gennaio, propone l'introduzione di due ore di laboratorio in italiano in I classe, di 2 ore di laboratorio in I e II classe a matematica e di 2 ore di laboratorio in II classe a tedesco. I laboratori di italiano e matematica in I classe potranno facilitare la transizione degli allievi dalla scuola elementare alla scuola media in queste due discipline fondamentali, mentre quelli di matematica e tedesco in II classe potranno permettere di preparare meglio gli allievi in vista della scelta inerente ai corsi di base o attitudinali che saranno svolti dalla III media in poi (livelli). Organizzativamente in questa ipotesi in I classe l'accoppiamento sarebbe tra laboratorio di italiano e di matematica, in II classe tra laboratorio di matematica e di tedesco.

La presente proposta non necessita di modifiche legislative ed è implementabile a partire dall'anno scolastico 2020/2021. Le sue ripercussioni finanziarie sono presentate al capitolo 5.

4. COMMENTO ALLE MODIFICHE DI LEGGE

Le modifiche legislative allegate riguardano primariamente due leggi cantonali.

Quanto alla Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996, le modifiche proposte riguardano l'introduzione generalizzata del docente di appoggio alla scuola dell'infanzia (abrogazione dell'odierno art. 16a e nuovo art. 17) e la riduzione del numero di allievi per sezione alla scuola elementare (modifica dell'art. 24 cpv. 1 e dell'art.

¹ Cfr. mozione 17 febbraio 2014 presentata da Maristella Polli, Luca Pagani e cofirmatari "L'allievo, il docente e la scuola media" Proposte per un concreto miglioramento nella scuola media".

² Cfr. MO 29 maggio 2017 presentata da Alessandra Gianella, Fabio Käppeli e cof. "Anticipiamo l'insegnamento del tedesco" e messaggio n. 7429 del 27 settembre 2017; mozione 2 giugno 2009 presentata da Monica Duca Widmer e cofirmatari per la Commissione speciale scolastica (ripresa da Claudio Franscella) "Educazione all'insegna del plurilinguismo. Una sfida aperta per la scuola ticinese" e messaggio n. 7430 del 27 settembre 2017.

25 cpv. 1). La norma transitoria proposta indica l'anno scolastico nel quale le due novità entreranno in vigore e le modalità per i Comuni e Consorzi di gestione delle situazioni logistiche o organizzative che non permettono di rispettare da subito il nuovo massimo legale.

Relativamente alla Legge sulla scuola media del 21 ottobre 1974, la modifica dell'art. 21 è la disposizione generale riferita a tutte le classi di scuola media che abbassa il numero legale massimo di allievi. Rimangono naturalmente riservate le disposizioni esecutive che già oggi definiscono un'articolazione diversificata dei vari gruppi di insegnamento, soprattutto nel secondo biennio. Anche qui, la norma transitoria disciplina l'entrata in vigore di questa disposizione generale a partire dall'anno scolastico 2021/2022 in I e III classe; in pratica con l'anno scolastico 2022/2023 tutte le sezioni di scuola media avranno un effettivo massimo di 22 allievi, indipendentemente dall'organizzazione predisposta per la singola sezione.

Per chiarire anche dal punto di vista legale che vi sono e sempre più vi saranno docenti delle scuole comunali che sono assunti dai Comuni o dai Consorzi scolastici (docenti comunali e consortili) e docenti delle scuole comunali assunti dal Cantone (docenti di sostegno pedagogico, docenti delle unità scolastiche differenziate, docenti di lingua e integrazione, docenti di appoggio alla scuola dell'infanzia) sono necessarie alcune modifiche legislative di carattere formale. Si tratta essenzialmente di precisazioni terminologiche, che non mutano il senso della norma ma permettono di evitare l'equivoco tra il settore di insegnamento e l'autorità responsabile del contratto di lavoro. Rientrano in questa lista le modifiche dell'art. 1 cpv. 1, 2 cpv. 1 lett. a) e b), 34 cpv. 1 e 3, 38 cpv. 3, 60 cpv. 5 della Legge sugli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995, la modifica dell'art. 79a cpv. 2 della Legge della scuola del 1° febbraio 1990, la modifica dell'art. 3 cpv. 2, 17 cpv. 1, 18 e 20 della Legge sulla formazione continua dei docenti del 19 giugno 1990. L'art. 22 dell'ultima legge menzionata modifica il riferimento alla legislazione sugli stipendi, recentemente rivista.

