

Messaggio

numero

7598

data

14 novembre 2018

Dipartimento

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 28 maggio 2018 presentata nella forma elaborata da Nicola Pini, Giacomo Garzoli e cofirmatari "Modifica degli art. 16 e 24 della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare volta a considerare anche il contesto socioeconomico e la morfologia territoriale per il mantenimento delle scuole dell'infanzia ed elementare"

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con l'iniziativa parlamentare qui in esame i proponenti postulano l'inserimento nel quadro legale di un secondo criterio, oltre a quello delle caratteristiche socioculturali degli allievi, per la definizione del numero delle sezioni e delle eccezioni per ogni sede di scuola dell'infanzia e di scuola elementare. Il nuovo criterio terrebbe conto della morfologia territoriale e del contesto socioeconomico della regione in cui si trova la scuola. L'intento della proposta è di permettere di mantenere la presenza della scuola dell'infanzia e della scuola elementare nelle regioni periferiche, contribuendo così a contrastare lo spopolamento delle valli.

In base alle norme attuali del Regolamento delle scuole comunali del 3 luglio 1996 (RL 411.110), che applicano questo quadro legale, la formazione delle sezioni di scuola dell'infanzia degli istituti scolastici avviene secondo il criterio generale di una sezione ogni 25 allievi e frazione di questo numero, ma al minimo 13 allievi, la metà di 25 più uno (art. 14 cpv. 1). La formazione delle sezioni di scuola elementare negli istituti scolastici (art. 14 cpv. 2) avviene invece per le sezioni monoclasse sulla base del criterio generale di minimo 13 e massimo 25 allievi, per le sezioni pluriclassi sulla base del criterio massimo di 20 allievi. Il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (DECS) può autorizzare o imporre deroghe ai parametri sopra indicati (art. 14 cpv. 3).

In base all'art. 15, entro la fine di marzo di ogni anno la direzione dell'istituto scolastico sottopone al DECS, tramite l'ispettorato e in accordo con il/i Municipio/i coinvolti, l'ordinamento per l'anno scolastico successivo e le previsioni di lungo termine (cpv. 1). Se l'ordinamento non rispetta le disposizioni vigenti in materia di numero di allievi e i criteri per la formazione delle sezioni, fatte salve le eccezioni di cui all'art. 14 cpv. 3, il DECS segnala al/i Municipio/i la necessità di procedere alla sua correzione; nei casi controversi la decisione viene sottoposta dal DECS al Consiglio di Stato per decisione (cpv. 2).

Infine, giusta l'art. 16, il DECS comunica entro metà maggio al/i Municipio/i il progetto di decisione sulle sezioni soggette a contributo per l'anno scolastico successivo,

invitandolo/i a presentare le proprie osservazioni nel termine di 15 giorni (cpv. 1). Entro fine giugno il DECS decide sul numero di sezioni soggette a contributo, considerando per quanto possibile le osservazioni del/i Municipio/i (cpv. 2).

In sostanza, dati i criteri generali del numero massimo e minimo di allievi per sezione, delle deroghe ai parametri minimi (è su questi che si concentra l'atto parlamentare) sono possibili in un primo momento in base a una decisione del DECS (art. 14 cpv. 3) e, in caso di disaccordo, in base a una decisione del Consiglio di Stato (art. 15 cpv. 2).

Dai risultati emersi da un'analisi condotta dalla Sezione delle scuole comunali lungo un asse temporale di quasi un decennio (dall'anno scolastico 2009/2010 all'anno scolastico 2017/2018), è possibile affermare che il DECS non ha effettuato delle chiusure di istituti scolastici. Si segnalano invece diverse e piccole variazioni a livello di sezioni di scuola dell'infanzia e di scuola elementare (sia apertura sia chiusura di sezioni) ad ampio raggio e inerenti a tutto il territorio cantonale, con le chiusure facilmente riconducibili ai recenti processi aggregativi comunali. Dalla medesima indagine risulta inoltre che le zone periferiche, oggetto dell'iniziativa parlamentare, non appaiono come situazioni problematiche, nelle quali sarebbero stati operati drastici tagli.

L'applicazione negli ultimi anni delle deroghe al criterio del numero minimo di allievi per sezione relativamente agli istituti siti in zona periferica può così essere riassunta:

I circondario (Mendrisiotto e Basso Ceresio)

Per l'anno scolastico 2018/2019 a Bissone sono state concesse due sezioni di scuola elementare in deroga (9 e 10 allievi), che con la sezione di scuola dell'infanzia (20 allievi) costituiscono l'istituto scolastico. La deroga è stata concessa per permettere al Municipio di Bissone di avviare le trattative con i Comuni limitrofi per la costituzione di un istituto unico a partire dal prossimo anno scolastico.

All'istituto di Rovio è stata concessa una deroga per mantenere una seconda sezione di scuola elementare di 9 allievi (III/IV), poiché se essi dovessero essere inseriti nell'altra sezione (14 allievi) si verrebbe a formare una pluriclasse troppo numerosa.

III circondario (Luganese)

Negli anni passati sono state concesse delle deroghe ai Comuni convenzionati di Croglio e Monteggio, situazione che potrà essere stabilizzata se verrà approvato il progetto aggregativo con Ponte Tresa e Sessa.

