

Consultazione nuova Legge delle scuole dell'obbligo – Sintesi del workshop sulle scuole comunali

1. Introduzione

Le modalità di consultazione sulla nuova Legge delle scuole dell'obbligo (LSO) hanno previsto lo svolgimento di un workshop destinato alla Conferenza dei/delle direttori/trici degli istituti comunali, agli/alle ispettori/trici e ai/alle capigruppo.

Il workshop aveva come obiettivo di discutere gli elementi di novità del messaggio n. 8269 che riguardano da vicino le scuole comunali, dando così la possibilità agli/alle attori/trici interessati/e di confrontarsi attivamente e in modo approfondito sui cambiamenti proposti dal nuovo testo di legge.

Il workshop, organizzato dalla Sezione delle scuole comunali, si è svolto il 23 ottobre 2023 a Bellinzona presso l'Auditorium della Scuola cantonale di commercio alla presenza di oltre 80 tra direttori/trici di scuola comunale, ispettori/trici, ispettori/trici aggiunti/e e capigruppo.

Dopo il saluto della direttrice del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) Marina Carobbio Guscetti, e dopo l'introduzione del capo della Sezione delle scuole comunali (SeSCo), i/le partecipanti sono stati suddivisi in dieci gruppi di lavoro. A ogni gruppo di lavoro è stato chiesto di formulare una valutazione generale sul nuovo testo di legge e di approfondire un determinato numero di articoli. Successivamente, in forma plenaria, le riflessioni svolte all'interno dei gruppi di lavoro sono state presentate e discusse.

Il presente documento riprende e sistematizza le considerazioni emerse all'interno dei gruppi di lavoro, poi illustrate e discusse in forma plenaria dai/dalle partecipanti. L'esposizione delle considerazioni propone in un primo tempo la sintesi degli aspetti generali riguardanti il nuovo testo di legge seguita da una sintesi delle considerazioni inerenti ai singoli (o gruppi) di articoli. Nel presentare queste ultime si è adottato un principio di rilevanza: sono dapprima trattati gli articoli che più frequentemente sono stati valutati come critici e/o problematici.

2. Aspetti generali

La nuova LSO è considerata come un'opportunità per uniformare anche sul piano legislativo la scuola dell'obbligo, dopo averlo fatto sul piano organizzativo con HarmoS e sul piano pedagogico-didattico con il *Piano di studio della scuola dell'obbligo ticinese* (PdS).

L'opportunità è ritenuta tuttavia come parzialmente mancata. Il nuovo testo non riesce infatti ad esplicitare fino in fondo la trasversalità della scuola dell'obbligo (ad es. nell'articolo di apertura dedicato ai principi generali) e non tiene sufficientemente conto della posizione occupata oggi dal PdS (nel nuovo testo di legge non vi è alcuna menzione esplicita). Inoltre, il nuovo testo di legge non può ancora incorporare – per motivi contingenti – gli effetti che saranno generati da due importanti progetti che toccano da vicino il sistema delle scuole comunali: *Ripensare l'inclusione* (la cui natura è marcatamente trasversale e che, pur trovandosi in una fase avanzata di sviluppo, non è ancora implementato) e *Ticino 2020* (che si trova ancora in fase di consultazione). Non da ultimo, sono segnalati altri processi di innovazione in corso che dovrebbero essere inclusi in un nuovo testo di legge (come ad esempio la pausa meridiana nella scuola dell'infanzia).

Analogamente, si rileva che il nuovo testo di legge non ha integrato alcuni dei cambiamenti che di recente sono stati introdotti nelle scuole comunali e risente di un certo grado di imprecisione terminologica e concettuale.

Le nuove disposizioni previste dalla LSO sono state valutate anche in termini di impatto sul grado di equità del sistema scuola comunali, partendo dal principio secondo cui il nuovo testo di legge non possa lasciare spazio a peggioramenti nel grado di equità attuale. In particolare, l'attribuzione di un margine di discrezionalità ai Comuni nella messa a disposizione di risorse didattiche aggiuntive (ad

esempio nell'ambito del sostegno pedagogico) rappresenta un fattore che potenzialmente genera iniquità.

Ricorrenti anche gli interrogativi riguardanti la necessità o meno di inserire nel nuovo testo di legge disposizioni che riguardano l'ambito 'extrascolastico', come il doposcuola e la scuola dell'infanzia a orario prolungato.

Emerge infine in modo forte la riflessione circa l'incapacità del nuovo testo di legge di offrire una visione chiara e innovativa, orientata dunque al futuro, sulla scuola dell'obbligo. In altre parole: una nuova legge dovrebbe essere in grado di tracciare una visione prospettica ed essere orientata al futuro; dovrebbe inoltre garantire equità, qualità pedagogico-didattica e definire in modo chiaro i rapporti Cantone-Comuni.

3. Aspetti particolari

Nel corso delle presentazioni svolte dai gruppi di lavoro sono emersi alcuni nuclei tematici ricorrenti. Alcuni degli articoli del nuovo testo di legge che sono stati esaminati da ispettori/trici, aggiunti/e e direttori/trici di scuola comunale sono stati evocati a più riprese. Di seguito sono quindi presentati in forma aggregata i commenti che riguardano:

1. istituto minimo e accreditamento (art. 3 e 4);
2. direzione di istituto, requisiti del personale scolastico, nomina e incarico (art. 16, 17 e 18);
3. sostegno pedagogico e unità scolastiche differenziate (USD) (art. 37 e 38);
4. doposcuola, sezioni di scuola dell'infanzia a orario prolungato (art. 39 e 40).

3.1 Istituto minimo e accreditamento

L'introduzione del concetto di istituto minimo è in larga parte condiviso, anche se si sottolinea la necessità di affiancarvi il concetto di dotazione minima. Ci si interroga se sul piano identitario l'istituto minimo generi reali vantaggi e si sottolinea l'oggettiva complessità territoriale di certe regioni periferiche del Cantone. L'introduzione di un controllo della qualità è generalmente accettato. Si lamenta invece l'assenza di una menzione esplicita alla declinazione pedagogico-didattica del concetto di qualità che non deve limitarsi agli aspetti strutturali e/o organizzativi. Si propone inoltre di inserire nel testo di legge un termine alternativo ad 'accreditamento'.

3.2 Direzione di istituto, requisiti del personale scolastico, nomina e incarico

Il principio secondo cui una direzione debba essere adeguatamente dotata in termini di personale è condiviso e merita di essere affermato. La direzione rappresenta certamente un'opportunità in termini di qualità, mobilità, ecc. anche se la grandezza dell'istituto può porre dei vincoli rispetto all'efficacia, così come gli aspetti finanziari possono influenzare la scelta di adottare o meno una direzione unica. Rispetto alle formulazioni del nuovo testo di legge restano tuttavia alcuni punti da chiarire:

- le formulazioni dell'articolo lasciano spazio a un margine di ambiguità rispetto al criterio che fissa al 100% il grado di occupazione del direttore: si intende la figura stessa del direttore oppure la direzione nel suo insieme?

- si ritiene inoltre indispensabile includere anche una quantificazione minima della dotazione in termini di segretariato, personale amministrativo, ma anche di figure legate al sostegno (docenti SSP, ergoterapisti, psicomotricisti, ecc).

In aggiunta, è stato espresso l'invito a valutare la soglia di nomina attualmente stabilita al 50% che è oggetto di iter parlamentare (cfr. [Iniziativa parlamentare elaborata IE692 Pini e cofirmatari del 23 giugno 2022](#)).

3.3 Sostegno pedagogico e USD

Il nuovo testo di legge lascia un margine di autonomia ai Comuni nel dotarsi di risorse aggiuntive nell'ambito del sostegno. Ci si interroga tuttavia sulle ricadute negative in termini di equità territoriale, vale a dire sul rischio di creare significative disparità tra gli istituti nei mezzi messi in campo per sostenere allievi/e in difficoltà. Infatti, il margine di discrezionalità attribuito ai Comuni nell'ambito del sostegno rischia di introdurre notevoli disparità tra gli istituti in base alla capacità finanziaria dei

Municipi e, rispettivamente, agli orientamenti degli stessi in materia di politica scolastica ed educativa. Inoltre, su un piano più generale, si rileva che il nuovo testo di legge non tenga sufficientemente conto del progetto *Ripensare l'inclusione*: è all'interno del progetto che possono essere trovate le misure e le risorse per un potenziamento dei sostegni. La stessa logica si applica alle USD con un'aggiunta: il nuovo testo di legge le cita espressamente ed è troppo limitativo. Sono da evitare le disposizioni di legge che limitano il campo di azione a uno strumento già esistente. Andrebbe quindi preferita una formulazione che indichi il bisogno a cui la scuola deve rispondere (in questo caso la presa a carico di allievi/e con problemi di comportamento).

3.4 Doposcuola, sezioni di scuola dell'infanzia a orario prolungato

Le disposizioni previste dal nuovo testo di legge in ambito di servizi extrascolastici sono state frequentemente evocate. Al di là della formulazione proposta dagli articoli è il principio stesso che è stato dibattuto, vale a dire che ci si è interrogati sulla legittimità di iscrivere in una legge scolastica prescrizioni che riguardano servizi extrascolastici (come il doposcuola ma anche per la scuola dell'infanzia a orario prolungato) e, analogamente, ci si è interrogati di chi sia la competenza in materia.

4. Altri aspetti

Nel corso delle presentazioni svolte dai gruppi, accanto ai nuclei tematici ricorrenti di cui sopra, sono emerse altre considerazioni meno frequenti e più mirate che sono riportate di seguito:

- luogo di frequenza (art. 7);
- percorso scolastico (art. 25);
- piano di studio (art. 27 e 34).

4.1 Luogo di frequenza

Chi si occupa dell'organizzazione dei trasporti e chi decide in merito agli stessi? Il cpv. 3 andrebbe rivisto in modo da dare indicazioni chiare rispetto ai due interrogativi. Inoltre, occorre precisare che se la scelta di modificare il luogo di frequenza è dettata da bisogno unicamente famigliari i costi devono essere assunti dalla famiglia stessa.

4.2 Percorso scolastico

Stando alle disposizioni attuali, l'accelerazione è considerato come una misura eccezionale e utilizzata raramente, mentre il ricorso ai rallentamenti è più frequente. Il testo della nuova legge non tiene conto di queste caratteristiche e andrebbe pertanto rivisto.

4.3 Piano di studio

Si rileva una forte incoerenza terminologica nel riferimento a un piano di studio della scuola dell'infanzia, rispettivamente della scuola elementare, che di fatto non esistono (il riferimento attuale è costituito dal *Piano di studio della scuola dell'obbligo ticinese*).