Infine l'art. 21 cpv. 4 della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 23 gennaio 2017 va modificato per tenere conto del computo degli anni di servizio in caso di passaggio dalle dipendenze del Cantone a quelle di un Comune, dalle dipendenze di un Comune a quelle del Cantone, rispettivamente da quelle di un Comune a quelle di un altro Comune.

5. RIPERCUSSIONI FINANZIARIE E ORGANIZZATIVE

5.1 Riduzione del numero massimo di allievi alla scuola elementare

La misura prevede un aumento di sezioni di scuola elementare oggi calcolabili in ragione di 55. Da un nostro controllo le questioni logistiche che possono sorgere non sono di grande portata e la norma transitoria permetterà di gestirle. Per la creazione delle nuove sezioni è necessario avere a disposizione più docenti di scuola elementare di quelli attualmente disponibili, per cui una sua implementazione, anche non totale, non è possibile prima dell'anno scolastico 2021/2022.

Il costo di 55 nuove sezioni di scuola elementare si quantifica in 5.5 mio per anno scolastico, di cui la metà a carico dei Comuni e la metà a carico del Cantone. Nel costo cantonale sono compresi i contributi cantonali erogati per sezione ai Comuni. Per i casi in cui il numero legale non può ancora essere rispettato e sarà necessario ricorrere ad un docente di appoggio a metà tempo, questo costo non sarà soggetto a contributo essendo

pari all'onere comunale medio del costo di un docente a tempo pieno soggetto a contributo cantonale.

Dal costo complessivo va tolto quello degli attuali docenti di appoggio attivi, pari a 22 tempi pieni equivalenti; il loro costo è di 2.2 mio per anno scolastico per metà a carico dei Comuni e per metà del Cantone.

5.2 Riduzione del numero massimo di allievi alla scuola media

La misura prevede un aumento di 13 sezioni di scuola media, che logisticamente non pongono problemi particolari. Il loro costo è quantificabile a regime in 2.6 mio per anno scolastico a carico del Cantone. Non si prevedono problemi particolari per il reperimento dei docenti, ma la misura non potrà entrare in vigore prima dell'anno scolastico 2021/2022.

5.3 Docenti di appoggio generalizzati alla scuola dell'infanzia

La misura, come già detto, implica la creazione di 80 posti di lavoro come docenti equivalenti a tempo pieno. Questi docenti attivi alle scuole comunali saranno dipendenti del Cantone ed a carico dello stesso per un costo di 8 mio per anno scolastico. I Comuni risparmieranno anche il costo degli attuali docenti di appoggio attivi (15), che passeranno alle dipendenze del Cantone. Siccome la disponibilità di un simile numero di nuovi docenti non è possibile in tempi brevi, la misura entrerà in vigore non completamente nell'anno scolastico 2021/2022 e sarà completata il prima possibile.

5.4 Nuovi laboratori alla scuola media

L'introduzione dei nuovi laboratori alla scuola media inizierà con l'anno scolastico 2020/2021 e sarà definitiva con l'anno scolastico successivo. Il suo costo a regime è pari a 6 mio annui.

5.5 Ripercussioni sul DFA

Le misure previste dal presente messaggio avranno un impatto anche a livello di formazione dei docenti della scuola dell'obbligo presso il Dipartimento formazione e apprendimento (DFA) della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana.

Considerato il fabbisogno previsto di nuovi docenti per la scuola dell'infanzia nel prossimo quadriennio, al quale si aggiungono i docenti di appoggio cantonali previsti dal presente messaggio, l'offerta attuale del DFA è insufficiente. Per questa ragione è necessario aumentarla con almeno due volée di nuovi docenti per un totale di 50 abilitandi supplementari.

Per quanto riguarda la scuola elementare e la scuola media il previsto aumento di sezioni dovrebbe poter essere coperto tramite l'attuale offerta formativa.

Tenuto conto di quanto sopra, i maggiori costi che il Cantone dovrà rifondere al DFA sono indicati nelle tabelle 1 e 3 presentate al capitolo seguente.

5.6 Riepilogo dei costi

Siccome l'anno scolastico inizia in un anno civile e termina in quello successivo, l'effetto finanziario sui vari anni contabili va computato in ragione di 1/3 sul primo anno e 2/3 sul secondo. Presentiamo qui quindi due coppie di tabelle riassuntive, una con le ripercussioni finanziarie espresse in milioni di franchi calcolata sugli anni contabili (per Cantone e

Comuni) e una calcolata sugli anni scolastici (per Cantone e Comuni). Gli effetti finanziari sono calcolati in maniera prudentiale; un'implementazione su più anni scolastici seguenti quello iniziale sarà possibile per le misure contrassegnate da un * e ripartirà maggiormente nel tempo gli oneri previsti.

Tabella 1 – Effetti finanziari sul Cantone, anni contabili

Misure	2020	2021	2022	2023	2024
22 allievi alla SE		0.5	1.8	2.7	2.7
deduzione attuali docenti di appoggio SE		-0.5	-1.1	-1.1	-1.1
22 allievi alla SM		0.4	1.7	2.6	2.6
docenti di appoggio SI		1.3	5.4	8.0	8.0
deduzione attuali docenti di appoggio SI attuali)		-0.8	-0.8	-0.8	-0.8
laboratori SM primo biennio	1.0	4.0	6.0	6.0	6.0
Oneri suppl. formazione docenti	0.3	1.0	1.0	0.6	
Totale	1.3	5.9	14.0	18.0	17.4

Tabella 2 – Effetti finanziari sui Comuni, anni contabili

Misure	2020	2021	2022	2023	2024
22 allievi alla SE		0.5	1.8	2.7	2.7
deduzione attuali docenti di appoggio SE		-0.5	-1.1	-1.1	-1.1
deduzione attuali docenti di appoggio SI attuali)		-0.8	-0.8	-0.8	-0.8
Totale		-0.8	-0.1	0.8	0.8

Tabella 3 – Effetti finanziari sul Cantone, anni scolastici

Misure	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
22 allievi alla SE		0.9	1.8	2.7	2.7
deduzione attuali docenti di appoggio SE		-0.9	-1.1	-1.1	-1.1
22 allievi alla SM		1.3	2.6	2.6	2.6
docenti di appoggio SI		4.0	8.0	8.0	8.0
deduzione attuali docenti di appoggio SI attuali)		-0.8	-0.8	-0.8	-0.8
laboratori SM primo biennio	3.0	6.0	6.0	6.0	6.0
Oneri suppl. formazione docenti	1.0	1.0	1.0		
Totale	4.0	11.5	17.5	17.4	17.4

Tabella 4 – Effetti finanziari sui Comuni, anni scolastici

Misure	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
22 allievi alla SE		0.9	1.8	2.7	2.7
deduzione attuali docenti di appoggio SE		-0.9	-1.1	-1.1	-1.1
deduzione attuali docenti di appoggio SI attuali)		-0.8	-0.8	-0.8	-0.8
Totale		-0.8	-0.1	0.8	0.8

6. ATTI PARLAMENTARI

6.1 Iniziativa parlamentare elaborata presentata il 18 febbraio 2019 da Raoul Ghisletta e Daniela Pugno Ghirlanda (IE540)

Con l'iniziativa parlamentare presentata nella forma elaborata da Raoul Ghisletta, Daniela Pugno Ghirlanda e cofirmatari per il Gruppo PS "per la modifica della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare (A favore di un insegnamento migliore per gli allievi e di migliori condizioni di lavoro per i docenti di scuola comunale)" del 18 febbraio 2019 si propone la modifica dei seguenti articoli della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996 a proposito della scuola dell'infanzia:

Art. 16 cpv. 1 (modifica)

Le sezioni di scuola dell'infanzia non possono contare meno di 11 né più di 22 allievi.

Art. 16a (modifica)

In ogni sezione con refezione a orario completo, o in altri casi particolari autorizzati dal Dipartimento, il Municipio assume a orario parziale e per tutto l'anno scolastico un docente di appoggio o un'altra figura qualificata definita dal Dipartimento, che coadiuvi il docente titolare e gli consenta d'interrompere il lavoro con una pausa giornaliera di 30 minuti conformemente all'art. 15 della Legge sul lavoro.

La modifica dell'art. 17 della medesima legge proposta con il presente messaggio va parzialmente incontro alla richiesta parlamentare, senza però toccare il numero massimo di allievi, vista la presenza di un docente di appoggio. Si preferisce evitare la moltiplicazione delle figure alla scuola dell'infanzia, lasciando ai docenti il compito di scegliere se lavorare come titolari o come docenti di appoggio.

Per la scuola elementare le proposte dell'atto parlamentare sono invece le seguenti:

Art. 24 cpv. 1

Le sezioni di scuola elementare non possono contare meno di 11 né più di 22 allievi.

Art. 25

In ogni sezione monoclasse e biclasse con più di 20 allievi e in ogni sezione con tre o più classi, o in altri casi particolari autorizzati dal Dipartimento, il Municipio assume a orario parziale un docente di appoggio, che coadiuvi il docente titolare tenendo eventualmente anche le lezioni di materie speciali.

La proposta di modifica dell'art. 24 cpv. 1 viene accolta con il presente messaggio, non quella dell'art. 25. Si ritiene che la riduzione del numero massimo di allievi in una sezione ordinaria o biclasse a 22 e in una triclasse e più a 20, mantenendo la possibilità di far capo al docente di appoggio comunale per le pluriclassi dove necessario, sia sufficiente a garantire buone condizioni di insegnamento.

Con l'approvazione del presente messaggio si ritiene l'iniziativa parlamentare evasa.

6.2 Mozione presentata il 18 febbraio 2019 da Matteo Pronzini (MO1357)

Con la mozione del 18 febbraio 2019 "pausa pranzo per le/i docenti di scuola dell'infanzia", Matteo Pronzini ha segnatamente proposto:

- di istituire una pausa di almeno 30 minuti durante la giornata per le/i docenti di scuola dell'infanzia che lavorano in sedi con refezione;

- di analizzare la possibilità d'inserire altro personale educativo nelle sedi di scuola dell'infanzia che possa sostenere e o sostituire le/i docenti in alcuni particolari momenti della giornata e consentire loro di avere una pausa;
- di fare in modo che in tutte le scuole dell'infanzia e scuole elementari sia presente un servizio pubblico di refezione;
- di fare in modo che il tempo di lavoro dedicato dalle/dai docenti alla refezione sia pagato come tutto il resto del tempo di lavoro;
- di valutare la possibilità di creare sezioni riservate ai bambini dell'anno facoltativo al fine di rispondere ai loro bisogni particolari e garantire alle/ai docenti migliori condizioni di lavoro).

Con il nuovo art. 17 della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996 si risponde in sostanza positivamente alle prime due richieste, seppur in altra forma.

