

Rapporto parziale

6713 R parz.

data

Dipartimento

6713A R parz. 3 giugno 2013

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

della Commissione speciale scolastica sui messaggi 14 novembre 2012 e 23 gennaio 2013 concernenti la riduzione del numero di allievi per classe nelle scuole elementari e medie e generalizzazione progressiva delle direzioni negli istituti comunali o consortili

PREMESSA

I messaggi governati n. 6713 e 6713A contengono nella sostanza tre proposte, ovvero la progressiva generalizzazione delle direzioni negli istituti comunali o consortili, la riduzione del numero massimo di allievi per classe nell'ordine di scuola elementare e la riduzione del numero massimo di allievi per classe nell'ordine di scuola media.

La maggioranza della Commissione speciale scolastica ha ritenuto di voler in un primo tempo evadere la proposta di progressiva generalizzazione delle direzioni negli istituti comunali o consortili, andando invece a meglio analizzare la proposta di riduzione del numero massimo di allievi per classe nei due ordini di scuola interessati. Difatti, sono stati considerati opportuni in particolare degli approfondimenti in capo all'efficacia della misura, riguardo al rapporto costi/benefici, in relazione alle questioni logistiche, nonché agli esiti della consultazione.

Per questi motivi, il presente rapporto si concentra unicamente sulla questione della generalizzazione delle direzioni negli istituti comunali o consortili, mentre le proposte di riduzione del numero massimo di allievi per classe negli ordini di scuola elementare e media verranno trattati successivamente e separatamente.

PROGRESSIVA GENERALIZZAZIONE DELLE DIREZIONI NEGLI ISTITUTI COMUNALI O CONSORTILI

Ad oggi la figura del direttore è presente in numerosi istituti scolastici sia nell'ordine di scuola dell'infanzia, che in quello di scuola elementare. Con la proposta governativa si intende dunque completare la presenza sul territorio di questa figura, eventualmente in collaborazione tra più Comuni. Scopo della misura è quello di assicurare a tutti gli istituti scolastici comunali una conduzione adeguata, questo anche in considerazione dell'imminente implementazione del Concordato HarmoS nel nostro Cantone.

Per contro, il messaggio governativo sottolinea che evidentemente la figura dell'ispettore rimarrebbe comunque presente, con compiti soprattutto di consulenza e di vigilanza generale. A cadere sarà invece la figura del docente responsabile, presente e poco riconosciuto in quei Comuni che non dispongono attualmente di un direttore d'istituto. Obiettivo di quanto proposto a livello governativo è di assegnare ai direttori degli istituti comunali compiti di consulenza e di vigilanza pedagogica, questo non per delega dell'ispettore scolastico (come avviene oggi), bensì per espressa volontà del legislatore.

A detta del messaggio governativo, sulla generalizzazione delle direzioni scolastiche si è manifestata una buona accoglienza da parte dei Comuni. Ad essere toccati dal provvedimento sarebbero in particolare i Comuni più piccoli o quelli situati in periferia (da qui la necessità di costituire anche delle direzioni "intercomunali"). Dalla consultazione sono emerse diverse considerazioni, come la necessità di precisare i compiti dei direttori separandoli da quelli degli ispettori o la richiesta di una riorganizzazione degli ispettorati e del loro numero. I comuni contrari (11), ritengono invece che la figura del "docente responsabile" risulti adeguata, che con una direzione congiunta si andrebbe a toccare l'autonomia comunale e si creerebbero oneri aggiuntivi poco sostenibili per le piccole comunità.

L'incidenza finanziaria della prospettata misura si attesta a circa CHF 2.1 Mio annui (da ripartire tra i Comuni coinvolti, senza sussidio cantonale) e determinerà la creazione complessiva di ca. 16 posti a tempo pieno.

Successivamente al licenziamento del messaggio governativo n. 6713, la Conferenza dei direttori degli istituti comunali (CDD) ha fatto pervenire al DECS un documento riguardante il profilo professionale del direttore, nel quale vengono tra l'altro suggerite alcune modifiche di norme legali. Tali modifiche di legge, che non generano spese aggiuntive, ma servono a meglio integrare la figura del direttore dell'istituto comunale nella nuova realtà scolastica, sono state recepite con il messaggio aggiuntivo n. 6713A del 23 gennaio 2013. Infine, con scritto del 19 febbraio 2013 il Consiglio di Stato ha richiesto l'aggiunta di una nuova cifra nel decreto legislativo, ovvero quella riguardante la modifica dell'art. 14 cpv. 1 lett. a) della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995, il tutto per eliminare un'incongruenza con il proposto art. 7 cpv. 3 della Legge sulla scuola dell'infanzia e la scuola elementare del 7 febbraio 1996.

