

Messaggio

numero

7650

data

3 aprile 2019

Dipartimento

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

Cantonalizzazione dei docenti di lingue e integrazione delle scuole comunali

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio il Consiglio di Stato propone la cantonalizzazione dei docenti di lingua e integrazione (DLI) attivi nelle scuole comunali. Questo progetto è la conseguenza dell'accoglimento da parte del Gran Consiglio il 28 maggio 2018 del rapporto della Commissione speciale scolastica inerente all'iniziativa parlamentare del 29 maggio 2017 presentata da R. Ghisletta e cofirmatari per la modifica della Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare e per la modifica della Legge sulla scuola media. Con tale rapporto il Parlamento non ha accolto l'iniziativa parlamentare chiedendo tuttavia al Consiglio di Stato di elaborare un progetto volto a cantonalizzare i DLI attivi nelle scuole comunali.

Il progetto è stato discusso dalla Piattaforma di dialogo Cantone-Comuni del 27 febbraio 2019. Sebbene nella forma qui proposta esso non si inserisce appieno nei concetti alla base del progetto Ticino 2020, il presente messaggio tiene in considerazione le indicazioni del Gran Consiglio inerenti alla cantonalizzazione del servizio, la possibilità per gli istituti comunali, almeno per i più grandi, di poter avere una delega dal Cantone per l'organizzazione in proprio di questo ambito e la richiesta di creare un servizio cantonale che fatturi ai Comuni l'effettivo uso delle risorse cantonalizzate.

1. I CORSI DI LINGUA ITALIANA E LE ATTIVITÀ DI INTEGRAZIONE NELLA SCUOLA DELL'OBBLIGO TICINESE

La Legge della scuola del 1° febbraio 1990, al capitolo dedicato ai "corsi speciali", prevede l'art. 72, dedicato ai corsi di lingua italiana e attività d'integrazione. La norma fissa il principio secondo cui nelle scuole di ogni ordine e grado possono essere organizzati corsi di lingua italiana per allievi di altra lingua che non sono in grado di seguire normalmente l'insegnamento e, in particolare, iniziative per favorire l'integrazione scolastica degli allievi provenienti da Paesi non italofoeni, nella salvaguardia della loro identità culturale (cpv. 1), demandando al Consiglio di Stato la definizione delle modalità organizzative dei corsi e delle attività (cpv. 2). Sulla base di questa disposizione, il Consiglio di Stato ha adottato il Regolamento sui corsi di lingua italiana e le attività di integrazione del 31 maggio 1994, che al Capitolo terzo prevede alcune norme specifiche inerenti ai docenti di lingua e integrazione. Secondo l'art. 13, i docenti di lingua e integrazione devono occuparsi:

- del progressivo inserimento nella realtà scolastica degli allievi alloglotti appena giunti nell'istituto scolastico;

- dell'insegnamento dell'italiano secondo le ore attribuite;
- delle attività collegiali nell'istituto, segnatamente la collaborazione con gli altri docenti (colloqui, programmazione, informazione), la loro sensibilizzazione (presentazione di materiali, temi da trattare, progetti d'istituto, dotazione di mezzi) e la collaborazione con la direzione e con l'ispettorato nell'ambito delle iniziative di educazione interculturale;
- dei contatti con le famiglie degli allievi allogliotti e con enti e servizi preposti all'assistenza degli immigrati;
- della partecipazione a giornate di studio e ad attività di formazione continua.

Il concorso per l'assunzione dei docenti di lingua e integrazione (art. 14) è annuale e curato dalle diverse Sezioni dell'insegnamento, mentre il rapporto d'impiego (art. 16) prevede un'attività di regola a tempo parziale, con orario flessibile a seconda delle esigenze, nonché l'assunzione e dipendenza amministrativa dal Cantone, rispettivamente dal Comune/Consorzio. Per regolamento (art. 16 cpv. 2) questi docenti hanno lo statuto del personale ausiliario ai sensi della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 e sono retribuiti in base alle classi di stipendio dei docenti di scuola elementare. I costi dei docenti di lingua e integrazione cantonali sono a carico del Cantone, mentre quelli dei docenti di lingua e integrazione attivi nelle scuole comunali sono a carico dei Comuni/Consorzi scolastici, ma il Cantone eroga a questi enti un contributo per ogni unità didattica erogata dai docenti di lingua e integrazione proporzionale agli ordinari contributi cantonali per sezione scolastica (cfr. artt. 79a e segg. della Legge della scuola e decreto esecutivo annuale che fissa questi contributi).

2. EFFETTI DELLA CANTONALIZZAZIONE DEI DLI ATTIVI NELLE SCUOLE COMUNALI DAL PROFILO SCOLASTICO

Grazie alla cantonalizzazione dei DLI attivi nelle scuole comunali sarà in particolare possibile incaricare a questo titolo docenti attivi in più sedi scolastiche, processo oggi frenato dalla frammentazione organizzativa dei diversi istituti scolastici comunali. I principali vantaggi della cantonalizzazione dei DLI comunali sono i seguenti:

- l'organizzazione dell'intervento dei DLI comunali potrà essere più uniforme sul territorio e potrà seguire maggiormente le *Linee guida per l'accoglienza e la frequenza scolastica degli allievi allogliotti nella scuola dell'obbligo* elaborate dalla Commissione allievi allogliotti, punto di riferimento anche per i DLI attivi presso le scuole medie. Dipendendo da un'organizzazione centrale cantonale, l'attività dei DLI comunali sarà proposta anche nelle scuole dell'infanzia ed elementari in maniera più analoga, naturalmente considerando le diversità di contesto presenti localmente. Anche il contatto con i colleghi attivi presso le scuole medie sarà rafforzata;
- le competenze acquisite dai DLI comunali potranno essere meglio conservate nel tempo, nell'interesse della scuola ticinese, grazie ad uno statuto lavorativo di queste figure meno precario e quindi con maggiori prospettive, segnatamente anche grazie alla loro affiliazione all'Istituto di previdenza cantonale. La cantonalizzazione permetterà infatti di evitare che il ruolo di DLI venga ricoperto da persone che sono in realtà alla ricerca di una posizione più consolidata nella scuola pubblica, che quindi accettano di ricoprire questa funzione solo come mansione di passaggio, fenomeno che non permette di consolidare competenze specifiche da parte di docenti interessati a lavorare con questa particolare utenza;
- con questo ulteriore passaggio verrà completato il processo che ha visto la cantonalizzazione del Servizio di sostegno pedagogico delle scuole comunali (cfr.

messaggio n. 6428 del 14 dicembre 2010) e che vede centralizzati sotto il Cantone tutti i servizi particolari attivi nel quadro dell'accompagnamento scolastico degli allievi, anche se riferiti alla scuola dell'infanzia e alla scuola elementare.

3. DATI STATISTICI

Di seguito riportiamo alcuni dati statistici che inquadrano il volume d'attività dei DLI, siano essi attivi presso le scuole comunali che presso le scuole cantonali.

Scuole comunali: numero allievi alloggiati

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Circondario I	27	41	53	47	53	47	76
Circondario II	32	26	24	22	32	34	- (*)
Circondario III	16	22	33	34	35	35	44
Circondario IV	97	113	139	138	188	210	268
Circondario V	15	28	23	25	-- (*)	-- (*)	-- (*)
Circondario VI	25	16	26	36	79	94	100
Circondario VII	23	27	21	38	-- (*)	-- (*)	-- (*)
Circondario VIII	81	62	63	65	89	95	194
Circondario IX	57	67	71	59	51	56	-- (*)
Totale	373	402	453	464	527	571	682

(*) circondario non più esistente a seguito della riorganizzazione degli ispettorati.

Scuole comunali: numero di unità didattiche riconosciute

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18
Circondario I	1136	2040	2700	3312	3204	2916	2268
Circondario II	1437	1188	1404	1080	1548	1494	-- (*)
Circondario III	795	1512	1656	1572	1182	1404	1422
Circondario IV	1992	2530	3528	3146	3959	4367	4618
Circondario V	588	864	288	612	-- (*)	-- (*)	-- (*)
Circondario VI	981	632	1100	1212	2772	3447	3702
Circondario VII	1080	1058	766	1280	-- (*)	-- (*)	-- (*)
Circondario VIII	2648	2718	2278	2174	2628	2934	4392
Circondario IX	1260	1368	1440	1332	1800	1044	-- (*)
Totale	11917	13910	15160	15720	17093	17606	16402

(*) Circondario non più esistente a seguito della riorganizzazione degli ispettorati.

