

Messaggio

numero
8526

data
18 dicembre 2024

competenza
DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

Rapporto 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”

Signor Presidente,
signore deputate e signori deputati,

abbiamo esaminato la mozione 16 aprile 2024 presentata da Maura Mossi Nembrini e Tamara Merlo per Più Donne, con la quale si chiede al Consiglio di Stato di estendere la doppia docenza a tutte le sezioni di scuola dell’infanzia con effettivi superiori a 12 allieve e allievi complessivi.

I. NEL MERITO

La gestione di allieve e allievi di tre anni d’età che frequentano l’anno facoltativo di scuola dell’infanzia (SI) richiede al corpo docente interventi orientati ad aspetti educativi mirati a favorire il raggiungimento di maggiori autonomie e un migliore adattamento all’ambiente scolastico.

Le docenti e i docenti che accompagnano le bambine e i bambini in questa fase di crescita sono a volte confrontati con le esigenze espresse da alcune famiglie di passare alla frequenza a tempo pieno con maggiore anticipo rispetto al grado di autonomia di allieve e allievi riscontrato a scuola. Sul piano pedagogico, didattico e soprattutto educativo, il corpo docente ha quindi dovuto adattare i propri interventi.

L’applicazione delle decisioni contenute nel messaggio governativo 7704¹ ha favorito la diffusione della e del docente di appoggio (DAP) nelle scuole comunali e, per il settore della SI, l’obbligo di assunzione di DAP almeno a metà tempo a partire dalla ventunesima allieva o allievo. In queste sezioni sono dunque due le o i docenti attivi, con una percentuale totale di 1.5 unità equivalente a tempo pieno. Il Collegio degli ispettori delle scuole comunali (CISCO), grazie al contatto costante con le direzioni d’istituto, segue da vicino l’applicazione del modello DAP introdotto dal Messaggio 7704. Il CISCO ritiene che sulla base delle esperienze raccolte finora, prima di valutare un raddoppio della dotazione per la docenza alla SI, possano essere valutate delle modifiche alle attuali modalità di impiego e di gestione del docente d’appoggio.

Infatti, nei primi anni di diffusione delle e dei DAP si sono osservati sia punti di forza che criticità. La presenza di due persone può favorire la distribuzione dei compiti e la capacità di rispondere in modo più prossimo ai bisogni di allieve e allievi. Inoltre, la presenza di una

¹ Messaggio governativo n. 7704 del 28 agosto 2019 “Modifica di alcune norme della legislazione scolastica in materia di condizioni quadro d’insegnamento e apprendimento alla scuola dell’obbligo”.

Messaggio n. 8526 del 18 dicembre 2024

seconda persona può contribuire a migliorare il benessere sul posto di lavoro e a una maggiore riuscita nella messa in atto delle proprie mansioni. D'altra parte, però, la compresenza può generare difficoltà dovute alla ricerca di una forte collaborazione e di una efficace progettazione delle attività di apprendimento. Il lavoro di progettazione comune, di condivisione delle scelte metodologiche e della ricerca di un approccio condiviso nella relazione con le famiglie richiede infatti un investimento in termini di tempo e competenze non indifferente; investimento che deve essere commisurato al contesto del gruppo classe con il quale i o le docenti sono confrontati. A questo proposito è opportuno osservare che le modalità di collaborazione tra docente e DAP sono definite nelle Direttive concernenti il docente d'appoggio nelle scuole comunali dell'11 maggio 2021. Per il DAP, le direttive prevedono ad esempio il ricorso a forme diverse di co-insegnamento, la promozione della differenziazione pedagogica e il lavoro per progetti, così come la partecipazione attiva alla progettazione annuale e ai processi di valutazione per e dell'apprendimento e, di regola, la presenza ai colloqui con le famiglie e agli incontri di rete).

Visto che uno degli argomenti avanzati dalle mozionanti a sostegno della propria proposta riguarda la presa a carico dei bisogni particolari, si osserva che, da solo, il raddoppio della docenza non produrrebbe necessariamente una migliore presa a carico di allieve e allievi. I bisogni particolari possono manifestarsi con forme e intensità molto variabili tra loro che richiedono l'intervento di figure complementari a quella del docente titolare (docente di sostegno, docente di insegnamento specializzato, operatori o operatrici pedagogici per l'integrazione, ecc.). Rispetto a questa tematica, il Consiglio di Stato ricorda che da settembre è entrato nella fase di implementazione in progetto "Ripensare l'inclusione", che ha come obiettivo l'introduzione di una gestione coordinata delle misure di sostegno per garantire una visione di insieme delle prestazioni e un migliore coordinamento delle stesse, favorendo maggiore continuità e coerenza nella definizione del bisogno di allieve e allievi e nella conseguente organizzazione dei sostegni, impostati gradualmente per intensità e specificità. Con questa gestione si attiva anche una valutazione generale delle diverse figure che intervengono a sostegno di allieve e allievi con bisogni educativi particolari nel sistema scolastico ticinese, al fine di rendere il sistema ancora più efficiente.

Sempre a sostegno della richiesta formulata dall'atto parlamentare, le mozionanti citano la gestione della pausa meridiana come un ambito che trarrebbe beneficio dall'introduzione della doppia docenza nella SI. Dopo un avvio piuttosto complesso, che ha richiesto di apportare una serie di regolazioni intervenute con la fine dello scorso anno scolastico, l'implementazione della figura dell'operatore o dell'operatrice della pausa meridiana ha compiuto notevoli passi avanti nel corso degli ultimi mesi. A oggi, infatti, l'95% degli istituti scolastici dotati di sezioni con refezione dispone di un'operatrice o operatore della pausa meridiana. A mente del Consiglio di Stato la gestione della pausa meridiana non richiede quindi l'adozione di ulteriori misure di supporto.