ANALISI COMMISSIONALE

Le audizioni commissionali hanno permesso di concludere che la misura della progressiva generalizzazione delle direzioni negli istituti comunali o consortili va certamente nella giusta direzione, mirando tra l'altro a permettere l'implementazione del concetto d'istituto scolastico e ad evitare una differenza tra gli istituti ritenuta non giustificata.

Soprattutto grazie all'audizione dei rappresentanti della CDD è emersa la necessità di accompagnare la surriferita generalizzazione ad una chiara definizione dei ruoli dei differenti quadri scolastici, ad una seria valutazione sull'autonomia degli istituti stessi, ad un concreto apporto a livello di segretariato e ad una riflessione sulla formazione dei quadri scolastici.

Sul nostro territorio cantonale è presente infatti una struttura di scuole comunali abbastanza eterogenea e diversificata (istituti grandi con una direzione generale e direzioni di zona, istituti medi con un direttore a tempo pieno e istituti piccoli con un docente responsabile o un direttore a metà tempo), aspetto questo che comporta una riflessione sul profilo e sul ruolo dei direttori, sui loro compiti prioritari per una gestione ottimale degli istituti scolastici e, di pari passo, anche sui compiti da attribuire agli ispettori. I rappresentanti della CDD hanno tra l'altro segnalato come il doppio ruolo docente-direttore risulti evidentemente critico e come il cambiamento di ruolo finalizzato all'assunzione di maggiori responsabilità comporti da parte del direttore un'istituzione scolastica ben organizzata. Sempre grazie alla loro audizione, si è appresa l'importanza di garantire una figura del direttore quale supervisore ed accompagnatore, che sappia assumere maggiori responsabilità a livello di valutazione e di scelta nell'assunzione dei docenti (ciò che presuppone che la struttura scolastica risulti adeguatamente formata). Il direttore dovrebbe dunque fungere da direttore didattico, mentre all'ispettore toccherebbe un ruolo di garanzia sugli istituti, con compiti di valutazione di ciò che è necessario al fine di migliorare gli aspetti pedagogici e didattici.

Nelle audizioni avute con i rappresentanti del DECS è stato spiegato che per una corretta definizione dei due livelli - quello di direttore ed quello di ispettore - bisogna attendere una prima fase di assestamento, consapevoli che alcune competenze di carattere pedagogico verranno trasferite in modo naturale dall'ispettore al direttore. In quest'ottica, l'ispettore assumerà un ruolo maggiormente strategico, ovvero di vigilanza generale sulla scuola. Inoltre, la constatazione che la maggior parte degli istituti scolastici già conosce la figura del direttore dovrebbe favorire la suddivisione dei compiti tra ispettore e direttore. Per ciò che attiene la formazione, è stato invece sottolineato che tutti i funzionari cantonali dirigenti nominati dal 2007 in poi sono tenuti ad eseguire una formazione specifica, ambito nel quale si dovrà tener conto delle specificità dei dirigenti scolastici. Per i direttori delle scuole comunali non è al momento previsto alcun obbligo, ma un forte incoraggiamento.

CONCLUSIONI

La Commissione speciale scolastica considera necessario evitare una sovrapposizione di ruoli tra ispettore e direttore. In tal senso, si ritiene che l'ispettore dovrà avere il compito prioritario di garantire la coerenza del sistema, dando il proprio sostegno in casi particolari, ma lasciando al direttore il compito della direzione didattica, con maggiori competenze di valutazione sui docenti. Per questi motivi, la maggioranza della Commissione speciale scolastica avrebbe preferito constatare, accanto alla proposta di progressiva generalizzazione delle direzioni negli istituti comunali o consortili, anche una chiara definizione dei ruoli dei differenti quadri scolastici.

Tutto ciò premesso ed in attesa di poter evadere le richieste concernenti la riduzione del numero massimo di allievi per classe negli ordini di scuola elementare e di scuola media, la Commissione scolastica chiede al Gran Consiglio di approvare parzialmente i messaggi governativi n. 6713 e 6713A, questo per quanto attiene la proposta di progressiva generalizzazione delle direzioni negli istituti comunali o consortili.

Per la Commissione speciale scolastica:

Stefano Steiger, relatore

Boneff - Caprara - Celio - Del Don (con riserva) -

Franscella - Guerra (con riserva) -

Lepori (con riserva) - Ortelli (con riserva) - Pagani -

Polli - Robbiani (con riserva)

Disegno di

LEGGE

che modifica alcune norme della legislazione scolastica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 14 novembre 2012 n. 6713 e il messaggio aggiuntivo 23 gennaio 2013 n. 6713A del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 3 giugno 2013 n. 6713 R parz. / 6713A R parz. della Commissione speciale scolastica,

d e c r e t a :

I.

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

Art. 11 cpv. 2, lett. a)

- a) nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole elementari, gli ispettori di circondario, il collegio degli ispettori e la conferenza cantonale dei direttori degli istituti comunali;

Art. 27 cpv. 3, lett. a), b), c) e d)

- a) a uno o più direttori, eventualmente coadiuvato/i dal consiglio di direzione,
- b) a uno o più direttori, coadiuvato/i da uno o più vicedirettori ed eventualmente dal consiglio di direzione.
- c) abrogata
- d) abrogata

Art. 31 lett. d), e), f), g), h) e i) (nuove)

- d) svolge opera di vigilanza e di consulenza pedagogico-didattica nei confronti dei docenti e presenta all'autorità di nomina e all'ispettorato una relazione annuale sull'insegnamento impartito nell'istituto;
- e) collabora con l'ispettore nella funzione di promozione, vigilanza e consulenza pedagogico-didattica;
- f) redige il rapporto sui docenti al primo anno di nomina, sui docenti incaricati e supplenti e, qualora sia necessario, sui docenti nominati;
- g) richiama o, secondo i casi, segnala all'autorità di nomina e all'ispettore il docente nel cui comportamento egli ravvisa un'infrazione delle leggi o delle disposizioni di applicazione;
- h) prende, in caso di urgenza, le decisioni necessarie, informando tempestivamente il consiglio di direzione laddove esiste;
- i) supplisce, per brevi periodi, i docenti titolari assenti, compatibilmente con gli impegni di direzione.

Art. 33

Abrogato.

Art. 35 lett. c) e d)

- c) procede alla formazione delle classi nelle scuole cantonali e alla ripartizione degli allievi per sezione nelle scuole elementari e dell'infanzia;
- d) risponde alle osservazioni dei genitori e degli allievi e, nelle scuole cantonali, statuisce sui ricorsi contro le valutazioni scolastiche;

Art. 43 cpv. 1 prima frase

¹I genitori degli allievi di una classe o di gruppi di classi sono convocati almeno una volta all'anno nell'intento di favorire: ...

Art. 62a

Abrogato.

Norma transitoria

È dato tempo fino al 31 agosto 2015, ai comuni e ai consorzi che non si sono ancora dotati di una direzione, di adeguarsi. Fino a quella data, per quei comuni e per quei consorzi, rimangono in vigore l'art. 27 cpv. 3 lett. d) e l'art. 33.

II.

La legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 è modificata come segue:

Art. 14 cpv. 1 lett. a)

- a) per i docenti delle scuole comunali dal direttore e successivamente dalla Commissione scolastica sulla base di una graduatoria allestita dall'ispettore scolastico;

III.

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

Art. 7 cpv. 1

¹Ai Municipi compete la nomina e l'incarico dei docenti, dei direttori e dei vicedirettori degli istituti.

Art. 7 cpv. 3

³La nomina e l'incarico dei docenti hanno luogo su rapporto dell'ispettore, preavviso del direttore e successivo preavviso della Commissione scolastica, quella dei direttori e dei vicedirettori su rapporto dell'ispettore e successivo preavviso della Commissione scolastica.

Art. 32 cpv. 2, 3 e 4

²L'insegnamento delle attività creative è impartito dal docente titolare e da un docente che lo coadiuva.

³I Municipi hanno la facoltà di assumere docenti con preparazione specifica per l'insegnamento dell'educazione fisica e dell'educazione musicale.

⁴Abrogato.

Art. 49 cpv. 1 lett. b) e c) (nuova)

- b) i direttori degli istituti comunali e la rispettiva conferenza;
- c) i capigruppo del servizio di sostegno pedagogico e il rispettivo collegio.

Art. 52 cpv. 3

³I membri della direzione e i docenti dell'istituto e le persone ad essi legate da vincoli di parentela indicati dalla Legge organica comunale non possono far parte della Commissione scolastica. La partecipazione dei membri della direzione e dei docenti alle riunioni può aver luogo, su invito o richiesta, a titolo consultivo

Art. 52 cpv. 4 lett. b)

- b) tenuto conto del rapporto dell'ispettore e del preavviso della direzione della scuola, formula al Municipio il preavviso per l'assunzione dei docenti e del personale di direzione.

Art. 54 cpv. 1 e 3

¹I requisiti e i compiti del direttore e del vicedirettore sono stabiliti dalla Legge della scuola e dal relativo Regolamento.

³I direttori si riuniscono regolarmente in collegio (conferenza cantonale dei direttori degli istituti comunali) per l'esame di problemi di ordine pedagogico e organizzativo.

Norma transitoria

Fino al 31 agosto 2015, per i comuni e i consorzi che non si sono ancora dotati di una direzione in base alle modalità definite dalla legge della scuola, rimangono in vigore l'art. 7 cpv. 1 lett. b) e cpv. 3 e l'art. 54 cpv. 1 della vigente legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare.

IV.

In caso di accettazione in votazione popolare dell'iniziativa popolare elaborata in materia legislativa del 26 agosto 2009 "per la modifica della legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996" la presente modifica di legge decade limitatamente alla cifra III.

V.

Trascorsi 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 ed entra in vigore il 1° luglio 2013.