Scuole medie: numero di allievi alloggiati

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
SM Acquarossa	0	2	2	1	0	0
SM Agno	12	10	11	11	14	4
SM Ambri	0	2	2	3	4	3
SM Balerna	0	0	0	2	2	1
SM Barbengo	12	11	6	11	24	34
SM Bedigliora	0	0	4	5	0	1
SM Bellinzona 1	10	5	7	8	6	8

SM Bellinzona 2	5	11	7	3	11	10
SM Biasca	3	4	5	2	8	5
SM Breganzona	8	4	7	1	1	5
SM Cadenazzo	9	9	10	11	5	4
SM Camignolo	6	6	2	2	2	5
SM Canobbio	7	3	3	7	7	4
SM Castione	4	3	2	3	13	10
SM Cevio	1	4	3	0	2	5
SM Chiasso	8	6	15	11	13	6
SM Giornico	4	3	2	2	2	0
SM Giubiasco	4	4	2	5	5	7
SM Gordola	5	2	5	7	13	12
SM Gravesano	4	4	4	3	2	0
SM Locarno 1	6	13	4	2	0	6
SM Locarno 2	8	7	4	4	6	3
SM Lodrino	4	3	1	2	3	1
SM Losone	6	8	4	4	5	7
SM Lugano 1	13	12	12	15	10	9
SM Lugano 2	0	0	0	8	15	9
SM Massagno	5	5	6	4	3	3
SM Mendrisio	2	0	3	6	1	3
SM Minusio	5	13	8	6	5	9
SM Morbio Inf.	2	6	6	9	8	5
SM Pregassona	5	6	4	9	9	4
SM Riva S. Vitale	4	6	5	2	1	3
SM Stabio	2	3	2	1	0	2
SM Tesserete	3	2	1	3	3	0
SM Viganello	8	7	6	8	15	17
TOTALE	175	184	165	181	218	205

Scuole medie: numero di ore/lezione riconosciute (dati di fine anno scolastico)

	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
SM Acquarossa	0	180	180	72	0	0
SM Agno	324	360	356	396	432	216
SM Ambri	0	10	36	144	252	180
SM Balerna	0	0	0	180	180	72
SM Barbengo	504	360	252	360	918	1440
SM Bedigliora	0	0	228	252	0	72
SM Bellinzona 1	324	252	252	396	270	252
SM Bellinzona 2	216	396	180	180	396	360
SM Biasca	108	180	144	180	324	252
SM Breganzona	324	180	252	72	48	216
SM Cadenazzo	324	288	360	339	252	180
SM Camignolo	252	252	180	108	70	324
SM Canobbio	180	180	108	288	252	180
SM Castione	252	180	108	180	504	324

SM Cevio	0	180	108	0	180	252
SM Chiasso	252	252	468	324	360	252
SM Giornico	180	108	180	180	108	0
SM Giubiasco	252	108	180	252	252	288
SM Gordola	252	216	140	288	396	432
SM Gravesano	252	252	252	180	108	0
SM Locarno 1	288	396	252	108	0	252
SM Locarno 2	324	396	108	252	252	144
SM Lodrino	252	108	72	180	108	72
SM Losone	252	252	252	252	252	252
SM Lugano 1	468	432	432	432	432	288
SM Lugano 2	0	0	0	324	540	396
SM Massagno	252	252	252	180	216	216
SM Mendrisio	108	0	180	252	72	216
SM Minusio	200	432	180	180	180	324
SM Morbio Inferiore	180	328	300	252	288	144
SM Pregassona	252	288	252	324	216	324
SM Riva S. Vitale	252	252	252	72	72	144
SM Stabio	180	236	108	72	0	180
SM Tesserete	108	108	72	180	144	0
SM Viganello	324	252	252	288	432	468
TOTALE	7436	7666	6928	7719	8506	8712

Gli attuali DLI comunali si occupano di ca. 600 allievi con poco meno di 18'000 unità didattiche, contro i ca. 200 allievi alloggiati presso le scuole medie ai quali sono attribuite poco meno di 9'000 unità didattiche. Da quanto precede risulta chiaramente che l'attività dei DLI risulta oggi più importante presso le scuole comunali che presso le scuole medie, per cui la loro cantonalizzazione modificherebbe in maniera importante l'attuale struttura organizzativa.

4. LA NUOVA ORGANIZZAZIONE PREVISTA

Le importanti fluttuazioni di allievi alloggiati e delle rispettive unità didattiche riconosciute nelle scuole comunali militano senza dubbio a favore dell'incarico cantonale a questi docenti, che permetterebbe di prevedere per loro dei comprensori scolastici all'interno dei quali essi verrebbero attivati presso i diversi istituti scolastici comunali a seconda dei bisogni reali. Come richiesto dalla piattaforma Cantone/Comuni sarà comunque possibile per gli istituti scolastici comunali più grandi e sulla base di apposite convenzioni con il Cantone, procedere ad una delega dal Cantone agli istituti scolastici di questa incombenza. I parametri di riferimento saranno comunque unitari, in modo da garantire un servizio base analogo su tutto il territorio cantonale.

5. ASPETTI FINANZIARI

Il costo dei salari dei DLI attivi presso la scuola media (dati 2017) è di Fr. 658'000.--, ai quali vanno aggiunti ca. Fr. 145'000.-- per oneri sociali; il costo dei salari dei DLI oggi attivi presso le scuole comunali è di Fr. 1'041'000.--, ai quali vanno aggiunti ca. Fr. 229'000.-- per oneri sociali e dai quali vanno dedotti Fr. 607'000.-- di contributi cantonali. Con

l'accettazione della proposta, il saldo netto che alleggerirebbe complessivamente i Comuni e aumenterebbe i costi cantonali sarebbe quindi di Fr. 663'000.-- annui.

Per considerare la ripartizione storica dei costi, modello che potrà essere riveduto in seguito qualora il progetto Ticino 2020 portasse a delle nuove ripartizioni di competenze tra Cantone e Comuni, si è giunti alla conclusione di istituire un servizio cantonale con parametri definiti dal Cantone le cui prestazioni saranno fatturate ai Comuni in ragione del costo da essi sopportato attualmente. Dividendo l'importo di Fr. 663'000.-- per le unità didattiche erogate nell'anno scolastico 2016/2017 (ca. 17'000), si giunge ad un costo arrotondato per il Comune per unità didattica di Fr. 40.--. Al contrario, nel caso di una delega ai Comuni per l'organizzazione del servizio in proprio, l'importo dovuto dal Cantone a questi Comuni, pari all'equivalente degli attuali contributi cantonali (Fr. 607'000.--) è calcolato in Fr. 35.-- per unità didattica. Queste questioni e queste tariffe andranno specificate nel regolamento.

6. CONCLUSIONI

Con la presentazione del presente messaggio il Consiglio di Stato ritiene di aver dato una risposta puntuale e organica alla necessità della scuola dell'obbligo di poter far fronte alla gestione degli allievi alloggiati attraverso la cantonalizzazione dei DLI attivi presso le scuole comunali. La proposta fa seguito alla decisione del Gran Consiglio del 28 maggio 2018 che ha accettato il principio della cantonalizzazione di queste figure, pur con le specifiche discusse con i Comuni di cui si è già detto.

Per le considerazioni che precedono s'invita il Gran Consiglio ad approvare le proposte di modifica di legge allegate al presente messaggio.

L'allegato decreto legislativo è approvato secondo il principio della maggioranza semplice dei votanti in Gran Consiglio.

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

Allegato: Linee guida per l'accoglienza e la frequenza scolastica degli allievi alloggiati nella scuola dell'obbligo

Disegno di

LEGGE

della scuola del 1° febbraio 1990; modifica

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 3 aprile 2019 n. 7650 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I

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

Art. 72

¹Nelle scuole di ogni ordine e grado sono organizzati corsi di lingua italiana per allievi di altra lingua che non sono in grado di seguire normalmente l'insegnamento.

²Per svolgere i compiti di cui al cpv. 1 vengono assunti dal Consiglio di Stato dei docenti di lingua e integrazione.

³Il fabbisogno di personale docente, il suo statuto, i comprensori di attività, le modalità organizzative dei corsi e delle attività nonché le questioni finanziarie sono disciplinate dal Consiglio di Stato tramite regolamento.

⁴Per gli interventi nelle scuole comunali i comuni pagano le tariffe previste dal regolamento e assicurano la sistemazione logistica e il materiale d'uso; il regolamento prevede i casi in cui il Comune, tramite convenzione pluriennale, può assumere direttamente la competenza di organizzare i corsi e le attività con il sostegno finanziario del Cantone.

Art. 79a cpv. 2

²Il Cantone riconosce ai Comuni un contributo particolare per ogni unità didattica settimanale impartita dai docenti di appoggio e dai supplenti dei docenti comunali assenti per formazione continua. L'importo è definito annualmente dal Consiglio di Stato.

II

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata sul Bollettino ufficiale delle leggi. Il Consiglio di Stato ne fissa l'entrata in vigore.