

ASSOCIAZIONE DEI COMUNI TICINESI

Indirizzo segretariato: ACT / Via delle Aie 17, 6900 Lugano

Segretariato:

☎ 091 972 43 41
e-mail ass.comuniTI@bluewin.ch
web www.comuniticinesi.ch

Posta A
Lodevole
Consiglio di Stato del Cantone Ticino
Residenza Governativa
Piazza del Governo
CH - 6501 Bellinzona

Lugano, 14 novembre 2023

Procedura di consultazione sulla nuova Legge delle scuole dell'obbligo

Gentile Signora ed Egregi Signori Consiglieri di Stato,

in risposta alla consultazione sulla nuova Legge delle scuole dell'obbligo, di seguito vi facciamo pervenire le nostre osservazioni.

Premessa

Come da voi espresso questo documento è stato voluto per sistematizzare e riordinare le varie leggi settoriali in una legge unica che di fatto vuole omologare l'organizzazione attuale della scuola dell'obbligo e inserire alcuni articoli scaturiti dal progetto "TICINO 2020".

In qualità di autorità comunali ci esprimeremo unicamente su quei capitoli e quegli articoli che ci concernono direttamente, lasciando ai professionisti dell'educazione il compito di commentare quelli che hanno delle ricadute d'ordine didattico e pedagogico. Si tratta in particolare di quegli articoli che toccano l'assunzione o l'attivazione di servizi di competenza esclusiva dei Municipi: vedi la nomina delle direzioni, i servizi extrascolastici, orario prolungato e il trasporto degli allievi.

Le osservazioni e le proposte vanno perciò a sottolineare l'importanza che, tutto quanto concerne nomine/incarichi di personale comunale e le attivazioni dei servizi extrascolastici, restino di competenza dei Municipi, ritenuto che sono costi completamente a carico dei Municipi. Al Cantone semmai spetta il compito di vigilanza e di valutazione della qualità delle prestazioni offerte. Il Comune deve poter esercitare quell'autonomia indispensabile affinché l'offerta scolastica sia il più possibile aderente alle caratteristiche del territorio che sappiamo essere un aspetto fondamentale dell'ubicazione degli istituti scolastici.

Analisi dei capitoli della nuova Legge della Scuola

Istituti scolastici e accreditamento

Art. 4 Dimensione minima

L'articolo 4 introduce il nuovo concetto di istituto minimo così come scaturito dai lavori sul progetto "TICINO 2020" e ci trova d'accordo.

Art. 6 Garanzia di frequenza

Al cpv. 1 si cita *“i municipi garantiscono a tutti gli allievi domiciliati o residenti...”*. Dall'entrata in vigore della Legge federale sull'armonizzazione dei registri degli abitanti e di altri registri ufficiali di persone (LArRa), posteriore alla LSISE, è stata fatta chiarezza sulla terminologia relativa al diritto amministrativo per quanto riguarda la definizione di residenza. Per quanto concerne la scolarizzazione fa stato il concetto di residenza (ovvero l'effettiva presenza fisica) che, nel caso di un minore, può divergere dal domicilio civile solo nei casi di affidamento. Per queste regioni ci permettiamo di suggerire lo stralcio del termine “domicilio” in quanto inutile e solo fonte di possibile confusione.

Art. 7 Luogo di frequenza

Trasporti scuola – domicilio: i Municipi si fanno carico esclusivamente dei trasporti di allievi residenti o domiciliati nel Comune. Non si prendono invece a carico le spese per gli allievi di famiglie che hanno fatto richiesta di una frequenza fuori Comune.

Dal tenore letterale della formulazione del cpv. 3 seconda frase si desume che il Comune di residenza è tenuto in ogni caso ad assumersi le spese di trasporto. Questa circostanza si deve invece verificare unicamente qualora il trasferimento di sede sia generato dall'impossibilità per il Comune di residenza di fornire il servizio (cfr. art. 20 LSISE).

Il cpv. 4 prima frase è inutile: entra in diretto contrasto con il cpv. 1 riproponendo una notevole confusione tra il concetto di domicilio e quello di residenza.

Inoltre, nel cpv. 4 seconda frase si parla di rimborso delle spese di scolarizzazione. Le spese di scolarizzazione di un alunno si aggirano tra i Fr. 10'000 e i Fr. 12'000 all'anno. La legislazione attuale prevede invece il rimborso di un importo fisso stabilito dal Dipartimento (riferito unicamente al costo del materiale scolastico). La sostituzione di questa partecipazione fissa con i *costi di scolarizzazione* equivarrebbe ad escludere di fatto la possibilità di frequentare una sede scolastica diversa da quella del Comune di residenza in quanto molto difficilmente un Comune che dispone di un istituto scolastico sarebbe disposto a pagare oltre Fr. 10'000 per permettere ad un alunno la frequenza di un'altra sede.

Si propone la seguente riformulazione della norma:

¹*Gli allievi delle scuole dell'infanzia ed elementari pubbliche sono tenuti a frequentare l'istituto del loro Comune di residenza.*

²*I Comuni hanno la facoltà, per giustificati motivi, di accogliere nei propri istituti allievi residenti in altri Comuni. Il trasferimento deve essere autorizzato dal Comune o consorzio di residenza, dagli ispettorati interessati e dal Comune o consorzio di accoglienza.*

³*Il Comune di residenza è tenuto a rimborsare al Comune di accoglienza l'importo stabilito dal Dipartimento a copertura del costo del materiale scolastico.*

⁴*I Comuni che non dispongono di una scuola dell'infanzia o di posti sufficienti nelle loro strutture devono favorire la frequenza dei propri bambini presso sedi di altri Comuni e assumersi interamente le spese di scolarizzazione e di trasporto.*

Il requisito dei “giustificati motivi” stabilito dal cpv. 2 dev'essere inteso in senso stretto, ovvero laddove sussistano condizioni di forza maggiore dovute a situazioni oggettive, imposte dai fatti, dalla necessità, e perciò non soggette ad arbitrio o imputabili a scelte di mera opportunità.

Art. 17 Requisiti personale scolastico (nuovo)

Per quanto riguarda i requisiti degli organi direttivi (direttore, vicedirettore, direttori aggiunti), è il Comune che li definisce sul bando di concorso, per meglio rispondere alle caratteristiche locali della scuola. Nel cpv. 2 non è chiaro cosa si intenda con la dicitura “tutto il personale”: anche quello non insegnante?

Nomine e incarichi

Gli articoli di legge che concernono le direzioni, il loro funzionamento e la nomina/incarico di altri operatori devono contenere il principio che è responsabilità del Municipio di assumerli in autonomia e di definire l'organizzazione e la struttura che si vuole adottare. Condizione questa imprescindibile se si vuole che la scuola possa rispondere puntualmente ai bisogni principali del territorio.

Inoltre, si tratta di personale con lo statuto di impiegato comunale completamente pagato dai Comuni e perciò sottostanno al Regolamento Organico Comunale. La legge dovrebbe perciò, nel rispetto delle autonomie comunali, essere il più possibile flessibile e meno prescrittiva, dove possibile, per rispondere al meglio ai bisogni di ogni scuola comunale.

Art. 14 Commissione scolastica

Il funzionamento delle commissioni municipali è disciplinato dalla LOC, dal relativo regolamento d'applicazione e dai regolamenti comunali. Si ritiene che la norma proposta sia inutilmente complicata e limitativa. Si auspica che nell'ambito della legislazione scolastica ci si limiti a prevedere la possibile esistenza di una commissione scolastica (peraltro già implicitamente resa possibile dall'art. 91 LOC) lasciando ai Municipi la facoltà di sottoporre alla stessa ogni oggetto che ritengano necessario, ivi compresa la candidatura dei docenti e del personale scolastico in generale. Si ricorda la funzione unicamente consultiva delle commissioni municipali.

Art. 18 Nomina e incarico

Per quanto riguarda la figura del direttore o meglio della direzione dell'istituto scolastico, i Comuni devono poter affidare la conduzione dell'istituto anche a più persone con tempi di lavoro a percentuali diverse e non limitarsi a quelle proposte dall'art. 18.

Alla lett. d del disegno di norma è citato l'art. 27 cpv. 2 lett. b e c LSc. Trattasi di un errore di scrittura: il cpv. 2 dell'art. 27 LSc non ha alcuna suddivisione in lettere. È necessaria una rettifica. I direttori d'istituto e i loro collaboratori soggiacciono ai singoli regolamenti organici dei dipendenti comunali (ROD) e non alla LORD. La legislazione scolastica deve concentrarsi sul funzionamento degli istituti scolastici e non su aspetti strettamente esecutivi di pertinenza dell'autorità di nomina (Municipio).

Art. 19 Assunzione del personale e norme applicabili

La nomina dei direttori e dei vicedirettori è di competenza comunale, si ritiene perciò che agli ispettorati spetti unicamente il compito di verificare che il candidato o la candida rispetti i criteri contenuti nel bando di concorso. Si auspica che venga inserita la precisazione che i direttori, i vicedirettori e il personale non insegnante è sottoposto al regolamento organico dei dipendenti comunali, così come al cpv. 2 è stato precisato che per quanto riguarda i docenti è applicabile la LORD.

Adattamenti della Legge della scuola del 1° febbraio 1990 legati ai nuovi articoli 16-20 LSO

Art. 26 Orario scolastico degli allievi (Scuola dell'infanzia)

La legislazione attuale (art. 21 LSISE) definisce l'orario settimanale in ore. Se si intende sostituire il concetto di ora con quello di unità didattica è necessario definire la durata di una unità didattica al fine di evitare inutili confusioni. Si veda anche l'art 33.

Art. 27 Direzione degli istituti

Il cpv. C, va stralciato e sostituito con: "Il Direttore può essere coadiuvato da un consiglio di direzione."

Art. 30 Direttore e vicedirettore degli istituti comunali

Come già per l'art.18 della nuova della LSO, il Comune deve avere la possibilità di organizzare la direzione del proprio istituto con una composizione da lui scelta e che non deve limitarsi a rapporti di impiego al 100% o al 50%.

Art. 34 Consiglio di direzione e direzione collegiale

Cpv. 1 conseguentemente con quanto esposto per l'articolo 26 va inserita nella formulazione: "... laddove presente".

Cpv. 3 vedi osservazioni art. 27, cpv. C.

Cpv. 5 da stralciare.

Art. 52

I direttori delle scuole comunali sono dipendenti comunali al 100% e completamente pagati dai Comuni per cui non devono sottostare alla LORD ma al Regolamento Organico Comunale.

Art. 39 Doposcuola

Art. 40 Scuola dell'infanzia a orario prolungato

I servizi socioeducativi ed extrascolastici sono disciplinati dalla Legge sul sostegno alle attività delle famiglie e di protezione dei minorenni (LFam) queste norme devono essere stralciate dal disegno di nuova legge delle scuole dell'obbligo.

Capitolo: Servizi scolastici e offerte particolari

Anche per questo capitolo, facciamo notare che per le attività extrascolastiche: refezione SE, doposcuola, orario prolungato, trasporto allievi, valgono le osservazioni formulate per l'assunzione delle direzioni. Qui si tratta di servizi interamente gestiti e pagati dai Comuni per cui deve essere garantita la massima autonomia evitando di essere troppo prescrittivi.

I Municipi sono enti responsabili che in collaborazione con la direzione della scuola devono poter decidere in modo autonomo quando e quali servizi extrascolastici attivare.

Gli articoli 39 e 40 al cpv.1 vanno perciò semplificati con una dicitura più generica.

Eliminare: *"Per rispondere a particolari esigenze degli allievi o delle famiglie..."* e iniziare l'articolo semplicemente con: *"Il Municipio può istituire ..."*

Questo per evitare che su sollecitazione delle famiglie si debbano attivare dei servizi che non rispondono a una necessità oggettiva. La formulazione degli articoli così come proposta dalla nuova LSO legittimerebbe le famiglie pretenderne l'attivazione.

Conclusioni

La nuova LSO mette ordine accorpando le leggi settoriali in una sola, ma non porta dei cambiamenti sostanziali alla scuola.

Questa legge dovrebbe essere il riferimento, dovrebbe delineare i vincoli e gli obblighi entro cui costruire una scuola nuova, che risponda ai bisogni attuali. Criticità come, ad esempio, l'organizzazione tutta della scuola dell'infanzia, la pausa meridiana necessitano di risposte concrete, globali e di nuovi parametri di legge.

È da auspicare che, in un futuro prossimi, questi argomenti possano essere affrontati e risolti con un dibattito che coinvolga tutti gli attori della scuola, quelli che quotidianamente sono chiamati a gestirla in prima persona, ossia i docenti/direttori ed i Municipi.

ASSOCIAZIONE DEI COMUNI TICINESI

Con i docenti e i direttori perché nessuno meglio di loro conosce la scuola vera, quella reale, quella di tutti i giorni e i Municipi perché devono poter operare con responsabilità e trovare soluzioni rapidamente, ciò che giustifica una maggior autonomia. Per sua peculiarità morfologica il Ticino presenta realtà completamente diverse l'una dall'altra e quindi la proposta di leggi troppo rigide, sull'altare dell'uguaglianza, mette spesso le autorità comunali in difficoltà.

Vogliate gradire On.li membri del Consiglio di Stato, i nostri più cordiali saluti.

Per l'Associazione dei Comuni Ticinesi

Il Presidente

Il Segretario

Avv. Felice Dafond

Dr. sc. ec. Tobio Gianella