La terza proposta è già sostanzialmente attuata alla scuola dell'infanzia, constatato che solo il 4% delle sezioni sono senza refezione, quota in diminuzione poiché spesso rimaste tali solo per ragioni logistiche, rispettivamente per progetti comunali di edilizia scolastica non ancora completati. La realtà mostra come da molto tempo i Comuni abbiano scelto la scuola dell'infanzia con refezione, dove questa è concepita come momento di insegnamento e non come servizio, per cui non si ritiene necessario sancire nella legge un obbligo in questa direzione, pur auspicando che gli ultimi Comuni che non l'hanno fatto compiano questo passo. Per la scuola elementare, dove questa offerta si configura come servizio, i numeri mostrano una buona disposizione dei Municipi a creare questa offerta a fronte di richieste provenienti dalla popolazione.

La quarta richiesta è già soddisfatta alla scuola dell'infanzia, dove il tempo di lavoro è pagato in maniera uniforme, compreso quello durante il pasto; si fa osservare come dall'anno scolastico 2019/2020 alle docenti non è più chiesto il pagamento del pasto, proprio perché consumato durante il tempo di lavoro. Per quanto riguarda la refezione alla scuola elementare, essa non rientra tra i compiti del docente, essendo concepita come servizio e non come momento di insegnamento, per cui la sua eventuale remunerazione soggiace ad un contratto diverso da quello di lavoro come insegnante.

Alla quinta proposta, che contraddice una lunga e innovativa tradizione ticinese che presenta le sezioni di scuola dell'infanzia come pluriclassi, non si intende dare seguito. Nella scuola dell'infanzia del Canton Ticino la storica eterogeneità del gruppo consente da una parte ai piccoli un apprendimento per imitazione, un bagno nel linguaggio e nelle regole di convivenza prima della loro comprensione, parallelamente essa consente ai più grandi di crescere in responsabilità sociale e di consolidare saperi e competenze, grazie alla ricchissima funzione di tutoring che in modo naturale si trovano a svolgere (ad esempio nel gioco libero, nei momenti di vita pratica o in momenti strutturati dal docente). La compresenza delle tre fasce d'età preserva inoltre la scuola dell'infanzia stessa dal rischio, comunque circoscritto all'ipotesi di sezioni di soli "grandi", della deriva disciplinaristica. La presenza nelle sezioni dei bambini di tre anni è infatti garanzia di una progettazione più globale, più orientata agli aspetti di sviluppo personale, alla comunicazione, alla socializzazione, in una parola a quelle competenze trasversali che sono il senso ultimo dell'essere a scuola nella fascia d'età 3-6 anni.

Un'organizzazione scolastica che prevede un gruppo di alunni di età differente che segue un percorso scolastico comune sotto la guida dello stesso insegnante per diversi anni consente ai docenti di adeguare la scuola alle esigenze degli alunni, rispettando il ritmo di

apprendimento di ciascuno dei bambini. Operativamente ciò comporta lo sviluppo di modalità di conduzione in cui gli allievi sono suddivisi in gruppi eterogenei, formati da alunni di età diversa, in un ambiente il più naturale possibile, che può essere paragonato a quello in cui il bambino è inserito in famiglia.