VI circondario (Locarnese e Vallemaggia)

Presso l'istituto scolastico di Onsernone sono presenti due sezioni con sede a Loco: una sezione di secondo ciclo di scuola elementare (III/IV/V) (9 allievi in deroga) e una sezione di primo ciclo HarmoS (7 allievi di scuola dell'infanzia e 8 allievi di I/II elementare); ciò ha permesso di mantenere l'istituto scolastico di Onsernone, ma la soluzione trovata ha carattere transitorio ed è connessa con l'impegno assunto dal Municipio di prodigarsi per costituire con i Comuni limitrofi entro l'anno scolastico 2019/2020 un istituto scolastico unico intercomunale con definizione di uno specifico comprensorio per la Valle Onsernone.

Quanto all'istituto di Lavizzara, negli anni passati era stata costituita una sezione di primo ciclo HarmoS, composta da allievi di scuola dell'infanzia e di I/II elementare, soluzione che non ha potuto essere riproposta quest'anno in quanto sono venute a mancare le premesse; per l'anno scolastico 2018/2019 è stato raggiunto un accordo tra i Municipi di Cevio e di Lavizzara che ha permesso di costituire 3 sezioni di scuola elementare presso l'istituto di Cevio (la V composta da 12 allievi in deroga con 5 allievi che scendono da

Lavizzara) e una sezione di scuola dell'infanzia a Lavizzara (composta da 14 allievi di cui 8 salgono da Cevio), ma anche in questo caso i due Municipi hanno assunto l'impegno di trovare un accordo fra loro e con i Comuni limitrofi per impostare un progetto di istituto scolastico unico intercomunale entro l'anno scolastico 2019/2020.

A Orselina e Brione s/ Minusio negli anni scorsi sono state concesse delle deroghe al numero minimo di allievi, deroga concessa anche per l'anno scolastico in corso (una sezione elementare di 9 allievi a Orselina e una con 8 allievi a Brione s/ Minusio); i Municipi Minusio, Orselina e Brione s/ Minusio hanno assunto l'impegno di operare per costituire entro l'anno scolastico 2019/2020 un istituto scolastico unico intercomunale con definizione di uno specifico comprensorio per la Collina.

All'istituto scolastico di Terre di Pedemonte infine è stata concessa per quest'anno scolastico una deroga al numero minimo di allievi per una sezione di scuola elementare; ciò è dovuto a una diminuzione del numero di allievi, che se sarà confermata necessiterà di un diverso raggruppamento delle sezioni sparse nelle tre frazioni per il prossimo anno scolastico.

VIII circondario (Tre Valli)

Anche quest'anno all'Istituto scolastico di Quinto sono state concesse in deroga due sezioni di scuola dell'infanzia di 12 allievi ciascuna, in attesa di valutare la situazione nell'aprile 2019 in relazione ai movimenti della popolazione.

Come si può evincere dai dati appena presentati, tutte le situazioni vengono analizzate approfonditamente dal DECS per cercare delle soluzioni atte a mantenere gli istituti scolastici nelle zone periferiche del Cantone. In quest'ottica è d'altra parte importante che i Comuni agiscano per trovare degli accordi tra loro in modo da poter costituire degli istituti più vasti, con sezioni dislocate in diversi luoghi, che possano rispondere meglio alle esigenze degli allievi.

Nel valutare la proposta della presente iniziativa non va dimenticato che al Cantone, e per esso al DECS, spetta il compito, per ragioni di equità, di vigilare che il sistema educativo sia analogo in tutto il territorio, ciò che passa anche da una struttura degli istituti scolastici comunali (numero di sezioni, numero di allievi, numero di docenti, tempo di lavoro del direttore ecc.) adeguata ad offrire buone opportunità di apprendimento agli allievi e buone opportunità d'insegnamento ai docenti. Si tratta di aspetti propri al sistema educativo che risultano prioritari se comparati ai pur comprensibilissimi bisogni socioeconomici delle zone periferiche e alla volontà di permettere di mantenere la presenza della scuola dell'infanzia ed elementare nelle regioni periferiche, contribuendo così a contrastare lo spopolamento delle valli.

Da notare che un'autorizzazione sistematica di sezioni troppo piccole, oltre che a rendere difficilmente spiegabile il mantenimento di un numero massimo legale di allievi per classe a 25, parametro ancora di recente ribadito dal Gran Consiglio, può contribuire a inibire lo sviluppo delle competenze trasversali importanti per la crescita del bambino, perché lo sguardo rivolto all'esterno e alle differenti situazioni di vita che gli allievi portano in classe nel quadro di questi contesti molto piccoli risulta essere limitato. Inoltre, la costituzione di una comunità professionale educativa di apprendimento che aiuti la crescita del docente stesso risulta problematica, poiché è difficile garantire una buona continuità pedagogica attraverso la 'fidelizzazione' dell'insegnante, indotto a cercare situazioni lavorative più stimolanti (e più sicure) altrove, è difficile favorire la crescita di una cultura d'istituto attraverso una formazione continua organizzata secondo i bisogni evidenziati dall'istituto stesso ed è più difficile evitare situazioni problematiche create dal fatto che il docente è solo nella sede.

In conclusione le norme attuali permettono una corretta gestione della situazione e i dati presentati più sopra danno conto di un uso delle deroghe e della flessibilità in maniera utile alla scuola e alle comunità periferiche. Per queste ragioni lo scrivente Consiglio chiede al Parlamento di non dare seguito alla proposta dell'iniziativa parlamentare, che nei fatti non aggiunge nulla che non possa essere fatto con le disposizioni vigenti.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri