

Adesione del Cantone Ticino all'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria (Concordato HarmoS)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con riferimento alla prospettiva d'armonizzazione del settore educativo in Svizzera lo scorso 21 maggio 2006 il popolo ha accolto a larga maggioranza la modifica degli articoli costituzionali sulla formazione. I nuovi articoli costituzionali riaffermano le competenze in seno al sistema educativo svizzero e portano un elemento nuovo: d'ora in poi le autorità pubbliche (i cantoni o, a seconda del grado di insegnamento, la Confederazione e i cantoni) sono tenute dalla Costituzione a regolamentare in maniera uniforme certi aspetti fondamentali del sistema formativo.

A questo proposito la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) ha avviato da tempo i lavori per l'elaborazione di un nuovo Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria, oggetto di un'ampia e diffusa procedura di consultazione a livello nazionale e regionale e alla quale anche il Cantone Ticino vi ha partecipato.

A questo proposito il Consiglio di Stato, sulla base dei pareri raccolti fra i partiti, gli enti e le associazioni del mondo scolastico, ecc. prendeva criticamente posizione sull'avamprogetto di Accordo il 22 novembre 2006 nei seguenti termini:

«Il Consiglio di Stato ritiene opportuno procedere all'armonizzazione della scuola obbligatoria in Svizzera per cui è pronto a dare, a determinate condizioni, la propria adesione all'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria.

L'adesione a questo importante postulato di politica scolastica – rafforzato anche dal voto popolare sui nuovi articoli costituzionali – è però subordinata all'ottenimento di alcune importanti modifiche ritenute indispensabili affinché il Consiglio di Stato prima e il Gran Consiglio poi possano dare il loro consenso definitivo all'Accordo.

Gli aspetti imprescindibili alla base della futura adesione sono i seguenti:

- *mantenimento dei cinque anni di scuola elementare e dei quattro anni di scuola media;*
- *promozione della lingua e della cultura italiana nelle scuole degli altri cantoni;*
- *posticipazione della data d'inizio della scuola al 30 settembre, con la possibilità concessa ai cantoni di derogare a questo termine.*

Il Consiglio di Stato si augura che le sopramenzionate richieste siano adeguatamente considerate dalla Conferenza dei direttori della pubblica educazione e che possano trovare l'adesione dei suoi membri. Il Ticino ha tutto l'interesse ad aderire – nello spirito dei nuovi articoli costituzionali sulla formazione e dell'accordo sull'armonizzazione della scuola obbligatoria - a condizione che non vengano stravolte le conquiste della scuola ticinese. Non si vorrebbero in particolare compiere passi indietro e rinunciare alle riforme costruite faticosamente sull'arco di decenni.

Sarebbe spiacevole se il Cantone Ticino non potesse ancora una volta dare la sua adesione all'Accordo intercantonale per i validi motivi sopramenzionati che traggono origine dalle particolarità di una diversa lingua e cultura.

D'altro canto il primo accordo elaborato dalla CDPE dopo l'accettazione dei nuovi articoli costituzionali apparirebbe monco senza la presenza del nostro Cantone – a maggior ragione rappresentando il Ticino una parte importante della terza regione linguistica della Svizzera. Ne consegue che è di reciproco interesse trovare soluzioni che possano conciliare le diverse aspettative senza per questo snaturare la portata dell'Accordo intercantonale. Il Consiglio di Stato auspica quindi – anche nell'ottica della collaborazione intercantonale – che un ragionevole equilibrio possa essere trovato.”

Sulla base di queste indicazioni il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) ha avviato una serie di trattative per riproporre a livello di CDPE le riserve espresse nella procedura di consultazione. In termini generali si può affermare che alcune richieste specifiche del Ticino sono state accolte dalla CDPE. In particolare l'Assemblea della CDPE ha deciso di:

- concedere una deroga specifica al Ticino nel senso che la durata della scuola elementare (compresa la scuola dell'infanzia) e della scuola media può variare di un anno rispetto a quanto richiesto agli altri cantoni (8 anni di scuola elementare e 3 anni di scuola secondaria). Ciò significa che, ritenuto l'inizio della scuola obbligatoria a 4 anni, il modello per il Ticino sarà il seguente: 2 anni di scuola dell'infanzia obbligatoria (preceduti, a partire dai 3 anni, da un anno facoltativo), 5 anni di scuola elementare, 4 anni di scuola media;
- offrire l'insegnamento facoltativo di una terza lingua nazionale nella scuola obbligatoria. Ne consegue che i cantoni devono prevedere nei loro programmi di studio, in particolare nel secondario I, l'offerta di una terza lingua nazionale. L'adozione di questo principio pone le premesse per una migliore diffusione della lingua e cultura italiana in Romandia e nella Svizzera tedesca;
- fissare al 31 luglio (prima 30 giugno) la data di nascita di riferimento per l'allievo per poter iniziare a 4 anni la scuola obbligatoria.

I. IL CONCORDATO HARMOS

L'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria (Concordato HarmoS) è un nuovo Concordato scolastico svizzero. È stato elaborato dalla CDPE, cioè dai 26 Consiglieri di Stato direttori e direttrici della pubblica educazione.

Grazie a questo accordo i cantoni vogliono rafforzare l'armonizzazione della scuola obbligatoria, contribuire allo sviluppo della qualità della formazione a livello nazionale, assicurare la permeabilità del sistema (evitare i vicoli ciechi) e abolire tutto ciò che possa ostacolare la mobilità degli studenti.

Il 14 giugno 2007 l'Assemblea plenaria della CDPE ha approvato il Concordato HarmoS all'unanimità e ha avviato le procedure di adesione nei cantoni. Ai parlamenti cantonali spetta il compito di ratificare questo accordo. In alcuni cantoni questa decisione è sottoposta a referendum facoltativo. A inizio luglio 2008 dodici cantoni (SH, GL, LU, TG, GR, SG, VD, JU, VS, ZH, NW, NE) hanno aderito al Concordato; in alcuni di questi la procedura non è conclusa essendo state raccolte le firme per un referendum (LU, TG, GR, SG, ZH). Nel canton Lucerna la popolazione voterà su questo tema il 28 settembre 2008, negli altri a fine novembre (TG, GR, SG) o in data ancora da definire (ZH). In altri tre cantoni la procedura referendaria è ancora possibile.

Ogni cantone che aderisce al Concordato HarmoS s'impegna ad armonizzare le strutture e gli obiettivi della scuola obbligatoria.

Il Concordato entrerà in vigore a partire dal momento in cui sarà stato ratificato da dieci cantoni, ciò che potrebbe avvenire con l'inizio del 2009. I cantoni avranno sei anni per adattare le loro strutture (limiti di età per accedere alla scuola, durata del grado di insegnamento, ecc.) e per mettere in pratica gli standard di formazione. L'applicazione dell'accordo dovrebbe dunque essere effettiva per l'anno 2015/2016 al più tardi. I cantoni che l'avranno ratificato dopo il 2009 dovranno anche loro rispettare questa scadenza.

Il Concordato HarmoS permette ai cantoni di soddisfare le esigenze relative alla scolarità obbligatoria formulata all'art. 62, cpv. 4, Cst. Armonizza in effetti per la prima volta a livello svizzero la durata dei gradi di insegnamento, i principali obiettivi e il passaggio dall'uno all'altro, attualizzando le disposizioni del Concordato scolastico del 1970 che regolamenta uniformemente solo l'età di accesso alla scuola e la durata della scuola obbligatoria, Concordato al quale il Cantone Ticino non ha mai dato la sua adesione per due motivi: l'età di accesso alla scuola elementare (per il Ticino 6 anni compiuti entro fine dicembre, mentre il Concordato stabilisce la data del 30 giugno con possibilità di posticipo di 4 mesi) e la durata in settimane dell'anno scolastico (36,5 settimane in Ticino rispetto alle 38 settimane minime stabilite dal Concordato).

Poiché con l'adesione del Ticino al Concordato HarmoS questi due vincoli vengono a cadere in seguito all'abrogazione dell'art. 2 del Concordato del 1970, sono ora date le premesse per un'adesione del Ticino - unico cantone che non vi ha aderito - anche al Concordato del 1970.

Ciò avverrà in un secondo tempo sulla base di un apposito messaggio del Consiglio di Stato.

Ritornando ad HarmoS occorre ribadire in questa circostanza che "armonizzare" non vuole dire uniformare e ancora meno centralizzare. HarmoS rispetta le particolarità della Svizzera: plurilinguismo, sovranità cantonale e tradizioni scolastiche locali. Solo l'essenziale sarà armonizzato su scala nazionale (strutture/obiettivi di formazione) o coordinato a livello delle regioni linguistiche (piani di studio/mezzi di insegnamento).

II. GLI ELEMENTI ESSENZIALI DI HARMOS

1. Armonizzazione strutturale

1.1 Scolarizzazione obbligatoria dai 4 anni

La scuola dell'infanzia diventa obbligatoria. Un bambino che compie i quattro anni prima del 31 luglio dell'anno in corso inizierà la scuola dell'infanzia obbligatoria in settembre. A partire da quel momento prenderà avvio la sua formazione scolastica in funzione delle sue attitudini e della maturità personale. A partire dai 4 anni tutti i bambini frequenteranno dunque la scuola dell'infanzia o un "ciclo elementare", com'è il caso in alcuni cantoni svizzerotedeschi

1.2 Undici anni di scuola obbligatoria

Il grado elementare (scuola dell'infanzia o ciclo elementare compresi) durerà otto anni e il grado secondario tre anni. Il Ticino beneficia di una eccezione che gli permette di mantenere la sua scuola elementare di 5 anni (ai quali si aggiungono 2 anni di scuola dell'infanzia obbligatoria) e la scuola media di 4 anni.

2. Armonizzazione degli obiettivi

2.1 Settori della formazione di base

I settori inerenti alla formazione di base che ogni bambino deve acquisire nel corso della scuola obbligatoria sono definiti per la prima volta a livello svizzero: lingue (lingua locale, seconda lingua nazionale e un'altra lingua straniera), matematica e scienze naturali, scienze umane e sociali, musica, arte visiva e arte applicata, movimento e salute.

2.2 Un piano di studio per regione linguistica

Ci sarà solo un piano di studio per regione linguistica. I preparativi e l'applicazione del Piano di studio romando (PSR) e del Piano di studio svizzero tedesco procedono bene. Il primo dovrebbe essere disponibile a partire dal 2009, il secondo nel 2011. I mezzi di insegnamento saranno anch'essi coordinati a seconda delle regioni linguistiche. Per la Svizzera italiana non sono dati i presupposti per avere un unico piano di studio. Ciò non di meno forme di collaborazione – secondo modalità da definire - con il Cantone dei Grigioni sono state previste nella Convenzione tra i due cantoni oggetto di apposito messaggio da parte del Consiglio di Stato.

I piani di studio, i mezzi di insegnamento e gli strumenti di valutazione dovranno tener conto degli elementi presenti negli standard nazionali di formazione definiti dalla CDPE. Questo fatto potrà comportare il riesame degli attuali programmi d'insegnamento e del piano di formazione adottati nelle nostre scuole dell'obbligo.

2.3 Insegnamento delle lingue

La prima lingua straniera sarà insegnata al più tardi a partire dal 5° anno di scuola - secondo l'impostazione HarmoS - e una seconda al più tardi a partire dal 7° anno. Si tratterà, a dipendenza dell'ordine definito dai cantoni, di una seconda lingua nazionale e dell'inglese. Le conoscenze acquisite in queste due lingue dovranno essere equivalenti al termine della scuola obbligatoria. Il Cantone Ticino e il Cantone dei Grigioni potranno derogare a questa disposizione nella misura in cui prevedono pure l'insegnamento obbligatorio di una terza lingua nazionale.

Per il Ticino è quindi possibile il mantenimento dell'attuale impostazione: francese nel 5° anno; tedesco nel 9°anno; inglese nel 10° anno (secondo l'impostazione HarmoS)

3. Qualità e standard

3.1 Gli standard HarmoS

Il Concordato HarmoS è la base legale sulla quale la CDPE elabora attualmente gli standard nazionali di formazione per la scolarità obbligatoria e sulla quale poggerà più tardi la loro applicazione. Questi standard obbligatori riguardano sia le competenze da acquisire (standard di prestazione) sia i contenuti di alcuni settori della formazione o di alcune condizioni di realizzazione dell'insegnamento.

In un primo momento, la CDPE fisserà gli standard per quattro settori: lingua locale, lingue straniere, matematica e scienze naturali, basandosi su dei modelli di competenza.

L'Assemblea plenaria della CDPE dovrebbe poter approvare i primi standard di formazione previsti per la fine del 4°, 8° e 11° anno di scolarità (secondo l'impostazione HarmoS) nel 2009. Ratificando il Concordato HarmoS i cantoni si impegnano dunque a fare in modo che i loro allievi raggiungano gli standard fissati. La CDPE verificherà se sono stati

raggiunti a livello nazionale. La CDPE potrà se necessario sviluppare in seguito degli standard per altri settori della formazione.

3.2 Il monitoraggio dell'educazione

Il Concordato Harmos è pure la base legale che autorizza i cantoni a partecipare al monitoraggio svizzero dell'educazione. Si tratta di un processo ciclico voluto dalla Confederazione e dai cantoni per raccogliere le informazioni complete sull'insieme del sistema educativo svizzero. Ogni quattro anni sarà elaborato in questo ambito un rapporto sull'educazione in Svizzera, rapporto che fungerà da base per le decisioni di pilotaggio.

Una parte specifica di questo monitoraggio sarà il controllo svolto su di un campione nazionale di allievi per verificare se gli standard nazionali di formazione inerenti alla scuola obbligatoria sono raggiunti.

4. Blocchi orari, strutture diurne

L'introduzione di blocchi orari e di strutture diurne è in via di realizzazione nei cantoni. È dunque un processo che non deriva direttamente da HarmoS. Aderendo al Concordato i cantoni firmatari si impegnano ad organizzare l'insegnamento della scuola elementare in blocchi orari e a proporre ugualmente delle strutture diurne che tengano conto del contesto locale. L'utilizzo di queste strutture sarà facoltativo e comporterà di regola una partecipazione finanziaria da parte delle famiglie. La loro organizzazione avverrà in collaborazione con le autorità responsabili della politica sociale e familiare. Il Concordato HarmoS non imporrà un modello unico, valido in tutta la Svizzera. Le offerte potranno al contrario variare a seconda del contesto locale e in base alla domanda.

Questo tema, per le sue ripercussioni finanziarie, e quello dell'anticipo a 4 anni della scuola dell'obbligo sono fra gli argomenti alla base delle procedure referendarie in atto in alcuni cantoni svizzerotedeschi.

III. IMPLICAZIONI PER IL CANTONE TICINO DERIVANTI DALL'ADESIONE AL CONCORDATO HARMOS

Qui di seguito si illustrano – per i diversi articoli del Concordato – le implicazioni per il nostro Cantone, ritenuto che nel caso di modifica di articoli di legge gli stessi saranno oggetto di un successivo messaggio da parte del Consiglio di Stato.

Lo scopo delle indicazioni che seguono è quello di evidenziare tutti gli elementi in gioco prima che il Gran Consiglio si pronunci sull'adesione ad HarmoS.

Argomento	Concordato HarmoS (CDPE)	Implicazioni per il Cantone Ticino
Obiettivi della scuola obbligatoria	Formazione di base (art. 3) nei seguenti ambiti: <ul style="list-style-type: none">- <i>lingue;</i>- <i>matematica e scienze naturali;</i>- <i>scienze umane e sociali;</i>- <i>musica, arte visiva e arte applicata;</i>- <i>movimento e salute</i>	Nessuna modifica. Oltre a questi obiettivi programmatici restano valide le finalità espresse nella Legge sulla scuola e nelle leggi settoriali (scuola dell'infanzia ed elementare, rispettivamente scuola media)

	Insegnamento delle lingue (art. 4)	Il cpv. 1 dell'articolo 4 consente al Cantone Ticino di riconfermare la sua impostazione in materia d'insegnamento delle lingue nazionali e dell'inglese. Ne consegue che l'attuale scelta adottata dal Consiglio di Stato non necessita di cambiamento e prevede l'insegnamento obbligatorio del francese a partire dalla terza elementare (quinto anno secondo impostazione HarmoS), il tedesco dalla seconda media (nono anno HarmoS) e l'inglese dalla terza media (decimo anno HarmoS)
Caratteristiche strutturali della scuola obbligatoria	Scolarizzazione (art. 5) obbligatoria a partire dai 4 anni.	Occorre modificare l'art. 6 della Legge della scuola poiché l'obbligo scolastico è anticipato a 4 anni e la data di riferimento per accedervi è stabilita al 31 luglio (attualmente 31 dicembre). Su quest'ultimo aspetto si rinvia alle considerazioni apposite. Conseguentemente anche i termini per il proscioglimento dall'obbligo scolastico dovranno essere adattati. L'obbligo a 4 anni non preclude il mantenimento del primo anno di scuola dell'infanzia facoltativo. Il Consiglio di Stato intende infatti continuare ad assicurare questa possibilità a famiglie e bambini. Conseguentemente occorrerà procedere alla modifica della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare (LSISE), in particolare gli art. 14 e 18. Questo cambiamento d'impostazione impone pure una riflessione e un riesame dei contenuti programmatici della scuola dell'infanzia. Anche l'art. 4 della Legge della scuola va rivisto in base alla nuova articolazione del Concordato HarmoS.
	Durata dei gradi scolastici (art. 6)	Modifica della LSISE, art 14.
Strumenti di sviluppo del sistema e assicurazione della qualità	Standard di formazione (art. 7)	Modifica dell'art. 31 della LSISE e dell'art. 8 della Legge sulla scuola media
	Piani di studio, mezzi d'insegnamento e strumenti di valutazione (art. 8) :	Il Cantone del Ticino e il Cantone dei Grigioni hanno dichiarato la loro disponibilità a collaborare in alcuni aspetti riguardanti i piani di studio e i mezzi d'insegnamento. L'impegno è espresso nella Convenzione sottoscritta dai due cantoni e oggetto del Messaggio n. 6027 del 29 gennaio 2008.
	Portfolii (art. 9)	
Struttura della giornata scolastica	Blocchi orari e strutture diurne (art. 11)	Nessuna implicazione particolare. L'armonizzazione degli orari scolastici è un obiettivo già perseguito dalle autorità cantonali. Per quanto attiene ai doposcuola e alle mense questi temi sono già disciplinati dalle norme di legge ed esecutive. Nel settore delle scuole comunali – dove è in corso una progressiva estensione di questi servizi – la competenza spetta ai comuni. Per la scuola media la competenza è del Consiglio di Stato.

IV. LINEE DI FORZA DEL PROGETTO E INCIDENZE PER IL TICINO

Si possono riassumere in tre categorie le principali ripercussioni dell'Accordo HarmoS per il Cantone Ticino:

- conseguenze sugli obiettivi e sulle strutture della scuola dell'infanzia e della scuola obbligatoria;
- conseguenze sulle leggi scolastiche;
- conseguenze di ordine finanziario per cantone e comuni.

1. Obiettivi e finalità della scuola

L'articolo 3 dell'Accordo precisa che nel corso della scolarità obbligatoria tutti gli allievi acquisiscano conoscenze e competenze tali da favorire il loro passaggio alle scuole professionali o medie superiori. La formazione acquisita nel corso degli 11 anni di scuola obbligatoria è riferita ai seguenti ambiti :

- *lingue;*
- *matematica e scienze naturali;*
- *scienze umane e sociali;*
- *musica, arte visiva e arte applicata;*
- *movimento e salute.*

Questo dispositivo non pone particolari problemi in quanto i programmi scolastici approvati dal Consiglio di Stato già contemplano questi settori d'insegnamento.

2. Insegnamento delle lingue

Il Concordato HarmoS prevede che la prima lingua sia insegnata al più tardi nel 5° anno di scuola (attuale terza elementare), la seconda nel 7° anno (attuale quinta elementare). Una lingua deve essere una seconda lingua nazionale, mentre l'altra l'inglese. Il Cantone Ticino – unitamente ai Grigioni – fruisce di una normativa particolare in quanto assicura l'insegnamento di due altre lingue nazionali e dell'inglese.

L'attuale articolazione prevista dal Consiglio di Stato può quindi essere mantenuta. Si tratta dell'insegnamento del francese nel 5° anno (attuale terza elementare), del tedesco nel 9° anno (attuale seconda media) e dell'inglese nel 10° anno (attuale terza media)

Nella misura in cui non vi saranno modifiche a questa impostazione, l'applicazione dell'art. 4 del Concordato non pone al Ticino alcun problema né per quanto attiene ai programmi né per la formazione dei docenti, aspetto quest'ultimo già attualmente oggetto di attenzione da parte dell'autorità cantonale. Vanno proseguiti gli sforzi nell'ambito della formazione dei docenti e dell'organizzazione scolastica affinché l'apprendimento linguistico sia efficace. Resta acquisito che alla fine della scuola dell'obbligo gli allievi devono acquisire competenze equivalenti nelle lingue seguite.

3. Le strutture della scuola dell'infanzia e della scuola obbligatorie

Con il Concordato HarmoS la durata della scuola obbligatoria passa da nove a undici anni, e questo avviene con l'anticipo dell'obbligo scolastico di due anni.

Il grado elementare avrà una durata di 8 anni e quello secondario di 3. Anche per questa disposizione dell'art. 6 il Cantone Ticino ha ottenuto delle importanti deroghe che consentono di avere

- il grado elementare della durata di 7 anni (inclusi due anni di scuola dell'infanzia);
- il grado secondario della durata di 4 anni

Il mantenimento dell'attuale impostazione della scuola elementare e media è stata una delle principali rivendicazioni espresse dal Consiglio di Stato e dagli altri enti consultati . Le negoziazioni condotte dal DECS e l'esito ottenuto permettono quindi di non stravolgere un quadro consolidato della nostra politica scolastica.

L'anticipo a 4 anni dell'obbligo scolastico non ha sollevato particolari obiezioni nella procedura di consultazione indetta dal DECS. Ovviamente questo fatto imporrà una riflessione e un adattamento della scuola dell'infanzia in considerazione della presenza di bambini ammessi a titolo facoltativo e obbligatorio. Sul principio del mantenimento della scuola dell'infanzia a tre anni il Consiglio di Stato ha avuto modo di ribadire più volte la necessità di continuare ad assicurare un'offerta formativa apprezzata da genitori ed autorità scolastiche.

Da segnalare infine che l'anticipo dell'obbligatorietà a 4 anni dei bambini non ha raccolto molti consensi in un'indagine promossa nel 2006 dall'Ufficio studi e ricerche: gli interpellati hanno dato la preferenza all'obbligatorietà a 6 anni.

Il fatto che in Ticino esista da tempo una scuola dell'infanzia di tre anni impone inoltre – come precedentemente segnalato – un cambiamento di statuto della stessa per ottemperare alle norme prescritte da HarmoS. In particolare occorre distinguere un primo anno di scuola dell'infanzia facoltativo (per i bambini di tre anni) dai due successivi anni di scuola dell'infanzia obbligatori. Ne consegue che all'interno delle attuali sezioni di scuola dell'infanzia vi saranno bambini che frequenteranno questa scuola a titolo facoltativo (bambini di 3 anni) e a titolo obbligatorio (bambini di 4 e 5 anni).

Per quanto attiene alla data di accesso alla scuola dell'infanzia si dirà in seguito.

Qui di seguito si illustra la diversa articolazione della scolarità obbligatoria

Situazione attuale		Età d'entrata	Situazione futura	
scuola media	9	14 anni	11	scuola media
	8	13 anni	10	
	7	12 anni	9	
	6	11 anni	8	
scuola elementare	5	10 anni	7	scuola elementare
	4	9 anni	6	
	3	8 anni	5	
	2	7 anni	4	
	1	6 anni	3	
scuola dell'in- fanzia	-1	5 anni	2	scuola dell'in- fanzia
	-2	4 anni	1	
	-3	3 anni	-1	

L'anticipo dell'obbligo scolastico di due anni comporta l'attribuzione agli ultimi due anni della scuola dell'infanzia dello statuto di scuola obbligatoria. Il Ticino conosce già da tempo una forte frequenza scolastica dei bambini di 3-5 anni della scuola dell'infanzia. I dati rilevati riguardanti la frequenza facoltativa di questa scuola sono i seguenti :

- bambini di 5 anni in rapporto ai nati in Ticino negli anni corrispondenti (104,5 %);
- bambini di 4 anni (101 %);
- bambini di 3 anni (75 %).

La frequenza della scuola dell'infanzia in Ticino è facoltativa .L'adesione all'Accordo implica conseguentemente di sancire l'obbligo della stessa per gli ultimi due anni . La struttura rimane la stessa: il ciclo dei 3-5 anni continuerà a chiamarsi scuola dell'infanzia,l'organizzazione delle sezioni non comporterà modifiche (ad esclusione della data d'accesso) e lo statuto dei docenti pure.

Il cambiamento di data per accedere alla scuola obbligatoria comporta invece un importante adattamento per la nostra scuola. Infatti l'attuale legislazione scolastica fissa a 6 anni compiuti entro fine dicembre l'età per accedere alla scuola obbligatoria (prima elementare). Con HarmoS l'obbligo scolastico prende avvio a 4 anni compiuti entro il 31 luglio. Conseguentemente occorrerà:

- a) modificare la legislazione scolastica e fissare l'accesso alla scuola obbligatoria a 4 anni compiuti entro il 31 luglio;
- b) stabilire la data di riferimento del 31 luglio anche per i bambini che desiderano iscriversi alla scuola dell'infanzia facoltativa a 3 anni.

La normativa della data di accesso alla scuola aveva sollevato diverse riserve nella fase di consultazione e questo per le sue ripercussioni sul piano dell'organizzazione scolastica e per una prassi da tempo consolidata. Questo fatto aveva spinto il Consiglio di Stato a chiedere una posticipazione della data al 30 settembre. Su questo specifico punto la negoziazione con la CDPE ha permesso solo di posticipare di un mese la data di riferimento (31 luglio) rispetto all'iniziale proposta del 30 giugno. Occorre rammentare che in Svizzera solo il Cantone Ticino consente agli allievi che non hanno ancora compiuto i 6 anni di accedere alla scuola obbligatoria; in tutti gli altri cantoni la frequenza della scuola obbligatoria può avvenire solo dopo aver compiuto i 6 anni. In considerazione che in tutti gli altri cantoni l'inizio dell'anno scolastico ha luogo nel corso del mese di agosto, la CDPE ha deciso di stabilire come data di riferimento il 31 luglio.

Oggi in Ticino l'accesso alla scuola obbligatoria ha luogo per i bambini che compiono i 6 anni entro fine dicembre. De facto non tutti gli allievi accedono però alla scuola obbligatoria in quanto per giustificati motivi è possibile posticipare di un anno l'accesso. In base ai dati in nostro possesso i rinvii dell'obbligo scolastico interessano soprattutto i bambini nati negli ultimi mesi dell'anno. Si può quindi ritenere che almeno una parte dei nati in questo periodo dell'anno non subiranno conseguenza alcuna in seguito alla modifica della data di riferimento.

Se consideriamo i nati nel 2006 (2792 bambini), coloro che sono nati nel periodo agosto-dicembre sono 1190. Una parte di questi (indicativamente il 13,5 % in base alle tendenze in atto) chiede generalmente il posticipo. Ne consegue che coloro che si vedranno "forzatamente" posticipato l'accesso alla scuola di un anno sono ca. 1010 bambini.

Per attenuare gli effetti sull'ordinamento di questa modifica strutturale – effetti che riguardano il numero e la composizione delle classi, i posti di lavoro dei docenti, la logistica, ecc. – è intenzione del Consiglio di Stato di introdurre progressivamente e in modo scalare il cambiamento di data per accedere alla scuola.

In base all'attuale programmazione ciò dovrebbe avvenire per la prima volta a partire dall'anno scolastico 2012/13. In quell'anno accederanno alla scuola dell'infanzia i bambini di 3 anni nati entro il 30 novembre; nel 2013/14 quelli nati entro il 30 ottobre e così via. Nel 2016/17 la situazione si sarà stabilizzata e accederanno alla scuola dell'infanzia i bambini nati entro il 31 luglio.

Gli effetti di questo cambiamento si ripercuoteranno successivamente sugli altri gradi di scuola (elementare, media, postobbligatoria) e così pure l'entrata scaglionata a partire dal 2012/13 avrà delle ripercussioni lungo tutto l'ordinamento scolastico cantonale. Questi aspetti dovranno essere tenuti presenti nella gestione della fase transitoria che interesserà, in momenti diversi, i diversi gradi di scuola.

