

Rapporto di minoranza

numero

8526 R2

data

20 agosto 2025

competenza

DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

della Commissione formazione e cultura sulla mozione del 16 aprile 2024 presentata da Maura Mossi Nembrini e Tamara Merlo per Più Donne “Per una doppia docenza nella scuola dell’infanzia”

(v. messaggio 18 dicembre 2024 n. 8526)

L'atto parlamentare chiede al Consiglio di Stato di estendere la doppia docenza a tutte le sezioni di Scuola dell'infanzia (SI) con effettivi superiori a 12 allievi complessivi.

Le motivazioni delle mozionanti per considerare necessaria la doppia docenza sono le seguenti:

- A confronto con l'asilo nido il rapporto docente-allievi/e subisce una brusca modifica con il passaggio alla scuola dell'infanzia, da 1:9 a 1:20, coadiuvato dal progetto di inserimento della docenza di appoggio dal 21esimo allievo/a, a partire da una percentuale parziale minima.
- L'importanza fondamentale di un accompagnamento adeguato in una fase tanto delicata dello sviluppo, in particolare la migliore presa a carico di bisogni particolari.
- La precarietà associata con i lavori svolti nell'ambito della Scuola dell'infanzia (sia i/ le docenti responsabili delle sezioni, sia i/le docenti d'appoggio, sia chi opera nella pausa meridiana).

1. IL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

Nel messaggio n. 8526 il Governo respinge la mozione sulla base di un impatto finanziario considerato eccessivo e di un'incapacità del sistema scolastico nel reperire e formare i docenti necessari all'implementazione della doppia docenza. Viene inoltre considerata, su indicazione del Collegio degli ispettori delle scuole comunali (CISCo), prematura la contemplazione di una doppia docenza in quanto si attendono le valutazioni in merito alla recente introduzione di un docente d'appoggio.

L'impatto finanziario per il raddoppio della docenza stimato dal Consiglio di Stato ammonta a una maggiore spesa pari a 46 milioni di franchi a carico dei Comuni. Non viene fornita una stima specifica riguardante l'aumento del contributo a carico del Cantone. La Commissione ha sottoposto al Consiglio di Stato l'impatto finanziario delle seguenti varianti:

- +0.5 UTP a partire dal 13esimo bambino
- +0.5 UTP a partire dal 16esimo bambino
- +0.5 UTP a partire dal 13esimo bambino e +1 UTP dal 21esimo bambino
- Rimozione dei docenti di appoggio e del personale di pausa meridiana (sia a carico del Cantone, sia a carico dei Comuni)

Sull'analisi dell'impatto finanziario complessivo rispetto alla situazione attuale, il Consiglio di Stato si esprimerà prossimamente attraverso una risoluzione governativa.

Gli oneri aggiuntivi sarebbero riconducibili sia alle spese a carico dei Comuni, sia per l'aumento del contributo cantonale. Tuttavia, il Cantone potrebbe compensare maggiormente la maggiore spesa dei Comuni continuando a riconoscere un contributo pari a quanto riconosciuto per le docenze di appoggio, sistema che verrebbe a cadere negli schemi sopracitati.

In tal modo l'aumento dell'onere a carico dei Comuni si limita a una frazione dell'impatto stimato dal Consiglio di Stato, mentre per il Cantone gli oneri potrebbero rimanere invariati.

2. VALUTAZIONE DELLA MINORANZA COMMISSIONALE

L'audizione di Maura Mossi Nembrini tenutasi in data 10 marzo 2025 ha evidenziato chiaramente le sfide cui intende rispondere la mozione: fase di crescita delicata, lunghe ore consecutive di lavoro, precarietà della docenza di appoggio.

È indubbio come la fase di cui si occupa la Scuola dell'infanzia è un **momento centrale per la crescita di bambini e bambine**: l'inizio della socializzazione con l'esterno, lo sviluppo di capacità motorie e comunicative e la padronanza delle funzioni fisiologiche. In particolare, si presta come fase privilegiata per un accompagnamento adeguato anche per meglio seguire tutte quelle difficoltà di apprendimento e necessità particolari che tanto impattano la gestione delle classi in seguito nel livello di scuola elementare. La necessità di un accompagnamento adeguato è stata affrontata con il **puntuale affiancamento del/della docente con un/una docente d'appoggio** a partire dal 21esimo allievo, diventato legge il 22 febbraio 2022¹. Il Cantone partecipa in una misura del 40-50%, definito ogni anno tramite decreto esecutivo. Una posizione caratterizzata, purtroppo, da grande contingenza e volatilità: il cambiamento anche di un solo allievo fa saltare la posizione, causando una precarietà e un'insicurezza non indifferente.

La problematica del lungo orario di lavoro è stata affrontata garantendo un'ora di pausa sul pranzo ed implementando la figura di **operatore della pausa meridiana**. Si tratta di un'altra posizione considerevolmente precaria (percentuale di lavoro del 5% spezzettata su 4 giorni). Non è segreto come la procedura di ricerca e assunzione di tali figure sia stata particolarmente laboriosa, tanto da richiedere al Gran Consiglio di approvare la riduzione dei requisiti per tale ruolo da una "formazione educativa" ad una "esperienza nell'ambito educativo e di animazione nella prima infanzia". Dopo diversi anni di copertura a leopardo è da riconoscere che la stragrande maggioranza (95%) dei Comuni è riuscita ad adempiere al compito. Detto ciò, trattandosi di una posizione estremamente precaria, è prevedibile la volatilità delle e degli impiegati trovati di anno in anno, richiedendo per almeno parte degli esecutivi la ripetizione annuale dell'esercizio di concorso.

La situazione attuale vede perciò una risoluzione composita, di indubbia difficile gestione.

Lo stesso Consiglio di Stato riconosce le sfide del settore nel proprio messaggio n. 8526: l'obiettivo della SI è "il raggiungimento di maggiori autonomie e un migliore adattamento

¹ <https://m3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/763>

all'ambiente scolastico". Un obiettivo non semplice da raggiungere considerate le esigenze espresse dalle stesse famiglie "di passare alla frequenza a tempo pieno con maggiore anticipo rispetto al grado di autonomia di allieve e allievi riscontrato a scuola", richiedendo giocoforza un adattamento (in crescendo per termini di intensità e carico di lavoro) degli interventi.

Nonostante sia prevedibile un onere aggiuntivo per il coordinamento dei compiti, non vi è motivo per escludere che questa permetta di meglio seguire le crescenti necessità di allieve e allievi. Nel caso di bisogni particolari è senz'altro vero che si ricorre all'appoggio di figure complementari, ma non è da denigrare l'importanza dell'accompagnamento in classe da parte della docenza responsabile, soprattutto considerando le difficoltà talvolta riscontrate nel reperire dette figure di sostegno.

Infine, la misura ridurrebbe ampiamente la precarietà della docenza d'appoggio e dell'operatore di pausa meridiana riunendo la necessità di un accompagnamento aggiuntivo e di garantire una pausa dall'orario continuato in un'unica figura. Ciò non permette necessariamente un efficientamento dei costi, garantisce però un efficientamento amministrativo delle pratiche di assunzione del personale comunale.

3. CONCLUSIONI

La coscienza sulla delicatezza della fase in questione e la sua importanza per un'efficace transizione al settore socioeducativo scolastico, come pure per promuovere la conciliabilità lavoro-famiglia, non viene trascurato: viene chiaramente menzionata l'esistenza di un gruppo di lavoro dedicato, in cui sono rappresentati DECS e DSS. Gli aggiornamenti sull'operato, che raggiungeranno la Commissione al termine del periodo estivo, come pure all'interno del rapporto di analisi, la cui consegna è prevista per fine maggio 2026, saranno sicuramente utili per un giudizio più approfondito. Tuttavia, gli estremi per appoggiare un potenziamento della docenza sono già presenti.

Per i motivi sopra esposti la minoranza della Commissione invita pertanto il Parlamento ad accogliere parzialmente la mozione, prevedendo l'estensione di 0.5 UTP a tutte le sezioni di Scuola dell'infanzia superiori alle 12 unità di bambini. Al di sopra delle 21 unità può essere valutata un'adeguata e corrispondente estensione di tale percentuale.

Per la minoranza della Commissione formazione e cultura:

Nara Valsangiacomo, relatrice