L'aggregazione di allievi in gruppi verticali rinvia a una concezione attiva e sociale dell'apprendimento: gli allievi sono chiamati a costruire le proprie competenze, a costruirsi come individui integrando il sapere e le competenze degli altri. In questo contesto l'eterogeneità diviene risorsa e porta con sé, con naturalezza, il tema della differenziazione, della gestione "pedagogica" del tempo e dello spazio e della valutazione come elemento formativo positivamente percepito, in un contesto collaborativo in cui possono sbocciare ed accrescersi le competenze sociali (fiducia, cooperazione, responsabilità, ...), personali (autonomia, indipendenza, aiuto reciproco, ...) e metacognitive: i più piccoli cercano di copiare i grandi, mentre i più grandi assimilano meglio le loro conoscenze proprio perché si sforzano di spiegarle e mostrarle ai più piccoli. Modelli di scolarizzazione diversi di questa fascia d'età, oltre a cozzare con una tradizione radicata in Ticino, porterebbero più svantaggi che vantaggi. In particolare non appare sostenibile, nel nostro contesto, l'idea di procedere per gruppi omogenei, collocando i bambini di tre anni in sezioni a sé stanti. In un territorio come il nostro, che vede una forte e politicamente voluta presenza delle scuole dell'infanzia anche nelle valli, le realtà con meno di tre sezioni sono numerose e per esse il modello proposto risulterebbe concretamente irrealizzabile. Ma non è questa l'obiezione principale: il Ticino, come del resto la vicina Italia, è basato su di un sistema scolastico ad altissima continuità, che sarebbe paradossale modificare nei primi anni di scuola. Se la sezione dei "piccoli" fosse a sé stante il bambino vi farebbe solo un primo anno, per poi passare alla sezione dei bimbi in età di obbligo scolastico; un tempo di adattamento che arrischia di essere insufficiente e potrebbe generare difficoltà simili a quelle iniziali al momento dell'inserimento nella sezione successiva.

Accogliere i bimbi di tre anni alla scuola dell'infanzia richiede sicuramente all'inizio molto tempo e molta energia al docente. Ciò non è necessariamente legato alla loro età, ma piuttosto al loro essere allievi nuovi, che necessitano di un lavoro professionale sulla separazione e sull'accoglienza, di un tempo adeguato per costruire quella fiducia nel docente che permetterà loro un accesso costruttivo al gruppo dei pari e di un lavoro sull'acquisizione di una maggiore autonomia (intesa nel senso più ampio del termine, sia autonomia nelle questioni di vita pratica, sia autonomia dall'adulto). Anche in questo senso va intesa l'introduzione generalizzata del docente di appoggio preconizzata nel presente messaggio governativo.

Tenuto conto di quanto precede, la mozione è da ritenersi evasa.

7. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato ritiene che con la presentazione di questo messaggio si pongono le premesse per un intervento qualificato nella scuola dell'obbligo. Sia la riduzione del numero di allievi alla scuola elementare e media, sia la generalizzazione del docente di appoggio alla scuola dell'infanzia, sia l'introduzione di nuovi laboratori nel primo biennio di scuola media permettono di migliorare concretamente le condizioni quadro nelle quali si svolge l'insegnamento e l'apprendimento nelle scuole dell'obbligo.

Con il presente messaggio il Consiglio di Stato intende mostrare l'attenzione dell'autorità politica verso la scuola, in questo caso quella obbligatoria, nella consapevolezza

dell'importanza che un'adeguata formazione ha per il futuro dei giovani, per la loro crescita umana e culturale e per lo sviluppo del Cantone.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Christian Vitta

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

LEGGE

di modifica di alcune norme della legislazione scolastica in materia di condizioni quadro d'insegnamento e apprendimento

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 28 agosto 2019 n. 7704 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I

La legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996 è così modificata:

Art. 16a

Abrogato

Art. 17 (nuovo)

Docenti di appoggio

¹Il Cantone mette a disposizione delle sezioni di scuola dell'infanzia dei docenti di appoggio a orario parziale.

²I docenti di appoggio sono attribuiti dagli ispettorati secondo parametri definiti dal regolamento e coadiuvano i docenti titolari.

Art. 24 cpv. 1

¹Le sezioni di scuola elementare non possono contare meno di 11 né più di 22 allievi.

Art. 25 cpv. 1

¹Nelle sezioni con tre o più classi, o in altri casi particolari autorizzati dal Dipartimento, il Municipio ha la facoltà di assumere per tutto o per parte dell'anno scolastico un docente di appoggio a orario parziale che coadiuvi il docente titolare tenendo eventualmente anche le lezioni di materie speciali.

Disposizione transitoria della modifica del...

¹La cantonalizzazione dei docenti di appoggio della scuola dell'infanzia (abrogazione dell'art. 16a e nuovo art. 17) ha luogo con l'inizio dell'anno scolastico 2021/2022 e procederà fino a completo rispetto dei nuovi parametri.

²Il numero di allievi per sezione di cui all'art. 24 cpv. 1 si applica alle sezioni formate a partire dall'anno scolastico 2021/2022; per comprovati motivi logistici o organizzativi i Municipi possono chiedere all'ispettorato di mantenere per un massimo di tre anni scolastici sezioni con un numero di allievi superiore a quello fissato da legge e regolamento, ma devono assumere un docente di appoggio a metà tempo interamente a loro carico.

II

La legge sulla scuola media del 21 ottobre 1974 è così modificata:

Art. 21

Composizione delle sezioni

Le sezioni della scuola media, salvo casi di forza maggiore, non devono avere più di 22 allievi.

Disposizione transitoria della modifica del...

Il numero di allievi per sezione di cui all'art. 21 si applica alle classi I e III nell'anno scolastico 2021/2022 e in tutte le classi l'anno successivo.

III

La legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD) è così modificata:

Art. 1 cpv. 3

³Dove i comuni sono consorziati per l'istituzione delle loro scuole, le competenze affidate ai Municipi dalla presente legge si applicano per analogia alla Delegazione consortile e le norme riferite ai docenti comunali si applicano per analogia ai docenti consortili.

Art. 2 cpv. 1 lett. a) e b)

- a) del Consiglio di Stato per gli impiegati dell'amministrazione cantonale, per i docenti delle scuole cantonali e per i docenti di competenza cantonale attivi nelle scuole comunali (docenti di sostegno pedagogico, docenti delle unità scolastiche differenziate, docenti di lingua e integrazione, docenti di appoggio alla scuola dell'infanzia);
- b) del Municipio per i docenti comunali.

Art. 34 cpv. 1 e 3

¹L'autorità di nomina è competente a infliggere sanzioni disciplinari agli impiegati e ai docenti da essa nominati o incaricati.

³La competenza a infliggere sanzioni disciplinari ai docenti comunali spetta ai Municipi. Il Consiglio di Stato può avocare a sé questa competenza, dandone al Municipio tempestiva comunicazione.

Art. 38 cpv. 3

³I Municipi, sentito l'Ispettorato scolastico, decidono la sospensione dei docenti comunali. Il Consiglio di Stato può avocare a sé questa competenza, dandone al Municipio tempestiva comunicazione.

Art. 60 cpv. 5

⁵Le decisioni di disdetta concernenti i docenti comunali devono essere ratificate dal Dipartimento competente, il quale ha la facoltà di proporre tale misura all'autorità di nomina; se la disdetta viene pronunciata su proposta del Dipartimento la ratifica è superflua.

IV

La legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 23 gennaio 2017 (LStip) è così modificata:

Art. 21 cpv. 4

⁴Gli anni di servizio prestati come docente delle scuole comunali ticinesi sono riconosciuti in caso di cambiamento di datore di lavoro pubblico e lo sono di regola in caso di assunzione nelle scuole cantonali.

V

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

Art. 79a cpv. 2

²Il Cantone riconosce ai Comuni un contributo particolare per ogni unità didattica settimanale impartita dai docenti di appoggio da loro assunti e dai supplenti dei docenti comunali assenti per formazione continua. L'importo è definito annualmente dal Consiglio di Stato.

VI

La legge sulla formazione continua dei docenti del 19 giugno 1990 è così modificata:

Art. 3 cpv. 2

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

Art. 17 cpv. 1

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

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 e comunali. Essa può avvalersi della consulenza di esperti.

Art. 20

Il Cantone eroga contributi per i congedi di formazione o ricerca dei docenti comunali secondo i disposti della legge della scuola del 1° febbraio 1990.

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 23 gennaio 2017.

VII

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° agosto 2020.