Resta acquisito il fatto che in casi particolari e motivati le famiglie potranno richiedere l'anticipo o il posticipo dell'inizio dell'obbligo scolastico a 4 anni. Questa particolarità sarà precisata successivamente dal Consiglio di Stato nel contesto delle modifiche di legge che saranno sottoposte al Gran Consiglio.

4. Orari scolastici e servizi parascolastici

Le disposizioni contemplate dal Concordato non pongono particolari problemi. Gli orari scolastici dei settori scolastici interessati sono già stati armonizzati, compatibilmente con le specificità e le esigenze proprie ad ogni grado scolastico. La decisione in merito all'orario d'inizio e di chiusura nelle scuole comunali spetta ai municipi, mentre nelle scuole medie spetta alle direzioni scolastiche. Analogamente avviene per le mense e il doposcuola la cui organizzazione compete alle autorità comunali, rispettivamente al cantone. Una recente indagine promossa dal DECS ha evidenziato come meno della metà delle scuole elementari (44%) offra un servizio pasti a mezzogiorno per i propri alunni. La percentuale dei servizi offerti da scuole medie e scuole dell'infanzia supera invece il 75%, rispettivamente l'82%. Tra le sedi che attualmente non offrono alcun servizio, quasi una scuola dell'infanzia su tre prevede in futuro di organizzarlo, contro il 15.2% delle scuole elementari rispettivamente l'11.1% delle scuole medie.

Più dei tre quarti delle scuole medie e poco più della metà delle scuole elementari offrono attività di doposcuola. Le scuole medie del distretto di Vallemaggia e di Leventina che offrono il doposcuola non superano il 20%, mentre negli altri distretti questa percentuale supera il 70%, attestandosi al 100% per i distretti di Blenio e di Riviera. Nel Sottoceneri l'offerta è largamente presente (fra l'80 e il 92% delle sedi).

L'esigenza di potenziare le refezioni scolastiche e i doposcuola è riconfermata pure dall'indagine "La scuola che si ascolta" e riflette un bisogno avvertito soprattutto dai genitori.

Si tratta di un tema recepito dalle Linee direttive del presente quadriennio, in particolare nel capitolo "Sfida demografica".

Le disposizioni di legge e di regolamento che disciplinano l'organizzazione degli orari scolastici, della refezione e del doposcuola sono conformi alle disposizioni previste dal Concordato HarmoS.

5. Strumenti di sviluppo del sistema e assicurazione della qualità

Si tratta di un aspetto innovativo del progetto che esprime la volontà di verificare regolarmente i risultati acquisiti dagli allievi a scadenze determinate. Questo aspetto risponde alle attese dei docenti, dei genitori, delle scuole che seguono, del settore professionale e - in genere - della società per quanto attiene alle competenze acquisite al termine della scolarità.

Gli standard di formazione HarmoS (art. 7) sono in fase di elaborazione da parte di team di studiosi a livello nazionale (i "consorzi"), nei quali hanno collaborato attivamente anche esperti ticinesi. Per ragioni di priorità, il Ticino ha particolarmente investito nella lingua del territorio e nella matematica, mettendo a disposizione due esperti in ognuna delle discipline. Concretamente, essi hanno partecipato a tutte le sedute di lavoro, hanno contribuito all'elaborazione dei "modelli di competenza", degli esercizi, delle prove, e infine degli standard. Per quanto riguarda invece le lingue seconde e le scienze naturali, per ogni disciplina un rappresentante ticinese era membro di un gruppo di accompagnamento e ha organizzato degli incontri tra i membri del consorzio e gli esperti ticinesi, per discutere dei lavori e fornire ai consorzi i punti di vista dei nostri operatori sui lavori in corso.

Nel complesso, si può dunque affermare che gli standard sono il frutto di un intenso lavoro scientifico sul piano nazionale a cui il Ticino ha partecipato a pieno titolo.

Nel dicembre 2007 tutti i consorzi hanno presentato il proprio lavoro, cioè i modelli di competenza nelle diverse discipline e le proposte di standard di formazione. La matematica e le lingue straniere hanno presentato dei documenti quasi definitivi, la lingua del territorio (nel nostro caso l'italiano) necessita ancora di alcuni complementi, mentre per

le scienze naturali saranno presentati nell'autunno 2008. Per queste ragioni, il comitato della CDPE ha deciso di proseguire i lavori secondo una strategia chiamata del "due volte due".

Il 29 febbraio 2008, a Olten, è stato presentato l'insieme dei lavori. Per il duo "matematica e lingue straniere", ha preso avvio la fase di "appropriazione e discussione delle proposte", che vedrà il responsabile del progetto raccogliere in tutta la Svizzera le reazioni e le osservazioni degli ambienti interessati. Nel settembre 2008 il Comitato CDPE farà un bilancio intermedio di questa fase ed entro fine ottobre il Segretariato delle CDPE redigerà gli standard da mettere in consultazione. Tra novembre 2008 e marzo 2009 si aprirà la consultazione su questo duo. L'assemblea generale della CDPE dovrebbe adottare gli standard il 18 giugno 2009.

Per quanto riguarda il secondo duo (lingua del territorio e scienze naturali), i consorzi di ricerca dovranno presentare la documentazione richiesta entro il 31 ottobre 2008. La fase di "appropriazione e discussione" avverrà tra dicembre e marzo 2009; in maggio verrà aperta la consultazione, dopo che il Segretariato della CDPE avrà redatto gli standard. La consultazione si concluderà a fine ottobre 2009, e gli standard verranno adottati nella primavera del 2010.

Una volta che gli standard saranno adottati dall'Assemblea della CDPE, tutti i cantoni firmatari del Concordato si impegnano a garantire che la totalità dei propri alunni (95%) raggiunga gli standard minimi nelle quattro discipline citate. Il concetto di "standard minimo" implica che si tratta in buona sostanza di obiettivi minimi, considerati fondamentali e irrinunciabili dagli esperti. La conseguenza logica è che in nessun caso questi standard potranno e dovranno coprire la totalità dei piani di studio. Come in passato i piani di studio dovranno garantire l'integralità dei programmi e fissare degli obiettivi di approfondimento. La responsabilità della pianificazione e del controllo dei piani di studio spetta alle autorità cantonali che, come è stato finora, garantiranno che gli alunni seguano dei piani di studio ricchi e variati, senza "appiattirsi" sugli standard nazionali. Dovranno altresì garantire che i piani di studio tengano conto anche degli elementi presenti negli standard minimi nazionali, come previsto dal Concordato. In ogni caso occorrerà evitare che l'attività scolastica si riduca al conseguimento degli standard definiti dalla CDPE, essendo gli obiettivi formativi assegnati ai diversi settori scolastici ben più ampi e non sempre riconducibili ad un'immediata quantificazione.

A livello nazionale sarà poi realizzato un monitoraggio con il quale dovrebbero venire effettuate delle verifiche periodiche delle competenze per accertare il raggiungimento degli standard minimi sul piano nazionale. Anche in questo caso il monitoraggio non impedisce di adottare altre iniziative che possano concorrere alla valutazione più completa del sistema formativo.

Per quanto attiene il rilevamento delle competenze degli allievi si rammenta lo svolgimento in II e IV media delle prove annuali di fine ciclo, mentre a livello di scuola elementare si svolgono verifiche puntuali in determinate discipline (es. francese, matematica attualmente in corso).

Lo svolgimento di queste prove – unitamente a quelle svolte nell'ambito del programma PISA – contribuiscono ad una costante verifica dell'esito del nostro sistema formativo e delle sue possibilità di adattamento.

Analisi puntuali sono pure svolte per seguire il passaggio degli allievi da una scuola all'altra, segnatamente nel passaggio dalla scuola obbligatoria a quella postobbligatoria.

L'esistenza di standard formativi, di prove di verifica e di profili di competenza imporrà progressivamente un adattamento dei programmi e delle procedure di valutazione degli allievi a questi strumenti.

Questa necessità di coordinamento e lo sviluppo del monitoraggio potranno richiedere la messa a disposizione di adeguate risorse in grado di dar seguito, in collaborazione con la CDPE, al monitoraggio del sistema scolastico.

Si tratta in ogni caso di un'avvertita esigenza non necessariamente dipendente dal Concordato Harmos. Non a caso il Ticino si è già mosso da tempo in questa prospettiva e la pubblicazione dell'Ufficio studi e ricerche "Scuola a tutto campo" avvalorava l'impegno delle autorità scolastiche di operare in questa direzione.

6. Portfolii

L'articolo 9 dell'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria prevede l'uso di portfolii per mezzo dei quali gli allievi e le allieve possano certificare le loro conoscenze e competenze.

Nel 2001 è stato introdotto il portfolio europeo delle lingue (PEL) che descrive, tramite il quadro europeo comune di riferimento per le lingue (QEQR), il processo di apprendimento di una lingua, suddividendolo in sei livelli che vengono descritti in modo dettagliato per le quattro competenze seguenti: produzione orale, comprensione orale, produzione scritta e comprensione scritta. Gli standard di prestazione definiti nell'ambito di HarmoS si basano sul QEQR.

Questa parte di riferimento viene completata con una biografia linguistica che ha lo scopo di portare l'allievo a prendere coscienza e a valorizzare esperienze linguistiche fatte al di fuori dell'ambito scolastico (famiglia, vacanze, scambi, corsi, media).

Nella sua strategia per l'insegnamento delle lingue nella scuola dell'obbligo del 25 marzo 2004 la CDPE raccomanda l'uso generalizzato del Portfolio europeo delle lingue durante la scuola dell'obbligo. In questo modo si vuole dare coerenza e continuità all'insegnamento delle lingue e allo sviluppo del plurilinguismo attraverso i vari ordini scolastici. Per la scuola dell'obbligo esistono due versioni del Portfolio europeo delle lingue adattate all'età degli allievi, il PEL I (7-11 anni) e il PEL II (12-15 anni), entrambi validati dal Consiglio d'Europa. Resta acquisito il fatto che il PEL rimane uno strumento di certificazione e non d'insegnamento.

V. CONSEGUENZE DI NATURA LEGISLATIVA

Tenute presenti le incidenze che avrà l'adesione del Cantone al Concordato HarmoS si dovrà provvedere, in una seconda fase, ad adeguare la legislazione scolastica cantonale. Impregiudicata la decisione del Gran Consiglio sul contenuto del presente messaggio, è intenzione del Consiglio di Stato presentare nel 2009 un apposito messaggio con le modifiche di legge prospettate. Contro il Decreto legislativo allegato al presente messaggio è data facoltà di referendum.

VI. CONSEGUENZE SUL PERSONALE E RIPERCUSSIONI FINANZIARIE

L'adesione al Concordato comporta alcune possibili ripercussioni finanziarie e sul personale.

Per quanto riguarda il personale docente una possibile ripercussione è legata al numero di sezioni di scuola dell'infanzia che saranno istituite, tenuto conto della modifica della data di accesso al primo anno facoltativo della scuola dell'infanzia (31 luglio rispetto al 31 dicembre). L'introduzione progressiva e scalare di questa norma dovrebbe attenuare possibili e significative incidenze sul numero di sezioni, rispettivamente sul numero dei posti di lavoro. Ovviamente questo cambiamento della data di ammissione avrà pure

un'incidenza sugli effettivi e sull'organizzazione delle scuole che seguono (elementari, medie, postobbligatoria).

Inoltre l'anticipo dell'obbligo a 4 anni comporterà la revisione e il potenziamento della dotazione del personale che opera nel servizio di sostegno pedagogico delle scuole comunali in considerazione del fatto che dovrà essere definito un diverso criterio per l'assegnazione del personale attribuito all'intera durata della scuola elementare (comprensiva della scuola dell'infanzia).

Per quanto riguarda mense e doposcuola, la loro progressiva diffusione non risponde tanto all'adesione ad HarmoS quanto a soddisfare le necessità espresse dalle famiglie. L'introduzione di questi servizi non è in ogni caso obbligatoria, ma va valutata caso per caso secondo necessità. Eventuali ripercussioni finanziarie riguardano i comuni per le scuole dell'infanzia e le scuole elementari, il cantone per la scuola media. Essendo la diffusione di questi servizi in corso, non dovrebbero esserci particolari oneri supplementari legati a questo specifico articolo del Concordato HarmoS.

Lo sviluppo degli standard nazionali di formazione, delle prove di riferimento, del monitoraggio, ecc. sono finanziati dai crediti della CDPE e, in parte, della Confederazione. A dipendenza dello sviluppo di questi progetti non si esclude a priori l'adeguamento del contributo versato dai cantoni – Ticino compreso – per il finanziamento delle attività promosse dalla CDPE.

Per quanto riguarda le spese a carico dei cantoni vanno annoverate quelle legate alla somministrazione e all'analisi delle prove di riferimento e, a dipendenza delle scelte effettuate dall'autorità cantonale, all'eventuale diffusione dei portfolii linguistici (indicativamente 10 Fr. per allievo interessato) o di altri portfolii che dovessero essere allestiti.

Per la gestione di queste attività, segnatamente per quelle riferite allo svolgimento delle prove di riferimento, dovranno essere messe a disposizione adeguate risorse umane, in parte già presenti nell'organico della Divisione della scuola.

Anche l'adeguamento dei programmi d'insegnamento comporterà la messa a disposizione di adeguate risorse umane, come generalmente già avviene in occasione della revisione dei contenuti programmatici. Non si può infine sottacere l'impatto che avranno gli orientamenti e i principi definiti da HarmoS nel contesto della formazione dei docenti e dei suoi contenuti. Un tema questo già oggetto di esame e approfondimento da parte della Conferenza svizzera dei direttori delle alte scuole pedagogiche.

Conseguenze per i comuni:

le conseguenze per i comuni sono date soprattutto dall'estensione dei servizi di refezione e di doposcuola a favore degli allievi delle scuole comunali, estensione la cui decisione spetta alle autorità comunali, e dal prevedibile potenziamento del servizio di sostegno pedagogico in seguito all'estensione della durata della scuola elementare. Un' eventuale incidenza potrebbe essere data pure dalla modifica della data di riferimento per gli allievi per poter accedere al primo anno facoltativo di scuola dell'infanzia e alla scuola obbligatoria, con possibili ripercussioni negative sul numero di sezioni. L'introduzione progressiva di questo criterio attenuerà sensibilmente gli effetti sull'organizzazione delle scuole comunali.

VII. CALENDARIO E PROSSIME TAPPE

Dopo l'esame da parte della Commissione scolastica, il presente messaggio sarà discusso dal Gran Consiglio presumibilmente nel mese di dicembre 2008. Nel caso di accettazione il Consiglio di Stato dovrà informare la CDPE.

E' presumibile che il Concordato HarmoS entri in vigore in Svizzera con l'inizio del 2009. A decorrere da questa data i cantoni avranno 6 anni per adeguare le loro legislazioni, conformemente all'art. 12 che recita : "I cantoni concordatari s'impegnano a stabilire le caratteristiche strutturali della scuola obbligatoria come definite al capitolo III del presente accordo e ad applicare gli standard di formazione definiti all'articolo 7, al più tardi entro sei anni dall'entrata in vigore del presente accordo". Per assicurare il coordinamento e favorire lo scambio di esperienze fra i cantoni la CDPE ha istituito un apposito organismo, in cui è presente anche un rappresentante del nostro Cantone, con il compito specifico di accompagnare questa importante riforma del sistema formativo svizzero.

Per il Ticino l'adeguamento delle caratteristiche strutturali comporterà l'elaborazione di un apposito messaggio con le proposte di modifica delle corrispondenti leggi scolastiche. Ciò avverrà presumibilmente nel 2009. In questa occasione il Consiglio di Stato si esprimerà pure sull'adesione del Ticino al Concordato scolastico del 1970.

VIII. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato auspica l'adesione al Concordato HarmoS nei termini previsti dal presente messaggio. Si ritiene che la nuova versione dell'Accordo abbia sostanzialmente tenute presenti le specificità e le rivendicazioni presentate dal Ticino nel corso della procedura di consultazione. In particolare le sostanziali critiche espresse relative alla durata della scuola elementare e della scuola media, alla promozione della lingua italiana e all'insegnamento delle lingue nazionali e straniere nelle nostre scuole sono state adeguatamente considerate in fase di rielaborazione e hanno dato origine alle eccezioni contemplate nel testo dell'Accordo.

Vi sono quindi le premesse per partecipare attivamente all'armonizzazione del sistema formativo svizzero concretizzando le norme fatte proprie dalla popolazione in occasione del voto del 21 maggio 2006 sulle modifiche degli articoli costituzionali relative alla formazione.

Resta acquisito il fatto che i cambiamenti generati da HarmoS comporteranno soprattutto degli adattamenti sul piano pedagogico e didattico che impegneranno nei prossimi anni i servizi dipartimentali preposti, i docenti e l'Alta scuola pedagogica.

Per questi motivi si invita il Gran Consiglio ad aderire al decreto legislativo allegato.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Borradori

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegati:

- Testo dell'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria (Concordato HarmoS)
- Rapporto esplicativo della CDPE

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la ratifica dell'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria del 14 giugno 2007

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 19 agosto 2008 n. 6098 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

È ratificato l'Accordo intercantonale sull'armonizzazione della scuola obbligatoria del 14 giugno 2007.

Articolo 2

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

²Esso sarà trasmesso alla Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione dalla segreteria del Consiglio di Stato e l'Accordo sarà pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ad avvenuta messa in vigore da parte di detta Conferenza.