

Messaggio

numero
8629data
29 ottobre 2025competenza
DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

Rapporto sull'iniziativa parlamentare presentata il 9 dicembre 2024 nella forma elaborata da Massimiliano Ay e Lea Ferrari per il Partito Comunista – Partito Operaio e Popolare per la modifica dell'art. 32 della Legge della scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare (“Musica e sport non valgono meno delle arti plastiche”)

Signor Presidente,
signore deputate e signori deputati,

l'iniziativa parlamentare presentata il 9 dicembre 2024 nella forma elaborata dal deputato Massimiliano Ay e dalla deputata Lea Ferrari per il Partito Comunista – Partito Operaio e Popolare chiede che la Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare (LSise) sia modificata in modo da rendere obbligatorio per i Comuni l'assunzione di docenti di educazione fisica e musicale con preparazione specifica.

Concretamente, l'iniziativa chiede di modificare come evidenziato nella tabella sottostante l'art. 32 della LSise.

Versione attuale	Versione proposta dall'iniziativa parlamentare
Materie speciali Art. 32 ¹ L'educazione fisica e l'educazione musicale fanno parte dei compiti professionali del docente titolare. ² L'insegnamento delle arti plastiche è impartito da un docente con preparazione specifica. ³ I Municipi hanno la facoltà di assumere docenti con preparazione specifica per l'insegnamento dell'educazione fisica e dell'educazione musicale.	Materie speciali Art. 32 ¹ L'educazione fisica e l'educazione musicale fanno parte dei compiti professionali del docente titolare. ²⁻¹ L'insegnamento delle arti plastiche, dell'educazione fisica e dell'educazione musicale è impartito da un docente con preparazione specifica. ³ I Municipi hanno la facoltà di assumere docenti con preparazione specifica per l'insegnamento dell'educazione fisica e dell'educazione musicale.

I. LE MATERIE SPECIALI NELLA SCUOLA DELL'INFANZIA ED ELEMENTARE

Già nel progetto del 1995 che avrebbe portato all'elaborazione dell'attuale Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare (SI/SE) si prevedeva l'introduzione dell'obbligo per i Comuni di assumere docenti specialisti. All'epoca, diversi Comuni avevano già adottato questa prassi, talvolta per esigenze legate a dispense dei docenti

titolari, a volte per una scelta mirata alla qualità dell'insegnamento. Tuttavia, il tentativo di formalizzare quest'obbligo non ebbe esito positivo e solo nel 2018, attraverso un iter piuttosto inconsueto – con due modifiche legislative approvate nell'arco di un solo mese, tra giugno e luglio – la legge venne effettivamente modificata con l'introduzione dell'obbligo di assunzione di specialisti, circoscritto però alla sola Educazione alle arti plastiche (EAP).

Va rilevato che, da oltre un decennio, tutti i Comuni procedono comunque all'assunzione di docenti specialisti non solo per la disciplina EAP, ma anche per Educazione musicale (EM) ed Educazione fisica (EF).

Inizialmente, alla o allo specialista venivano affidate la maggior parte delle ore settimanali, mentre una parte minore restava di competenza della o del docente titolare (ad esempio, per l'EF, due delle tre ore settimanali al docente specialista, un'ora alla o al titolare).

Progressivamente, però, in quasi tutti i contesti le ore sono state interamente assegnate alla o allo specialista.

La situazione attuale, alla luce dei gradualisti passi intrapresi negli ultimi decenni, è dunque già caratterizzata dalla generalizzazione della o del docente speciale nelle scuole comunali. A seguito delle lungimiranti scelte di alcuni Comuni risalenti già agli anni Ottanta, l'introduzione del docente speciale di EAP, EM ed EF si è diffusa in tutti gli istituti comunali, anche se solo a luglio 2018 è stata resa obbligatoria l'assunzione di un docente per l'insegnamento dell'educazione alle arti plastiche. Come consentito dalla Legge, Municipi e Delegazioni consortili hanno progressivamente assunto docenti con preparazione specifica per educazione musicale ed educazione fisica. Per incentivare i Comuni nell'assunzione di docenti specialisti, il Dipartimento ha incluso le discipline EM e EF nella massa salariale a partire dal 2018.

Il tema dell'obbligatorietà della presenza di docenti specialisti è riemerso anche in tempi recenti, nell'ambito del processo di elaborazione di una legge unica per la scuola dell'obbligo. Nella proposta legislativa posta in consultazione nel 2023 e nel frattempo ritirata, l'articolo 32 riprendeva, modificandolo, quanto previsto dalla Legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare (LSise), stabilendo in modo più esplicito l'obbligo per gli istituti scolastici di dotarsi di docenti specialisti non solo per le arti plastiche – come già previsto dalla normativa vigente – ma anche per l'educazione musicale e l'educazione fisica.

La nuova formulazione intendeva togliere queste discipline dal mansionario del docente titolare, riconoscendo formalmente che esse devono essere affidate a figure professionali specificamente formate, anche se veniva comunque mantenuta la possibilità di eccezioni, previa autorizzazione da parte dell'ispettorato scolastico.

In sede di consultazione, tale proposta ha ricevuto un largo consenso, con l'86.2% dei partecipanti al questionario favorevoli e l'approvazione di tutti i gruppi consultati. Anche tra coloro che avevano espresso riserve non vi è stata contestazione del principio di fondo, bensì della formulazione del testo normativo. Alcune osservazioni critiche hanno infatti sottolineato che il diploma di insegnamento dei docenti titolari include anche l'insegnamento delle materie speciali, e che una formulazione troppo restrittiva (senza quindi possibilità di deroga) avrebbe rischiato di escludere tali competenze, precludendo ai titolari la possibilità di continuare a insegnarle.

Il dibattito che si è animato nell'ambito della consultazione sulla proposta di legge unica della scuola dell'obbligo ha dunque avuto tra i suoi pregi quello di evidenziare la necessità di bilanciare il riconoscimento formale del ruolo del docente specialista con la valorizzazione della formazione e della professionalità dei docenti titolari, generalisti, nel rispetto di un'impostazione pedagogica flessibile e coerente con le esigenze locali.

Ultima in ordine di tempo, è stata la discussione animatasi attorno al preventivo 2025. La prevista misura di risparmio che avrebbe temporaneamente cancellato il sussidio versato dal Cantone ai Comuni per i docenti specialisti è stata fortemente contestata sia dagli attori scolastici che dai Comuni e, grazie all'approvazione degli emendamenti proposti da parte del Parlamento, non è entrata in vigore.

II. NEL MERITO DELLA PROPOSTA

Alla luce delle evoluzioni normative e delle pratiche consolidate negli ultimi decenni, risulta evidente come la figura del docente specialista abbia assunto un ruolo centrale nella qualità dell'insegnamento delle discipline artistiche e motorie nella scuola dell'infanzia e nella scuola elementare.

Tuttavia, la distribuzione disomogenea delle risorse e delle modalità di applicazione tra i diversi Comuni ha generato nel tempo situazioni di disparità che incidono negativamente sul principio di equità, che dovrebbe invece guidare l'intero sistema scolastico cantonale.

L'introduzione formale dell'obbligo di assunzione di specialisti nel 2018 per l'EAP, pur rappresentando un passo importante, ha messo in evidenza la necessità di accompagnare tali misure con un adeguato supporto istituzionale, sia dal punto di vista normativo che da quello finanziario.

Garantire a tutte le allieve e a tutti gli allievi pari opportunità di accedere a un insegnamento specialistico qualificato, indipendentemente dal Comune di appartenenza, significa rafforzare la coerenza pedagogica, la qualità didattica e l'equità del sistema educativo, anche a fronte di un impegno maggiore in termini di risorse.

Per queste ragioni, vista la necessità di assicurare condizioni di parità tra tutte le sedi scolastiche, e riconosciuta l'importanza formativa e professionale del docente specialista, la richiesta formulata dall'iniziativa, su un piano generale e di principio, è del tutto condivisibile.

Dato che, *de facto*, i docenti specialisti nelle tre discipline sono già ampiamente presenti nelle scuole comunali, la proposta formulata dall'iniziativa non comporta un impatto finanziario significativo. Infatti, come indicato nel capitolo I, tutti i Comuni ricorrono già oggi ai docenti specialisti di EM ed EF e, dal 2018, i costi generati da tali docenti sono inclusi nella massa salariale che costituisce la base di calcolo per la determinazione del contributo versato dal Cantone per ogni sezione di scuola comunale. A titolo indicativo, nel Preventivo 2025, la quota di contributo cantonale generata dai docenti EM ed EF ammontava a 4,8 milioni di CHF (vale a dire il 50% di 9,6 mio CHF); quota che, anche con l'adozione della modifica di legge proposta dall'iniziativa, non subirebbe variazioni di rilievo.

Genera invece un impatto più rilevante lo stralcio dal testo di legge della norma secondo la quale l'EM e l'EF fanno parte dei compiti professionali del docente titolare. Si tratta infatti di una modifica che interviene direttamente sul profilo professionale attuale del docente di scuola elementare, che genera effetti sul piano della formazione dei docenti titolari, sulle procedure di assunzione (in relazione ai requisiti del bando di concorso) e che allo stesso tempo restringe il margine di manovra a disposizione delle autorità scolastiche per affrontare situazioni nelle quali, a prescindere dalla volontà degli istituti e delle autorità di nomina, non è possibile attribuire tutte le ore di insegnamento al docente specialista oppure occorre provvedere a delle supplenze in sua assenza. L'adozione della modifica di legge così come proposta dall'iniziativa escluderebbe *de jure* ogni possibilità per un istituto scolastico comunale di ricorrere a un docente titolare per l'insegnamento di alcune delle ore previste per ognuna delle tre discipline.

Per ovviare a questa rigidità, considerata eccessiva, il Consiglio di Stato propone di introdurre la possibilità, in casi particolari e previa valutazione dell'ispettorato, di derogare temporaneamente alla norma che vincola le scuole comunali a dotarsi di docenti di materie speciali. La definizione dei criteri condivisi per la determinazione dei 'casi particolari' sarà elaborata dalla Sezione delle scuole comunali con il coinvolgimento del Collegio delle ispettrici e ispettori delle scuole comunali, della Conferenza dei direttori delle scuole comunali e delle rappresentanze delle autorità di nomina.

III. CONCLUSIONI

Sulla base delle considerazioni fin qui espresse, rilevato che una larga parte dei Comuni ricorre già a docenti specialisti nelle tre discipline e constatato che durante le prime fasi di consultazione sulla Legge delle scuole dell'obbligo, nel frattempo ritirata, la proposta sull'obbligatorietà dei docenti specialisti nella scuola comunale è stata accolta favorevolmente, il Consiglio di Stato invita il Parlamento ad approvare l'iniziativa parlamentare e la modifica di legge allegata, la cui data di entrata in vigore sarà definita una volta chiarite le modalità di applicazione e una volta informati i portatori di interesse scolastici di riferimento.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Norman Gobbi

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Messaggio n. 8629 del 29 ottobre 2025

Disegno di

**Legge
sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare
(LSISE)
modifica del**

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8629 del 29 ottobre 2025,

decreta:

I

La legge sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare del 7 febbraio 1996 (LSISE) è modificata come segue:

Art. 32 cpv. 1, 2 e 3

¹ *abrogato*

²Salvo eccezioni autorizzate dall'ispettorato, l'insegnamento delle arti plastiche, dell'educazione musicale e dell'educazione fisica è impartito da un docente con preparazione specifica

³ *abrogato*

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

²Il Consiglio di Stato ne stabilisce l'entrata in vigore.