L'atto parlamentare suggerisce infine che l'introduzione di una doppia docenza generalizzata permetterebbe di contribuire a una migliore conciliabilità tra lavoro e famiglia grazie alla possibilità di estendere gli orari di apertura della scuola d'infanzia. A questo proposito è tuttavia necessario sottolineare che la soluzione prospettata dalle mozionanti – che intende attribuire alle o ai docenti una funzione equivalente a quella ricoperta in ambito extrascolastico da educatrici ed educatori – richiederebbe una profonda revisione del ruolo delle e degli insegnanti della scuola dell'infanzia e dei compiti loro attribuiti. Ciò

Messaggio n. 8526 del 18 dicembre 2024

detto, lo scrivente Consiglio riconosce la necessità di meglio conciliare famiglia e lavoro e di approfondire il tema della presa a carico di bambine e bambini al di fuori dell'orario della scuola dell'infanzia, questione su cui si sta riflettendo.

A questo proposito, lo scrivente Consiglio ricorda che, coerentemente con l'obiettivo 31 del Programma di legislatura 2023-2027 (azione 31.5), è stato istituito un gruppo di lavoro al quale partecipano rappresentanti del DECS e del DSS con l'obiettivo di identificare modalità per migliorare il passaggio (transizione) dei bambini e delle bambine dal settore socioeducativo della prima infanzia a quello scolastico, tenendo conto sia delle esigenze pedagogico-didattiche della scuola, sia delle esigenze in termini di conciliabilità familiare e professionale. La creazione del gruppo di lavoro risponde alla necessità di valutare un ripensamento dell'attuale struttura della SI e dell'accoglienza della prima infanzia, in considerazione dei cambiamenti apportati alla legislazione scolastica negli ultimi anni e rispetto alle mutate esigenze socio-famigliari, e in particolare rispetto alla conciliabilità famiglia-lavoro. Il gruppo di lavoro è tenuto a presentare all'attenzione del Consiglio di Stato un rapporto di analisi entro fine maggio 2026 in cui vengono esposti bisogni e opportunità di miglioramento e vengono proposte soluzioni attuabili.

II. VALUTAZIONE FINANZIARIA

Da un punto di vista delle risorse necessarie all'introduzione di una doppia docenza generalizzata nella SI, possono essere presentate le considerazioni seguenti. La prima riguarda l'impatto finanziario che, adottando come base di calcolo i dati riferiti all'anno scolastico 2022/2023 e immaginandosi una sostanziale stabilità del numero di sezioni, sarebbe stimato in un aumento di spesa a carico dei Comuni di circa 46 milioni di franchi (415 sezioni x 112'705 franchi a sezione). Per il Cantone sarebbe da prevedere un aumento del contributo versato ai Comuni, calcolato sulla massa salariale e che, una volta riversato, andrebbe tuttavia solo in parte a compensare l'aumento di spesa (considerato anche il fatto che verrebbero anche a cadere i contributi versati dal Cantone per i e le docenti d'appoggio che, nella SI, non sarebbero più necessari).

Al di là di queste prime indicazioni sommarie, che mostrano il rilevante peso finanziario della misura proposta dalla mozione, occorre valutare la capacità del sistema scolastico di reperire le e i docenti necessari all'implementazione della doppia docenza. Durante l'anno scolastico 2022/2023, il numero di docenti della SI, calcolato in unità fisiche, ammontava a 512 (310 docenti a tempo pieno, 198 docenti a metà tempo, 4 docenti con doppio incarico). La quantificazione appena esposta mostra con chiarezza l'impossibilità allo stato attuale di reperire o di formare un numero di docenti sufficiente a coprire un fabbisogno che supererebbe le 200 unità fisiche supplementari. Anche facendo astrazione del problema legato alla reperibilità di persone interessate, e immaginando di voler raggiungere il risultato auspicato dalla mozione sull'arco di 5-10 anni, le capacità dell'ente formatore ticinese – vale a dire il DFA/ASP della SUPSI – di formare docenti di scuola dell'infanzia andrebbe notevolmente potenziata, andando a generare costi aggiuntivi a quelli di cui sopra.

III. CONCLUSIONI

Pur comprendendo la motivazione di fondo che ha condotto le mozionanti a proporre l'introduzione di una doppia docenza in ogni sezione di SI, il Consiglio di Stato ritiene che tale proposta non rappresenti una soluzione percorribile.

Messaggio n. 8526 del 18 dicembre 2024

L'introduzione di una doppia docenza comporterebbe infatti un significativo aumento dei costi in termini di risorse umane e finanziarie. Considerando l'attuale situazione congiunturale e la necessità di una gestione accurata delle risorse, l'implementazione generalizzata di una seconda figura docente per ogni sezione di SI risulterebbe a oggi insostenibile.

L'introduzione delle e dei DAP risponde già ad alcuni bisogni evidenziati dalla mozione. L'esperienza maturata in questi anni permetterà di introdurre regolazioni e correttivi ulteriori, al fine di migliorare laddove possibile l'efficacia di questi interventi.

Questo approccio – unitamente al contributo dato da “Ripensare l'inclusione” e in attesa delle riflessioni e delle proposte che scaturiranno dal gruppo di lavoro che sta ripensando l'attuale struttura della SI e dell'accoglienza della prima infanzia – consente un utilizzo flessibile e mirato delle risorse.

Per i motivi sopra esposti, pur riconoscendo l'importanza di migliorare costantemente la qualità dell'insegnamento nel settore della prima infanzia il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio a respingere la mozione.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Christian Vitta

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri