

Rapporto sul messaggio

numero	4583
data	17 febbraio 1997
dipartimento	Istruzione e cultura

Della Commissione speciale scolastica sul messaggio 15 ottobre 1996 concernente l'istituzione della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI)

PREMESSA

Il Messaggio n. 4583 "Istituzione della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUP-SI)" porta la data del 15 ottobre 1996. Si tratta di un messaggio molto articolato e completo, che accompagna un testo di legge essenziale, concepito come seconda parte della "Legge sull' Università della Svizzera italiana" del 3 ottobre 1995. Alla Commissione scolastica messaggio e progetto di legge sono stati inizialmente illustrati dall' on. Giuseppe Buffi. Essa ha potuto concludere l' esame del problema nello spazio di quattro mesi, facilitata dal fatto che alcuni membri facevano già parte della Commissione speciale dell' Università, ma anche dalle conoscenze acquisite negli ultimi anni nell' esame di altri importanti messaggi relativi al campo della formazione professionale. Ai suoi lavori hanno portato un notevole contributo tecnico il prof. Vincenzo Nembrini, Direttore della Divisione della formazione professionale, nonché il dott. Mauro Martinoni, Capo dell' Ufficio studi universitari e il dott. Fiorenzo Scaroni, consulente del Dipartimento dell' istruzione e della cultura. Sul messaggio la Commissione esprime un giudizio molto positivo ed invita il Gran Consiglio ad approvare il testo di legge nella versione uscita dai suoi lavori, versione che conferma sostanzialmente l' impostazione del testo proposto dal Consiglio di Stato. Le modificazioni introdotte saranno illustrate e motivate più avanti.

La Scuola universitaria professionale si pone come ulteriore sviluppo delle strutture nel campo della formazione professionale. Ora, i problemi della formazione professionale, a loro volta, si collocano in un punto di intersezione in cui confluiscono problematiche di natura diversa: aspetti pedagogici (legati al compito di ogni scuola di curare lo sviluppo delle persone e del senso di responsabilità individuale), aspetti strutturali (legati a tutta la politica della formazione), ma anche addentellati economici (grazie alla ovvia connessione tra formazione professionale e professione), tali da giustificare il grande interesse che il mondo dell' economia dimostra verso questo settore. Per queste ragioni, e per illustrare meglio la collocazione delle SUP nel sistema formativo, è sembrato utile premettere alcune considerazioni di carattere generale sul problema della formazione professionale.

1. LA FORMAZIONE PROFESSIONALE

1.1 Il sistema svizzero

E' risaputo che il sistema svizzero della formazione professionale trova il suo punto di forza nel tirocinio quale formazione di base, fondato sul concetto duale: formazione pratica impartita nell' azienda, formazione scolastica nelle scuole per apprendisti, organizzate dallo Stato. Negli anni recenti, il sistema è stato completato con i corsi di introduzione, affidati alle organizzazioni professionali, e per questa ragione è stato proposto di definirlo "triale": il Consiglio federale tuttavia, ancora recentemente, ha dichiarato di ritenere adeguato il termine "duale", considerando i corsi di introduzione come una parte della formazione pratica. Questo sistema, per dirla con Jean Pierre Bonny, "è stato a lungo deriso dai teorici" ed è spesso sottoposto a critiche anche radicali. Pur non essendo questa la sede per approfondire questo aspetto del problema, occorre tuttavia notare che il sistema è fortemente radicato non solo nella legislazione, ma anche nei costumi del nostro Paese; che ha realizzato una forma originale di sinergia fra pubblico e privato nel campo della formazione; che ha garantito e continua a garantire l' interessamento del mondo economico verso la formazione delle nuove leve. Dal punto di vista concettuale, la sintesi di formazione pratica e formazione teorica realizza un aspetto importante della cultura del lavoro e non può quindi essere banalizzata. E' vero per contro che il sistema crea disparità tra i giovani apprendisti e i giovani studenti, soprattutto per quanto riguarda le possibilità di carriera professionale, e quindi da tempo attendeva di venire adeguato alle nuove esigenze sociali e formative.

1.2 Proposte di riforma

A livello svizzero, ma anche a livello ticinese, parecchie proposte di riforma del sistema della formazione professionale di base sono state espresse negli ultimi decenni. Diverse l' una dall' altra, convergevano tuttavia nella richiesta di una più massiccia scolarizzazione per gli apprendisti e di uno spostamento unilaterale verso lo Stato dei compiti formativi che oggi, in questo campo, sono suddivisi. Si possono ricordare: le proposte dell' ispettore Francesco Bertola per una scuola a tempo pieno fino ai 18 anni (1976); l' iniziativa a livello nazionale "per una formazione professionale ed una riqualificazione assicurate" (1982/1986); le proposte dell' on. Bervini e poi l' iniziativa parlamentare ticinese "Maturità per tutti e per ognuno" (1990): ma anche, nello stesso ordine di idee, l' opposizione dei sindacati alla legge federale sulla formazione professionale (1978/1980). Indipendentemente dal giudizio di merito che ciascuno può dare su queste posizioni e su queste iniziative, esse non hanno trovato il sufficiente consenso non tanto per la loro valenza utopica, quanto piuttosto perché giudicate tali da sconvolgere un sistema collaudato che, anche a livello internazionale, ha avuto

nel tempo un notevole ricupero d'immagine. Maggiore consenso hanno invece ottenuto i numerosi atti e interventi parlamentari che postulavano miglioramenti da introdurre nella stessa logica del sistema. Sul piano cantonale, rientrano in questo capitolo i miglioramenti ottenuti con le costruzioni di nuove sedi, con la maggior cura della formazione dei docenti, con l'estensione alle scuole professionali di forme gestionali e di animazione già sperimentate negli altri settori della nostra scuola. In una società in cui la mobilità professionale assume dimensioni mai conosciute, resta ancora aperta l'esigenza di trovare un migliore equilibrio tra la preparazione tecnica specifica delle moltissime professioni previste dai regolamenti federali e la maturazione delle capacità che permetteranno ai giovani di cambiare professione nel corso della loro vita. Da questo punto di vista, il dibattito è tuttora aperto: significativo è il confronto tra le posizioni espresse nel 1985 dall'USS ("Lignes directrices pour une formation professionnelle d'avenir") e quelle della Unione Svizzera delle Arti e Mestieri (USAM) del 1986 ("Berufsbildungsbericht des schweizerischen Gewerbeverbandes").

1.3 La scuola media professionale

Un primo passo nel senso di una maggiore scolarizzazione, pertanto limitata in base a una scelta dell'apprendista, è stato compiuto con l'istituzione della scuola media professionale (legge federale del 1978). Questa possibilità intendeva offrire "agli apprendisti dotati e applicati una formazione più vasta che giova allo sviluppo professionale e individuale e che agevola loro anche l'accesso a cicli di formazione più impegnativi" (LFP, art. 29, cpv. 1). È lecito dire che, almeno per quanto riguarda il Ticino, questa innovazione non ha incontrato un largo favore: presumibilmente perché la formula richiede dagli apprendisti un impegno maggiore, senza tuttavia offrire loro nessun tangibile vantaggio per il proseguimento della carriera professionale.

1.4 La maturità professionale

La maturità professionale, varata sulla base di una modifica di ordinanza federale (gennaio 1993) ed ora fondata anche sull'art. 10 della recente legge cantonale sulle scuole professionali (1996), ha inteso offrire una soluzione alla difficoltà appena segnalata. La scuola media professionale diventa infatti una possibilità (assieme ad altre) perché l'apprendista si presenti agli esami di maturità professionale. L'obiettivo perseguito è quello di costituire una valida alternativa agli studi liceali, valorizzando anche la via del tirocinio, che non preclude più, ora, la strada verso studi ulteriori. Questa breve sintesi mira a dimostrare che la creazione della Scuola universitaria professionale non è un'iniziativa nata nel deserto, ma piuttosto il passo decisivo di una serie di modificazioni che intendono, tra le altre cose, completare le possibilità offerte dal sistema della formazione professionale in Svizzera. Si risponde così ad una provocazione espressa nel 1990 (quando, tuttavia, questi sbocchi erano già allo studio) nel rapporto che gli esperti dell'OCDE hanno rassegnato dopo l'analisi della politica svizzera nel campo dell'educazione: "non c'è una contraddizione a rifiutare un insegnamento universitario di massa, senza sviluppare sistematicamente un insegnamento superiore non universitario a vocazione più direttamente professionale? I mezzi finanziari e di formatori per una espansione più sistematica del settore non universitario esistono? In particolare, la Confederazione è disposta ad aumentare la sua partecipazione?" Sembra dunque che l'istituzione delle SUP contribuisca a quella "ossigenazione generale del sistema duale" che, proprio discutendo il rapporto dell'OCDE, aveva auspicato Jacques-André Tschoumy

2. IL CONCETTO DI SUP

2.1 Esigenze avvertite sul piano internazionale

Bisogna dire subito che la Svizzera arriva con un certo ritardo ad istituire le Scuole universitarie professionali. Già il Rapporto Faure, eseguito per l'UNESCO nel 1972, aveva messo in evidenza che lo sviluppo economico e le tecniche sempre più complesse avrebbero domandato uno sforzo qualitativamente superiore per la formazione professionale e, nel campo che ci interessa, aveva affermato che "Tanti fattori economici, sociali, politici impongono la trasformazione dell'insegnamento superiore ...

Per un insegnamento realmente appropriato ad una clientela sempre più numerosa e differenziata occorre una audace differenziazione al livello universitario...

In pratica fino a quando le nuove istituzioni continueranno ad essere prive di prestigio agli occhi del pubblico non raggiungeranno lo scopo e le tradizionali università, sovraffollate, applicheranno sistemi discriminatori."

Le "nuove istituzioni" di cui si parla erano in effetti già allora in fase di sviluppo un po' in tutti i paesi, tanto che l'OCDE aveva potuto già nel 1971 organizzare un seminario internazionale di esperti per confrontare le esperienze nazionali e per tentare un primo abbozzo di sintesi identitaria. L'esigenza espressa era quella di creare un insegnamento superiore, post-secondario ma "non universitario", fortemente orientato verso la formazione professionale. Di fronte alla grande varietà delle esperienze verificate, nei rendiconti di quel seminario la nuova realtà fu chiamata "insegnamento superiore corto", come tentativo di definizione più facile e provvisoria: la denominazione è poi rimasta in uso in qualche stato europeo. In Svizzera si optò invece per i termini, rispettivamente, di Fachhochschulen, Hautes Ecoles Spécialisées, Scuole Universitarie Professionali.

2.2 La legge federale

La legge federale che affida alla Confederazione il compito di promuovere le SUP e di disciplinarle, riconoscendone i diplomi e sussidiandole, porta la data del 6 ottobre 1995 ed è entrata in vigore il 1° ottobre 1996. È stata successivamente completata con ordinanze che riguardano in particolare l'istituzione e la gestione delle SUP e le condizioni di ammissione. La legge stessa è ampiamente illustrata nel messaggio del Consiglio di Stato ed è integralmente allegata: si rinuncia pertanto ad illustrarla di nuovo in questa sede. Essenziale sembra richiamare che la trasformazione delle scuole esistenti in SUP dovrà attuarsi con particolare riferimento ai compiti espressi nell'art. 2 della

legge, che prevedono un notevole allargamento del mandato: le SUP dovranno nel contempo fornire l' insegnamento con orientamento pratico, offrire attività di perfezionamento professionale, condurre attività di ricerca applicata, fornire servizi a terzi e cooperare con altri istituti simili.

L' approvazione della legge è stata preceduta da altre decisioni che avevano manifestato la volontà della Confederazione di incidere più a fondo in questo campo (basterà ricordare l' Offensiva per il perfezionamento professionale e la costituzione dei CIM). Dalla lettura di documenti federali, si ricava l' impressione che, accanto alle preoccupazioni scolastiche e formative, siano state tenute in larga considerazione anche le attese dei bisogni dell' economia svizzera (ricerca applicata, radicamento regionale, trasferimento di tecnologia, esigenza di una concorrenza corretta nel campo dei servizi).

2.3 Modifiche apportate dal Parlamento

Può avere un certo interesse sottolineare alcune delle modificazioni che il Parlamento ha introdotto nel testo di legge, nei confronti del progetto iniziale del Consiglio federale.

Brevemente:

- La Confederazione si riserva il diritto di ev. gestire anche in proprio cicli di studio a livello SUP (art. 1.4).
- Nella definizione delle caratteristiche degli studi, sono state inserite alcune esigenze che sottolineano capacità e aspetti non soltanto professionali: in particolare, la responsabilità sociale verso l' ambiente e le basi vitali naturali; il saper comunicare con successo (art. 4).
- Una più stretta correlazione per l' ammissione, fra la formazione di base e quella scelta nella SUP, con particolare sottolineatura, già rilevata nel messaggio del Consiglio di Stato, per la preparazione pratica (art. 5).
- Il perseguimento della compatibilità europea dei diplomi (spec. art. 6).
- Agli insegnanti si richiedono non più solo "attitudini didattiche", bensì anche "qualifiche didattiche" (art. 12.1).
- Nel capitolo delle condizioni per il riconoscimento, il Parlamento ne ha aggiunto due all' elenco: i "controlli di qualità e valutazioni interne" e i diritti di partecipazione per tutte le componenti (art. 14.2 fg).
- La Confederazione si riserva di stabilire i cicli di studi e le relative denominazioni (art. 16.2).
- Infine: la legge prevede che anche SUP che perseguono scopo di lucro possano fruire di sussidi federali, ma soltanto se assumono compiti "nell' interesse e su mandato pubblico" (art. 18.3 e art. 20.3).

2.4 Procedura di approvazione e di riconoscimento

Negli Obiettivi per il periodo 1996-2003 la Confederazione manifesta l' intenzione di istituire "circa dieci" Scuole universitarie professionali. I Cantoni e le scuole interessate sono stati invitati a depositare i dossier entro il 30 novembre dello scorso anno, ciò che il Ticino ha puntualmente fatto. La decisione federale, che sarà condizionata dal preavviso della Commissione federale delle SUP, sarebbe prevista per il mese di marzo di quest' anno e pertanto la procedura corre in tempi paralleli rispetto alle decisioni del Gran Consiglio.

3. LA SUPSI

La Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana sarà costituita come indica lo schema a pag. 31 del messaggio, di cui al rapporto è allegata una versione leggermente modificata. Essa sostituirà dunque gradualmente gli ultimi tre anni dei curricula dell' attuale Scuola Tecnica Superiore, i corsi della SSQEA, la Scuola Superiore di Arte Applicata (che oggi fa riferimento al Centro Scolastico per le Industrie Artistiche) e i corsi della Scuola Superiore di Lavoro Sociale. Nel suo esame del messaggio e del testo di legge, la Commissione ha approfondito alcune questioni di carattere generale:

3.1 I Dipartimenti

3.1.1 Per quanto riguarda il Dipartimento di architettura e genio civile, la Commissione ha fatto alcune riflessioni circa la clausola del bisogno L' apertura dell' Accademia di architettura e la crisi che perdura nel settore delle costruzioni sono indicatori chiari che permettono di concludere che il settore è saturo e che al momento i "bisogni" di personale qualificato sono indirizzati su figure nuove. Gli operatori del settore convengono sul fatto che a medio e a lungo termine le ristrutturazioni degli edifici esistenti costituiranno una parte importante del lavoro disponibile D' altro canto, la maggiore complessità delle opere (automazione, impiantistica, esigenze della protezione dell' ambiente, protezione anti-incendio, sicurezza) crea un "bisogno" di personale qualificato con spiccate conoscenze in settori diversi, capace di fungere da coordinatore tra i diversi tecnici operanti nel settore. Per queste ragioni, pur cosciente di non avere competenze dirette per quanto riguarda i programmi, la Commissione ha proposto di modificare il nome del Dipartimento e di chiamarlo "Costruzione e territorio", come segnale per marcare la necessità di apportare modifiche incisive ai curricula attuali. Questo naturalmente non dovrà modificare le denominazioni usate per i diplomi, dal momento che le stesse sono definiti nelle disposizioni federali.

3.1.2 La Commissione si è pure interrogata sull' opportunità di prevedere subito anche un Dipartimento di lavoro sociale, in un settore cioè che non è compreso fra quelli espressamente citati dall' art. 1, cpv. 1 della legge federale. Occorre premettere che la base legale è comunque data, con riferimento agli "altri cicli di studio" previsti nel cpv. 3 dello stesso articolo.

La commissione ha visitato l' attuale Scuola superiore di lavoro sociale a Mendrisio, ha preso contatto con la direzione e ha assunto tutte le informazioni del caso.

Le perplessità sono state superate tenendo conto di queste considerazioni:

- un gruppo di lavoro è già stato costituito per elaborare programmi che permetteranno alla scuola di istituire anche altri

curricoli oltre a quello di "educatore sociale" che esiste attualmente;

- il sussidiamento federale non pone problemi, dal momento che esiste già oggi una legge federale per scuole di questo settore;

- i lavori per la definizione dei profili di un Dipartimento di lavoro sociale nell' ambito delle SUP sono già in corso a livello federale, sulla base di una collaborazione fra le due conferenze dei direttori di Dipartimenti cantonali interessati (Istruzione Pubblica e Opere Sociali).

La Commissione a pure preso atto che il Cantone esamina l' ipotesi di creare (sulla base dell' art. 10, cpv. 3 della legge sulle scuole professionali) una maturità professionale con indirizzo socio-sanitario di diritto cantonale: tale titolo costituirebbe in futuro il titolo specifico per l' ammissione al Dipartimento di lavoro sociale della SUP.

3.1.3 La Commissione ha condiviso le ragioni, essenzialmente legate alla pianificazione federale che sconsigliano di prevedere un Dipartimento di chimica. Constata tuttavia che in questo particolare campo sarebbero disponibili buone possibilità occupazionali e ritiene che il Cantone debba intraprendere passi per incentivare la formazione e la postformazione in questo settore.

3.2 Una sola legge

Il Consiglio di Stato ha elaborato gli articoli che istituiscono la SUP-SI come seconda parte della Legge sull' Università. La Commissione condivide questa impostazione e ritiene anzi che la circostanza sia particolarmente favorevole per sottolineare al necessità di collaborazione e sinergie fra le due scuole e la loro collocazione, sia pure con differenze specifiche, sullo stesso piano di dignità. Questa soluzione inoltre è considerata maggiormente aperta verso aggiustamenti e completazioni che l' esperienza suggerirà per il futuro. Un piccolo problema formale si è posto per quanto riguarda quegli articoli o singoli capoversi della prima parte che ora il cpv. 3 dell' art. 16 dichiara applicabili anche alla SUP. Ci si è in effetti domandato se non fosse più opportuno radunare questi articoli (e capoversi) sotto il titolo "Norme comuni". La Commissione ha per finire optato per la soluzione proposta dal Consiglio di Stato. L' altra soluzione avrebbe comportato un rifacimento di tutta la struttura della legge sull' Università che, essendo stata approvata da poco, può in un certo senso ritenersi ancora sperimentale. Ora, senza escludere che tale opportunità si possa presentare in futuro, la Commissione ha giudicato di non avere oggi un mandato per tale operazione. La Commissione ritiene per contro che sia necessario completare il titolo, affinché rifletta le due realtà, e propone che la legge si chiami "Legge sull' Università della Svizzera italiana e sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana".

3.3 Struttura decentralizzata

La SUP-SI nascerà dalla trasformazione di scuole che hanno ciascuna una propria storia, una propria tradizione ed anche una propria sistemazione logistica. Per quanto interesse possa suscitare l' ipotesi di un raggruppamento di tutto ciò in un unico grande centro, non può sfuggire che l' impresa avrebbe implicazioni tali (di natura finanziaria e temporale) da apparire improponibile. La Commissione condivide quindi le attuali proposte logistiche del Consiglio di Stato, che hanno anche il pregio di rispettare una certa, magari ancora imperfetta, distribuzione regionale della struttura. Certo, alcune di queste sistemazioni appaiono come non definitive ed è per questo che il problema delle sedi non è definito nella legge ed è lasciato aperto anche nelle indicazioni del messaggio. Aperte rimangono infatti le ipotesi per il futuro, che potranno essere determinate dagli sviluppi della SUP-SI, dalle decisioni che saranno prese circa gli accorpamenti dei Dipartimenti ma anche dalle possibilità di concentrazione per aumentare le sinergie con l' Università. Tutte queste prospettive non sono comunque problemi di oggi: lo saranno per domani e magari per dopodomani.

La Commissione ha anche espressamente respinto l' idea di attribuire al Gran Consiglio la competenza di fissare le sedi dei Dipartimenti.

3.4. Gli istituti e i laboratori

3.4.1 Il progetto del Consiglio di Stato prevede che la struttura della SUP-SI venga integrata da istituti di ricerca (alcuni esistenti e altri da creare o da trasformare): per due di questi (il Centro di formazione CIM-SI e l' istituto geologico e idrologico cantonale) si prevede l' inserimento in posizione autonoma dai Dipartimenti e la dipendenza dalla Direzione della Scuola; per gli altri si prevede invece la dipendenza da un singolo Dipartimento. Ebbene, la commissione è del parere che solo ai primi debba essere riservato il termine di istituti e propone invece per i secondi (illustrati nelle pag. 29, 30 e 32 del messaggio) la denominazione di Laboratori. La modificazione non cambierà nulla per quanto riguarda il loro funzionamento, ma non è puramente nominalistica. Prima di tutto renderà più flessibile la creazione (ev. la dissoluzione) di queste strutture a seconda delle necessità: la decisione diventa una competenza interna alla scuola e non richiederà l' approvazione del Gran Consiglio (cfr. art. 26, cpv. 3). In secondo luogo, si intende raggiungere un obiettivo di più diretto inserimento di queste attività nel lavoro dei Dipartimenti, segnatamente perché essi dipenderanno dal direttore di Dipartimento e non avranno un collegio separato (cfr. art. 24). Si deve però precisare che a mente della Commissione l' esigenza di una stretta integrazione fra l' attività d' insegnamento e quella di ricerca dovrà valere per tutti, anche per gli istituti veri e propri, e dovrà essere perseguita sia con accordi di programmazione tra le direzioni, sia a livello di incarichi personali.

3.4.2 E' ancora all' esame la collocazione esatta da dare al progettato Istituto di lingue e scienze umane (vedi pag. 32 del messaggio), che si prefigura come la struttura idonea per completare, nel campo delle lingue e delle scienze umane, i corsi di tutti i Dipartimenti. Esiste per il momento un progetto che deve essere ancora approfondito: è un campo, questo, nel quale si prospettano possibilità notevoli di collaborazione fra la SUP e l' Università.

3.4.3 Per finire, la Commissione è del parere che anche il Servizio Infoenergia del Dipartimento del Territorio abbia la possibilità di diventare un laboratorio della SUP: la decisione deve comunque essere rinviata perché presuppone l'

esame del rapporto che, su questo servizio, è stato promesso al Gran Consiglio in occasione della recente approvazione di credito sul Messaggio n. 4574.

3.4.4 A proposito delle attività di ricerca e di servizio che saranno proprie degli Istituti e dei Laboratori, si richiamano due esigenze fondamentali: che la ricerca sia impostata con criteri di qualità e sottoposta a verifica; che venga evitata, come del resto prevede la legge federale (art. 11 e art. 20, cpv. 2f), ogni concorrenza scorretta nel confronto dei privati. Per il primo punto, se il risultato della ricerca condotta per mandato privato sarà verificata dagli interessati a confronto con il contratto stipulato, resta ancora aperta l' esigenza che il Cantone definisca (magari anche caso per caso) a quale organismo toccherà la verifica dei risultati raggiunti dalla ricerca effettuata per mandato pubblico.

3.5 La transizione

Né la Commissione né il Gran Consiglio sono competenti per pronunciarsi sulle questioni che toccano i piani di studio e le conseguenze sul piano degli spostamenti dei docenti, questioni che hanno carattere esecutivo. In base alle indicazioni fornite dal messaggio e alle informazioni verbali ricevute dai responsabili del DIC, la Commissione si è fatta l' impressione che i lavori siano ben avviati e procedano a ritmo serrato: i tempi sono piuttosto stretti, ma è ancora possibile arrivare in tempo per l' inizio dell' anno scolastico 1997/98. La Commissione è stata pure informata che una commissione tecnica transitoria (direzione provvisoria) potrebbe essere creata non appena approvata la legge, per coordinare il seguito dei lavori. Da parte sua, la Commissione esprime a questo punto l' auspicio che nessuno sforzo venga risparmiato per garantire alla scuola, in tutte le sue componenti, il livello di qualità che possa giustificare la sua collocazione al livello dell' insegnamento superiore.

3.6 La partecipazione

Già si è accennato che la legge federale (art. 14, cpv. 2, lett. 9) domanda che nella SUP siano garantiti "diritti di partecipazione adeguati" a tutti gli appartenenti. La Commissione ha esaminato questo aspetto soprattutto nei confronti della struttura organizzativa e gerarchica prevista per la scuola. Essa ritiene che queste esigenze siano salvaguardate soprattutto dall' art. 24: il "Collegio" è composto di tutti i docenti e collaboratori scientifici, ma anche di rappresentanti delle altre componenti (dunque anche degli studenti); fra i suoi compiti c' è anche quello di partecipare alla designazione degli organi esecutivi. I particolari dovranno essere fissati nei regolamenti. A livello superiore, la Commissione ha ritenuto di allargare il concetto di Direzione della scuola (almeno tre membri) e di rafforzare, rispetto al primitivo progetto, la posizione del Consiglio di Direzione, a cui partecipano i responsabili di Dipartimenti e di Istituti. Nella stessa logica è prevista la presenza costante del Direttore all' interno del Consiglio della scuola, organo per il quale (come del resto per le Commissioni scientifiche) la nomina resta riservata al Consiglio di Stato.

3.7 Gli sviluppi futuri

Il messaggio fornisce informazioni anche per quanto riguarda le prospettive di sviluppo futuro della SUP-SI. Le soluzioni non sono tuttavia, a questo momento, mature per una decisione. Anche le strutture dei futuri Dipartimenti possono prospettarsi in modi diversi. Un' ipotesi porterebbe a far confluire tra loro i Dipartimenti di lavoro sociale e quello di cure sanitarie, che hanno indubbiamente caratteri comuni. Ma il lavoro sociale ha anche caratteri che lo avvicinano al campo-pedagogico e potrebbero suggerire un suo collegamento con l' attuale Scuola magistrale. A proposito di quest' ultima scuola, le opinioni sono ancora molto diversificate. Si può ipotizzare la sua trasformazione in un Dipartimento di pedagogia della SUP. Questa soluzione non incontra i favori dei responsabili della scuola e suscita molte perplessità tra i docenti; la Commissione constata che un forte elemento di eterogeneità sarebbe costituito dalle condizioni di ammissione (alla Magistrale si accede oggi con la maturità liceale e non con la maturità professionale). Una seconda soluzione, auspicata dalla direzione, è quella di considerare la Scuola magistrale al livello delle Alte Scuole Pedagogiche (Hautes Ecoles Pédagogiques), come si stanno strutturando in particolare nella Svizzera romanda. Ma un briciolo di utopia e una più completa considerazione delle necessità future nel campo dell' insegnamento e della formazione potrebbero anche suggerire di pensare ad una futura Facoltà pedagogica, dove un Istituto che prepari i docenti si troverebbe meglio a suo agio, inserito in un orizzonte più vasto. A questo proposito, è bene ricordare che problemi di coordinamento (e magari di futura confluenza) si pongono anche fra la Scuola magistrale e l' istituto di abilitazione e aggiornamento dei docenti da una parte e la sede di Lugano dell' istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale (che è di competenza federale) dall' altra.

4. ASPETTI FINANZIARI

4.1 Sistematica di calcolo

Nel caso della Scuola Universitaria Professionale, a differenza dell' Università, esiste una base di partenza concreta che può essere definita con l' ausilio delle cifre delle varie scuole e degli istituti che faranno poi parte della SUP-SI, sebbene la difficoltà sia quella di uniformare la presentazione contabile di ogni singola scuola e istituto. Bisogna poi tenere conto anche delle spese che al momento non sono contemplate nei centri di costo dei singoli istituti ma sono integrate nelle spese di servizi centrali (per esempio quelle telefoniche o quelle di aggiornamento dei docenti). Inoltre la spesa dettagliata per ammortamenti risulta essere una novità visto che finora è calcolata solo globalmente in sede di preventivo e consuntivo nei conti della Sezione cassa e contabilità, alla voce 931'331'01 ammortamenti ordinari per beni amministrativi. Quindi sulla base dei punti di riferimento citati, vale a dire i costi delle attuali STS, SSQEA, SSM e SCOS nonché degli istituti quali ICTS e CIMSI, e attraverso la necessaria estrapolazione dei dati e puntuali studi sulle conseguenze di carattere finanziario attinenti alla realizzazione della SUP sulla base delle norme della legge federale, degli obiettivi fissati nel messaggio e nelle ordinanze, è possibile dare un quadro attendibile e realistico della situazione.

Tecnicamente un foglio di calcolo è stato allestito per ogni scuola e istituto; esso comprende le voci d' esercizio e d' investimento presentate secondo un ordine standardizzato e tratto dall' art. 15 dell' Ordinanza federale sull' istituzione e la gestione delle scuole universitarie professionali; ogni foglio comprende anche la determinazione dei sussidi federali (un terzo delle spese conformemente all' art. 19 della legge federale). Si è poi proceduto a consolidare tutti questi fogli di calcolo singoli in una tabella complessiva (in allegato).

4.2 Gestione corrente

Riassumendo la tabella appena citata abbiamo le seguenti cifre (in 1'000):

Stipendi e oneri sociali	25'190
Amministrazione	4'060
Locazioni	2'787
Manutenzione	1'484
Energia	325
Materiale di consumo	332
Tasse eliminazione rifiuti	16
SPESE D'ESERCIZIO RICAVI	34'194
Contributi federali*, tasse iscrizione e corsi, prestazioni a terzi, ecc.) da L fed. SUP: 9'968	13'730
SALDO	20'465

Il saldo costituisce la parte netta a carico della SUP, vale a dire del Cantone.

4.3 Evoluzione della spesa nel periodo d' implementazione

Per descrivere l' impatto della spesa durante questo primo periodo di vita della SUP-SI è stato elaborato un modello di ripartizione in parte lineare che tiene conto del fatto che i Dipartimenti avranno una crescita graduale e raggiungeranno la completezza solo dopo tre anni (quattro per il curriculum a tempo parziale del Dipartimento di economia); la ripartizione per ogni anno del quadriennio 1997-2000 è, rispettivamente, di 1/9, 4/9, 7/9 e 9/9, quote calcolate come segue:

Nel 1997 il 1. ciclo (1/3) solo per i 4 mesi terminali (1/3) dell' anno = $1/3 * 1/3 = 1/9$.

Nel 1998 il 1. ciclo (1/3) per tutto l' anno e il 2. ciclo solo per i 4 mesi terminali = $1/31 + 1/31 * 1/3 = 4/9$.

Nel 1999 il 1. ciclo (1/3) e il 2. ciclo (1/3) per tutto l' anno e il 3. ciclo (1/3) per 4 mesi $1/32 + 1/32 * 3 = 7/9$.

Nel 2000 i 3 cicli completi.

Per gli istituti invece l' integrazione nei conti della SUP-SI è stata contemplata per intero nel 1997 nel caso del CIM-SI, mentre nel caso degli altri è prospettata a partire dal 1. gennaio 1998. Questa crescita delle spese SUP-SI durante il quadriennio sarà naturalmente accompagnata dalla diminuzione o, addirittura, dalla cancellazione delle spese nei centri di costo delle scuole o degli istituti. Queste basi corrispondono anche a quelle utilizzate per il preventivo 1997 dei conti dello Stato.

Ecco di seguito la tabella riassuntiva in 1'000 (vedasi in allegato la tabella dettagliata anche per scuola e istituto):

	1997	1998	1999	2000
Spese di gestione	6'465	20'646	28'775	34'194
Saldo (a carico SUP, quindi Cantone)	3'654	12'122	17'127	20'465

4.4 Parametri di confronto in Svizzera

Non esistono ancora termini di confronto precisi in Svizzera riguardo alle conseguenze di ordine finanziario dell' istituzione delle scuole universitarie professionali, già per il fatto della mancanza di uniformità dei piani contabili delle varie scuole professionali superiori (STS, SSQEA, SSM, ecc.). Nel 1993 la Conferenza dei direttori dei Dipartimenti della pubblica educazione valutò, attraverso un' indagine, in un aggravio indicativo tra il 15 e il 20 % delle spese di gestione, dovuto alla trasformazione delle scuole in scuole universitarie professionali. Dai calcoli effettuati per la creazione della SUP-SI ed esposti nel messaggio del Consiglio di Stato e nel presente rapporto, l' aumento si situa entro questi limiti. Il termine di paragone usato fra le varie scuole attuali è quello della spesa annua pro capite; bisogna comunque essere ben coscienti dei limiti di questi confronti, dovuti ad esempio al tipo di elementi presi in considerazione per il calcolo della spesa annua totale, oppure al tipo di offerta formativa (gli studi di architettura costano meno di quelli di elettrotecnica). Proponiamo qui di seguito, quale spunto di riflessione, alcuni dati appena comunicati e risultanti da un' indagine commissionata dalla Conferenza dei direttori della pubblica educazione alla ditta B.B.S. Consulenti in economia politica, di Basilea. I dati non sono ancora definitivi ma danno un' indicazione di tendenza per le spese d' insegnamento (esclusi dunque post-formazione e ricerca applicata, sviluppo e trasferimento di tecnologia):

	Indirizzo	Costo medio per allievo	
		In Svizzera	In Ticino
SDS	Elettrotecnica	35'000.--	

	Architettura	32'000.--	
	Genio civile	32'000.--	
	Informatica	35'000.--	
	Chimica	42'000.--	
	Meccanica	37'000.--	
	Microtecnica	39'000.--	
	Media (4 sez. arch., ing. civ., elettrot., inform.)		23'000.--
SSQEA	Economia aziendale	16'000.--	9'600.--
SSAS	Vari indirizzi	30'630.--	24'500.--

4.5 Confronto con la situazione attuale

La tabella allegata "Tabella riassuntiva delle spese di gestione SUP" propone un confronto dettagliato per scuola e istituto fra la situazione attuale e quella prevista con l' istituzione della SUP-SI. Sottolineiamo che per la situazione attuale sono stati semplicemente ripresi i dati disponibili per centro di costo delle singole scuole e istituti senza procedere ad aggiustamenti particolari.

Riassumiamone i dati complessivi:

	1'000	Situazione attuale	Situazione prevista	Differenza
Spese		30'438	34'194	+ 3'756
Saldo (a carico SUP, quindi Cantone)		21'647	20'465	- 1'182
Saldo percentuale		71%	60%	

Dalla tabella sembrerebbe che la SUP-SI viene a costare al Cantone meno di quanto costa ora il complesso delle varie scuole e dei vari istituti da inglobare nella stessa. Queste cifre non devono trarre in inganno; infatti devono essere fatte alcune considerazioni importanti. Innanzitutto la situazione attuale comprende non solo le spese per il grado terziario ma anche quelle relative al secondario II, che non rientra nella SUP. Inoltre, nella SSQEA, la sezione a tempo pieno si è appena sviluppata su un anno e ne mancano quindi ancora due al suo pieno accrescimento. Per di più, una parte delle spese di funzionamento attuali non sono contemplate nei centri di costo dei singoli istituti ma sono integrate nelle spese dei servizi centrali. Anche la considerazione dettagliata degli ammortamenti rappresenta una novità che sarà introdotta con la SUP. Va inoltre ricordato che al costo previsto per la situazione futura vanno aggiunte quelle spese che serviranno a mantenere in futuro la Scuola d' arti e mestieri di disegno, la Scuola dei tecnici dell' edilizia e la Scuola d' arte applicata, e che sussisteranno anche dopo l' istituzione della SUP: si tratta di fr. 5'750/m, che al netto dei contributi della Confederazione rappresentano fr. 3'500/m.

Considerando quindi anche questi fr. 3'500/m con il saldo previsto SUP di fr. 20'465/m, risulta che con l' istituzione della SUP l' incremento della spesa netta per il Cantone si situa attorno al 10,7 %, ossia fr. 2'318/m, a implementazione completa della SUP, dunque a partire dal 2000.

4.6 Investimenti

Almeno in una prima fase la situazione logistica non dovrebbe cambiare, per cui i vari Dipartimenti e istituti della SUP resteranno nelle sedi attuali, anche perché alcune già soddisfano le esigenze poste dal passaggio allo statuto di SUP. In un secondo tempo il quadro potrebbe essere ridisegnato. La seguente tabella, risultante dal consolidamento dei singoli fogli di calcolo di ogni scuola e istituto, presenta, in maniera dettagliata e completata dalle informazioni supplementari ottenute dal Dipartimento, le entrate e le uscite previste per investimenti durante il periodo di implementazione della SUP-SI:

<u>Uscite per investimenti</u>	
a) Immobili	45'643
a1) Acquisizione	28'000
a2) Costruzione	0
a3) Ristrutturazione	16'940

a4) Arredamento	703
b) Attrezzature didattiche	9'350
b1) Acquisizione di apparecchi, macchine ed equipaggiamenti	2'600
b2) Acquisizione di equipaggiamento informatico (con installazione e licenze software)	5'900
b3) Dotazione iniziale e aggiunte straordinarie di materiale bibliografico	850
TOTALE	<u>54'993</u>

<u>Entrate</u>	
Contributi federali L SUP (un terzo degli investimenti)	18'331
Altre (contributi da terzi, donazioni ecc.)	0
TOTALE	<u>18'331</u>

Ed ecco ora la composizione dettagliata delle varie voci:

a1) 18'000 per l' eventuale acquisto degli attuali spazi del Dipartimento di elettrotecnica e informatica a Manno 6'000 (quota parte acquisto Vignola) per il Dipartimento di arte applicata. 4'000 per l' eventuale acquisto degli spazi del CIM-SI a Manno attualmente locati.

a3) 6'440 per la continuazione dei lavori di risanamento ed eventuale ampliamento della sede del Dipartimento di architettura e genio civile (nuovo "costruzioni e territorio") a Trevano 6'500 per il risanamento della sede del Dipartimento di lavoro sociale a Mendrisio nel quadro del programma generale previsto per il complesso edilizio dell' Organizzazione sociopsichiatrica cantonale, già approvata dal Parlamento nell' ambito del credito quadro di 60'175 oggetto del DL dell' 11 novembre 1996. 1'000 per il Dipartimento di economia a Morbio Inferiore. 3'000 (quota parte Vignola) per il Dipartimento di arte applicata

a4) 150 per la completazione della sede di Morbio Inferiore del Dipartimento di economia. 50 per la Direzione della SUP a Manno 500 (quota parte Vignola) per il Dipartimento di arte applicata. 3 per l' IGIC.

b1) vedasi in allegato la "tabella degli investimenti per attrezzature didattiche". Si tratta essenzialmente di bisogni ordinari di sostituzione ed ammodernamento, salvo per il Dipartimento d' arte applicata.

b2) vedasi in allegato la "tabella riassuntiva dei costi per l' informatica". Si tratta dei bisogni di sostituzione, di aggiornamento e di potenziamento delle attrezzature. Salvo il Dipartimento di lavoro sociale tutte le altre sedi sono attualmente sufficientemente dotate.

b3) vedasi in allegato la "tabella degli investimenti per attrezzature didattiche". Si tiene conto in particolare dell' esigenza di completare la mediateca di Morbio Inferiore, nel caso restasse sede del Dipartimento di economia.

4.7 Contributi federali da LSUP

La legge federale sulle scuole universitarie professionali prevede all' articolo 19 che la Confederazione sostiene un terzo delle spese d' investimento e d' esercizio.

Ciò equivale nel caso della SUPSI, secondo le tabelle presentate in precedenza, a:

1'000	A carico Cantone	A carico Confederazione
Spese d' esercizio	20'465	9'968
Investimenti	36'662	18'331

4.8 Competenze del Gran Consiglio (vedasi in allegato lo schema "Gestione delle finanze").

La gestione finanziaria della SUP-SI, ente autonomo di diritto pubblico, passa attraverso una contabilità autonoma gestita da proprio personale e con una propria disponibilità di cassa alimentata dai contributi federali, dagli anticipi dei contributi cantonali e dai ricavi delle prestazioni a terzi. Il Cantone copre annualmente il disavanzo d' esercizio e mette a disposizione le infrastrutture assumendone gli oneri di investimento. Competenza del Gran Consiglio è innanzitutto quella di adottare la pianificazione finanziaria nell' ambito dei piani finanziari del Cantone. Inoltre lo stesso approva il consuntivo annuale e vota i crediti destinati agli investimenti necessari, i cui importi oltrepassano i limiti riconosciuti al Consiglio di Stato dalla Costituzione.

4.9 Corrispondenza con le LD ed il PF

Le misure prospettate nel messaggio sono contemplate ai capitoli 2, Obiettivi programmatici (pagina 7 punto d), e 3, Schede programmatiche (pagine 25 e 26), del rapporto al Gran Consiglio sul primo aggiornamento delle linee direttive e del piano finanziario 1996-1999, dell' ottobre 1996. Gli investimenti richiesti con il DL sono inseriti nel PF, nel sottosettore n. 430 "Formazione professionale", n. 14 070 "Trevano: STS/SUP" per 3 mio nel periodo 96-9 e per 7,4 mio nel periodo 2000-2003. Gli altri interventi previsti sono debitamente esposti nei PF 1996-99 e 2000-2003. L' aumento della spesa netta corrente è valutato, a implementazione completa, quindi dal 2000, in fr. 2'318'000.-- ai valori attuali.

Formalmente la realizzazione del progetto non comporta aumento ma diminuzione del personale dello Stato poiché i dipendenti della SUP non sono dipendenti dello Stato.

5. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

Art. 16

Scopo e natura

La SUP-SI è istituita come "un ente autonomo di diritto pubblico". La sede è stabilita a Bellinzona, con riferimento al fatto che il Consiglio di Stato ha il compito istituzionale di rappresentare la SUP nei confronti del Gran Consiglio e dell'Autorità federale. La Commissione ha condiviso questa indicazione, dopo aver preso atto che essa non intende predeterminare in nessun modo la sistemazione logistica futura di singoli Dipartimenti.

Il cpv. 2 proposto dal Consiglio di Stato viene separato in due capoversi: si intende in tal modo sottolineare l'importanza attribuita alla competenza del Governo di imporre determinati accordi alle due parti (Università e SUP) in vista del contenimento degli oneri qualora tali accordi non fossero raggiunti spontaneamente. Nello cpv. 4 è stata esplicitata una riserva di diritto federale che limita le competenze della SUP per quanto riguarda le ammissioni: i titolari di una maturità professionale, infatti, sono ammessi alle SUP senza esame di ammissione.

Art. 17

Dipartimenti e istituti

Il cpv. 1 ha subito una revisione di carattere unicamente formale.

Il cpv. 2 è stato corretto (con riferimento alla decisione illustrata al punto 3.4.): si distingue tra istituti e laboratori.

Art. 18

Finanziamento della Scuola

L'articolo è accolto secondo la proposta governativa. Una lieve correzione s'impone soltanto al cpv. 3 per il motivo illustrato nelle righe precedenti.

cpv. 3

Per quanto riguarda la tendenza al pareggio richiesta agli istituti e ai laboratori, essa è da considerare nel giusto senso, come la Commissione ha avuto già modo di osservare esaminando altri oggetti. In effetti si tratta da un lato di assicurarsi ricavi mediante prestazioni a terzi (aziende, istituti, enti pubblici e privati), in un regime di corretta concorrenzialità con i privati, ossia praticando tariffe di mercato. Dall'altro si tratta di acquisire, da soli o in collaborazione con aziende, la partecipazione a progetti presentati nell'ambito di progetti di ricerca lanciati dalla Confederazione (se del caso dall'UE) e dotati di importanti mezzi finanziari da erogare, quali i programmi della Commissione per la tecnologia e l'innovazione, quelli del Fondo nazionale per la ricerca scientifica o altri ancora. Anche nella migliore delle ipotesi, ossia la capacità di acquisire molte di queste partecipazioni, una parte della spesa corrente resterà comunque a carico del Cantone, come è la regola per simili istituzioni aggregate per esempio alle università.

Art. 19

Competenze delle autorità cantonali

cpv. 1:

La pianificazione in rilievo:

Il messaggio non prevede esplicitamente una pianificazione di sviluppo, che invece è contemplata sia nella legge universitaria sia nella legge federale sulle SUP. La Commissione ha preferito proporre l'inserimento al capoverso 1 del principio secondo il quale il Gran Consiglio "discute la pianificazione finanziaria e di sviluppo".

Il sistema del credito quadro per ora non è auspicabile.

Per analogia a quanto fatto per l'USI ci si è chiesti se anche per la SUP-SI il sistema del credito quadro non potesse essere applicato. La risposta negativa a questa domanda è dovuta essenzialmente al fatto che in questo caso e contrariamente all'USI si parte da una situazione preesistente, che funziona secondo certi criteri, per cui il passaggio immediato al credito quadro è sembrato eccessivo. L'adozione del credito quadro incute qualche timore per la sua estensione temporale, in un momento in cui non si sa ancora come funzioneranno i meccanismi e gli elementi d'incertezza sono parecchi. La soluzione del credito quadro potrebbe essere prospettata in un secondo tempo, e cioè dopo la fase d'implementazione durante la quale si sarà condizionati dalla coesistenza del nuovo con il vecchio; una volta visto quanto costa la SUP come tale, sarà possibile fare delle previsioni più certe sull'arco di un periodo di tempo più prolungato. Si rammenta inoltre che a riguardo è pendente un'iniziativa parlamentare presentata dalla Commissione gestione e finanze in data 2 ottobre 1996, tendente ad avere una miglior regolamentazione dei crediti quadro (vedasi copia in allegato); nell'ambito dell'esame di questo atto parlamentare si potranno avere ulteriori elementi di valutazione per sapere se inserire in futuro il credito quadro anche per la SUP. Inoltre potrebbe essere la Confederazione stessa a dettare nuove regole di finanziamento. Infatti in una lettera del 22 gennaio 1997 l'UFIAML precisa che "in una prima fase la Confederazione si assumerà un terzo delle spese effettive computabili per ciclo di formazione", mentre "nel corso di una seconda fase (probabilmente a partire dal 2002) si prevede di versare dei contributi forfetari (un terzo delle spese per ciclo di formazione/numero di studenti)".

cpv. 1 lett. a) e cpv. 2, lett. b)

I conti consuntivi ma non i preventivi:

La Commissione comprende l'intenzione del Consiglio di Stato, per il fatto che ogni tanto vengono mosse critiche dal Gran Consiglio per le competenze. Con l'art. 19 il messaggio prevede competenze molto estese del Gran Consiglio,

chiamato ad approvare i conti preventivi e consuntivi della SUP. La Commissione non vede però il bisogno per il Gran Consiglio di approvare anche i conti preventivi, ciò che limiterebbe in modo inopportuno le competenze e l' autonomia dell' ente. Il Consiglio di Stato sarebbe infatti chiamato a presentare due messaggi distinti per il preventivo ed il consuntivo. Salvo che per l' EOC, che però presenta problemi molto complessi per cui si può giustificare l' approvazione del preventivo, per le altre aziende del Cantone, quali l' AET e la BSCT, non c' è da parte del Gran Consiglio un' approvazione del preventivo. D' altra parte l' importo dei contributi previsti nella gestione corrente per la SUP è esposto nel preventivo generale dello Stato. Ciò ne rende possibile un esame in sede commissionale e anche di dibattito parlamentare. La competenza di approvare i preventivi resta perciò al Consiglio di Stato, con l' inserimento della nuova lett. b).

cpv. 1 lett. b) e cpv. 2 lett. c)

I limiti costituzionali:

Il messaggio del Consiglio di Stato propone, sia per il cpv. 1 lett. b), sia per il cpv. 2 lett. b), di fissare a fr. 500'000.-- il limite per definire la competenza di decidere gli investimenti. Questo importo non rispetta però quanto previsto dalla Costituzione, ossia fr. 200'000.-. D' altra parte, tra poco, la nuova Costituzione potrebbe prevedere addirittura un limite di fr. 1'000'000.--. La Commissione reputa quindi preferibile inserire direttamente nel presente articolo il riferimento a quanto riconosciuto dalla Costituzione.

Art. 20

Organi della scuola

Al cpv. 1, lett. d), si propone di dire "le direzioni e i collegi di Dipartimento e di Istituto". Il cpv. 2 è stato completato in relazione alla decisione sull' art. 21, cpv. 1, lett. a).

Art. 21

Consiglio della scuola

Al cpv. 1, lett. a), la Commissione propone la formulazione "dei regolamenti e degli statuti", ritenuta più corretta dal punto di vista giuridico. Si parla inoltre di "legislazione federale" e non di "legge federale" per la necessità di tener conto anche delle Ordinanze. Resta inteso che l' emanazione del "Regolamento di applicazione della presente legge", di cui si parla nell' articolo precedente, è invece di competenza del Consiglio di Stato (cfr. art. 3, cpv. 2). Il cpv. 1, lett. c) è stato completato con la menzione esplicita delle assunzioni che sono competenza diretta del Consiglio della scuola: vi sono compresi non solo i direttori ma anche i docenti di ruolo e i collaboratori scientifici di ruolo. Si tratta qui di un' inflessione rispetto alla formula adottata per l' Università: l' intenzione della Commissione è che tale inflessione abbia valore anche per quanto riguarda l' applicazione dell' art. 10, cpv. 2 (rapporti retti da regolamento di diritto pubblico). Al cpv. 2, la Commissione propone di introdurre una limitazione a due periodi della durata in carica dei membri del Consiglio della scuola. La norma sembra opportuna per garantire un rinnovamento costante di questo organismo e per allargare la cerchia delle persone coinvolte. Infine, la Commissione propone l' aggiunta di un cpv. 3 che prevede esplicitamente la partecipazione del Direttore della scuola, naturalmente senza diritto di voto, alle sedute del Consiglio. Una norma simile è di larga applicazione e può garantire un più immediato collegamento fra l' organo superiore della scuola e l' istanza esecutiva.

Art. 22

Direzione della scuola

Al cpv. 1, la Commissione ritiene che i collaboratori di direzione debbano essere non "uno o più", bensì "due o più". Un abbozzo di direzione collegiale quale può realizzarsi fra tre persone, sia pure con distinzione di ruoli, è giudicato formula più idonea nei confronti di una specie di "diarchia" che verrebbe a stabilirsi se esistesse un solo collaboratore di direzione. Al cpv. 4, la Commissione propone di aggiungere la parola "regolarmente" per dare maggior peso (nel senso delle considerazioni già espresse al punto 3.6.) al Consiglio di direzione, nel quale sono presenti anche i rappresentanti degli Istituti e dei Dipartimenti.

Art. 23

Commissioni scientifiche

La Commissione suggerisce di suddividere questo articolo in due capoversi, allo scopo di sottolineare meglio sia l' importanza, sia i compiti di queste commissioni. Si afferma perciò che i compiti delle commissioni si riferiscono all' intero Dipartimento (o Istituto) e all' intero mandato assegnato. La funzione dei commissari (anche singolarmente), è da ritenere consultiva nei confronti delle direzioni, ma deve comprendere un secondo aspetto, non meno importante, nei confronti dei docenti: di "stimolo", appunto, inteso come consiglio, consulenza e sostegno nella loro attività. E' qui il posto per dire che, a mente della Commissione, a queste commissioni dovrà essere assicurato un alto livello di competenza scientifica, sia nel senso disciplinare, sia in quello di sintesi di esperienze diverse, non necessariamente solo accademiche: questo dovrà dunque essere il criterio della loro formazione, con esclusione di ogni criterio rappresentativo.

Art. 24

Collegi di Dipartimento o d'Istituto

Nell' ottica di garantire una forma concreta di partecipazione, si propone di completare il secondo capoverso, attribuendo al Collegio la facoltà di proporre i collaboratori del direttore. La legge non prevede norme per quanto riguarda l' organizzazione interna dei Dipartimenti: si ritiene che possa esistere una certa flessibilità, che permetta di tener conto delle differenze tra i diversi curricula di studio.

Art. 25

Direzione di Dipartimento o d'Istituto

Le quattro competenze della direzione non sono modificate, sono però disposte in un ordine diverso, dalle più generali alle più concrete. La lett. b) è leggermente modificata dal punto di vista linguistico, ed è adattata alle decisioni prese per quanto riguarda l' art. 21, cpv. 1, lett. c).

Art. 26

Elementi costitutivi

Per quanto riguarda il cpv. 1, lett. a), è proposta la modifica del nome del Dipartimento: "costruzioni e territorio" invece di "architettura e genio civile". Le motivazioni sono state esposte al punto 3.1.1 di questo rapporto.

Disposizioni finali

L' ex art. 16 non è più attuale ed è pertanto automaticamente abrogato. E' proposta l' abrogazione di alcuni articoli della recente legge sulle scuole professionali. Agli articoli segnalati nel progetto del Consiglio di Stato, la Commissione propone di aggiungere anche la lett. b) cifra 2, cpv. 1 dell' art. 21. E' ovvio che, per tener conto del periodo transitorio, l' entrata in vigore di queste norme abrogative sarà stabilita dal Consiglio di Stato, anche progressivamente, in relazione alla competenza riconosciuta dall' art. 27.

6. IL DECRETO SUGLI INVESTIMENTI

Il dettaglio degli investimenti previsti per la Scuola universitaria professionale è già stato presentato al capitolo 4.6 del presente rapporto. Il disegno di decreto legislativo propone la concessione di un credito complessivo di fr. 10'500'000. suddiviso come segue, secondo i dati dettagliati ricostruiti con l' aiuto delle informazioni supplementari fornite dal Dipartimento:

a) Sezione stabili erariali	1'150'000.--	1'000'000.- per la ristrutturazione e 150'000.-- per l' arredamento della sede di Morbio Inferiore del Dipartimento di economia
b) Centro Cantonale Informatica	5'900'7000.--	vedasi in allegato la "tabella riassuntiva dei costi per l' informatica" che presenta il dettaglio per ogni Dipartimento e Istituto
c) Economato dello Stato	3'450'000.--	vedasi in allegato la "tabella degli investimenti per attrezzature didatti che" che presenta il dettaglio per ogni Dipartimento e Istituto

L' importo richiesto con il disegno di DL è limitato a fr. 10'500'000.-- relativi ai bisogni indicati nella tabella e per il periodo d' implementazione 1997-2001 della SUP; per il momento si rimane ad un livello di interventi necessari correnti per rispondere ai bisogni determinati dal mandato della Scuola, senza operare scelte politiche che andrebbero certamente oltre i 10,5 mio. Per gli investimenti riguardanti ristrutturazioni o acquisizioni di altre sedi, e non ancora votati dal Gran Consiglio (esempio di crediti già votati: Dipartimento di lavoro sociale a Mendrisio; Vignola), i relativi crediti saranno richiesti di volta in volta con l' usuale procedura mediante ulteriori atti legislativi. Questi 10'500'000.-- rappresentano in effetti un credito quadro sull' arco del periodo in questione. La Commissione si preoccupa che l' informazione sull' utilizzo di questo importo giunga in maniera ricorrente al Gran Consiglio, attraverso il rendiconto annuale, e invita il Consiglio di Stato a voler agire in tal senso. Ricordando che è pendente un' iniziativa parlamentare della Commissione gestione e finanze che chiede una migliore regolamentazione dei crediti quadro, la Commissione rinuncia ad una formulazione esplicita, in attesa della discussione in Gran Consiglio di questo atto parlamentare. Per quanto riguarda il credito a) di 1'150'000.-- da destinare a Morbio Inferiore, la Commissione, considerando come resti ancora aperta la questione della futura sede del Dipartimento di economia, invita a procedere con cautela. Infatti è opinione della Commissione che si dovrà evitare di effettuare investimenti non indispensabili nella sede di Morbio Inferiore, almeno fintanto che una decisione definitiva sull' ubicazione del Dipartimento di economia non sarà presa. In questo senso la Commissione suggerisce un' utilizzazione del credito che tenga conto dei bisogni urgenti che si manifestano in altre sedi.

7. PROBLEMI APERTI

7.1. Un problema che dovrà ancora essere approfondito è quello della caratterizzazione tematica della SUP-SI. A pag. 24 del messaggio essa è in individuata nella "comunicazione", del resto espressamente prevista dal documento "Obiettivi fissati dalla Confederazione per la fase d' istituzione (1996-2003)", allegata all' Ordinanza sulle Scuole universitarie professionali, dell' 11 settembre 1996. La portata esatta di questa indicazione dovrà ancora essere definita,

anche a livello federale; è però un' esigenza da riferire soprattutto al settore della specializzazione, della post-formazione e dei corsi post-diploma. Decisioni più operative potranno essere elaborate solo quando saremo in presenza della decisione federale di riconoscimento.

7.2. Si è constatato che, a livello internazionale, le scuole di livello SUP, qualunque sia la loro denominazione, non sfuggono alla necessità di scegliere tra due diverse impostazioni: da una parte quella di considerarsi scuole del tutto autonome, conclusione di una formazione professionale che dà molta importanza alla pratica, che conferiscono titoli di valore autonomo; dall' altra quella di scivolare verso la tentazione di costituire cicli destinati ad essere considerati propedeutici alle università. La nostra legge fa risolutamente la prima scelta, ma non si può sostenere che questo sia sufficiente per risolvere definitivamente il problema.

7.3. Le SUP sono definite scuole universitarie, ma non saranno università nel senso tradizionale del termine. Le differenze si collocano sul piano della durata minore degli studi; sul piano delle condizioni di ammissione (maturità professionale invece di maturità liceale); sull' impostazione più pratica dell' insegnamento; sulla predisposizione alla ricerca applicata (e non alla ricerca pura); infine, sui titoli conferiti. E tuttavia, uno specialista come il prof. Dubs dell' Università di S. Gallo ha affermato che non sarà facile, in futuro, mantenere sempre chiare queste differenze, anche tenendo conto delle spinte che vorrebbero indurre l' università a considerare maggiormente gli aspetti professionali, come già avviene in alcune facoltà. Il discorso diventa sterile se si intende affrontarlo esigendo una astratta equipollenza o collocarlo sul piano di un confronto fra la "dignità" delle due scuole. Per il momento, è importante che i curricula e i programmi siano studiati all' insegna della complementarità, come si è già affermato. Anche il problema delle "passerelle" che dovranno rendere possibile agli studenti di cambiare il corso degli studi dovrà essere studiato internamente e risolto per via di regolamento: con la massima apertura iniziale, purché non scada in strategie opportunistiche per scansare gli ostacoli, ma anche con l' occhio alle esperienze che saranno man mano realizzate. Dal punto di vista strutturale e organizzativo, si conoscono sul piano internazionale soluzioni diverse: alcuni paesi hanno fatto confluire (o perfino fatto nascere) le SUP all' interno delle Università; altri mantengono nettamente separati i due ambiti. Non occorre ingaggiare battaglie su questi problemi, la cui soluzione, probabilmente, maturerà da sola nei prossimi decenni, in quale direzione ancora non è dato di sapere.

7.4 Siamo tutti consapevoli che per la Svizzera italiana la creazione delle SUP costituisce una sfida importante. Accanto a quella per l' Università, questa decisione rappresenta un atto di coraggio e di grande fiducia nelle proprie forze. I vantaggi che ne trarrà il Cantone, dal punto di vista dell' economia e da quello della formazione dei suoi cittadini, sono notevoli. Rispetto alla creazione dell' Università, quella della SUP presenta tuttavia un' incognita in più: la riuscita della SUP-SI dipenderà strettamente tra le altre cose, anche dal livello a cui sarà possibile portare e mantenere il titolo che vi dà accesso, quello della maturità professionale. Introdotta a spron battuto negli scorsi anni, la maturità professionale è ancora in fase di rodaggio e non sono per ora disponibili elementi precisi per dire se e in che misura gli obiettivi siano raggiunti. Riteniamo perciò che, anche ai fini della realizzazione della SUP-SI, compito delle autorità scolastiche sia quello di dedicare nei prossimi anni attenzione a questa verifica (del resto già annunciata come uno dei compiti dell' UFIAML).

8. CONCLUSIONE

La spinta della Confederazione (attraverso la legge, le ordinanze, la messa in atto della procedura di riconoscimento, la decisione sui sussidi) è stata determinante per la nascita delle SUP. La stessa legge federale, al cpv. 3 dell' art. 1, apre la porta per sviluppi futuri, che in parte sono già prevedibili e perfino allo studio. A pagina 18 del messaggio si illustrano le prospettive di collaborazione con il Cantone dei Grigioni. Tuttavia, al momento attuale, la SUP-SI nasce per iniziativa e responsabilità del Ticino: questa situazione del tutto particolare ha di molto semplificato i lavori preparatori e ha evitato molte delle difficoltà di coordinamento che si stanno presentando nel resto della Svizzera (si pensi, per esempio, che a Ginevra il progetto di una SUP cantonale è stato contrapposto al progetto, studiato dal Governo, di una sola SUP per la Svizzera romanda, e il popolo sarà chiamato a pronunciarsi). Al momento della conclusione dei suoi lavori, la Commissione ha avuto conferma ufficiale del fatto che la procedura di pianificazione e di riconoscimento federale per le SUP non si concluderà nei tempi previsti. La Commissione federale per le SUP calcola ora di portare a termine il suo compito entro il prossimo novembre; il Consiglio federale potrà pronunciarsi all' inizio del 1998. Questo fatto, per quanto spiacevole, non modifica sostanzialmente la situazione perché il Dipartimento federale dell' economia pubblica, con lettera del 17 febbraio 1997, ha invitato le istanze responsabili a concretizzare i progetti "dans les meilleurs délais". Lo stesso Dipartimento federale, accogliendo il calendario della Commissione per le SUP, ha approvato anche le norme che regoleranno transitoriamente i diritti degli studenti. D' altra parte, non esiste oggettivamente nessun rischio che la SUP-SI non sia compresa nel numero di quelle riconosciute. La decisione del nostro Parlamento sarà un segnale politico importante.

La Commissione scolastica conferma il giudizio positivo sul messaggio che illustra il progetto del Consiglio di Stato e, all' unanimità, propone al Gran Consiglio di approvare sia gli articoli che completeranno la legge sull' Università, sia il decreto legislativo per la concessione di un credito complessivo di fr. 10'500'000.- (allegati).

Per la Commissione speciale scolastica:

Giorgio Zappa e Michele Morisoli, relatori
Adobati - Agustoni - Bernasconi - Bordogna -

Cotti - Duca Widmer - Ermotti-Lepori - Menghetti -
Nova - Orelli - Plebani - Quattrini -
Righetti - Simoneschi-Cortesi.

Documentazione allegata al rapporto:

1. Maturità professionale: situazione del Cantone Ticino
2. Situazione di partenza.
3. Struttura.
4. Gestione delle finanze: attribuzioni centrali e periferiche.
5. Totale complessivo dei costi e dei ricavi.
6. Tabella riassuntiva delle spese di gestione SUP.
7. Tabella riassuntiva dei costi per l' informatica.
8. Tabella degli investimenti per attrezzature didattiche della SUPSI.
9. Legge sull' Università della Svizzera italiana e sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana.
10. Decreto legislativo sulla concessione di un credito complessivo di 10'500'000 franchi per l' istituzione della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana .

Disegno di

LEGGE

sull'Università della Svizzera italiana del 3 ottobre 1995; aggiunta (Istituzione della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana).

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 15 ottobre 1996 n. 4583 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 17 febbraio 1997 n. 4583 R della Commissione speciale scolastica,

d e c r e t a :

I.

La Legge sull' Università della Svizzera italiana, del 3 ottobre 1995, è modificata come segue:

(Nuovo titolo) - Legge sull' Università della Svizzera italiana e sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana.

TITOLO I - UNIVERSITÀ

Articoli 1-15

invariati:

TITOLO II - SCUOLA UNIVERSITARIA PROFESSIONALE

Articolo 16

Scopo e natura

1 La Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (in seguito: Scuola) è istituita come ente autonomo di diritto pubblico, con sede a Bellinzona, per gli scopi e l' adempimento dei compiti previsti dalla Legge federale sulle scuole universitarie professionali del 6 ottobre 1995 (in seguito: Legge federale).

2 La Scuola e l' Università della Svizzera italiana perseguono, tramite accordi diretti, la cooperazione secondo il principio della complementarietà.

3 Il Consiglio di Stato può imporre gli accordi necessari a contenere gli oneri finanziari per lo Stato, segnatamente in materia di infrastrutture logistiche e didattiche, organizzazione e servizi.

4 Alla Scuola si applicano gli artt. 2 (cpv. 1 e 3-6), 4, 7, 10 e 11 della presente legge; per l' ammissione sono riservati l' art. 5 della Legge federale sulle scuole universitarie professionali e le relative ordinanze.

Articolo 17

Dipartimenti e istituti

1 La Scuola è organizzata in dipartimenti, ciascuno dei quali provvede alla formazione, per l' intero ciclo, in un indirizzo o in un complesso di indirizzi disciplinari.

2 Istituti aggregati direttamente alla Scuola o laboratori aggregati ai dipartimenti ne completano, con l' interazione delle risorse umane e materiali, l' organizzazione, segnatamente per la ricerca applicata, lo sviluppo, il trasferimento di tecnologia e le attività interdisciplinari.

Articolo 18

Finanziamento della Scuola

1 Il Cantone mette a disposizione della Scuola le infrastrutture, assumendo gli oneri di investimento e incassando i relativi sussidi federali e quelli di altri enti pubblici o privati.

2 Il finanziamento della gestione corrente è assicurato dal Cantone mediante contributi annui a copertura del disavanzo d' esercizio, costituito dalle spese riconosciute dedotti tutti i ricavi del relativo periodo contabile, in particolare:

- a) i sussidi federali;
- b) i proventi da prestazioni di servizio e tasse, come agli artt. 2 cpv. 3 e 11 cpv. 2: i primi di regola a beneficio del dipartimento o dell' istituto promotore;
- c) le elargizioni o le donazioni da enti pubblici e privati.

3 Il risultato d' esercizio degli istituti e dei laboratori deve tendere al pareggio.

4 Il Cantone garantisce gli impegni della Scuola.

Articolo 19

Competenze delle autorità cantonali

1 Il Gran Consiglio, su proposta del Consiglio di Stato, discute la pianificazione finanziaria e di sviluppo e:

- a) approva annualmente i conti consuntivi della Scuola;
- b) decide gli investimenti che superano i limiti riconosciuti al Consiglio di Stato dalla Costituzione;
- c) ratifica gli accordi della Scuola con terzi che comportano conseguenze finanziarie non coperte da crediti approvati;
- d) decide numero e indirizzo dei dipartimenti e degli istituti.

2 Il Consiglio di Stato:

- a) esercita le competenze nei confronti della Scuola come all' art. 3 cpv. 2;
- b) approva il preventivo annuo della Scuola;
- c) approva i crediti d' investimento entro i limiti riconosciutigli dalla Costituzione;
- d) concede alla Scuola garanzie e fidejussioni nei confronti di terzi entro i limiti dei crediti stanziati.

Articolo 20

Organi della Scuola

1 Organi della Scuola sono:

- a) il Consiglio della Scuola;
- b) la Direzione della Scuola;
- c) le commissioni scientifiche;
- d) le direzioni e i collegi di dipartimento e d' istituto.

2 Altri organi possono essere previsti dal regolamento di applicazione della presente legge e dei regolamenti o degli statuti della Scuola.

Articolo 21

Consiglio della Scuola

1 Il Consiglio della Scuola è l' organo superiore della Scuola e provvede:

- a) all' adozione dei regolamenti e degli statuti della Scuola. in conformità con la legislazione federale;
- b) alla pianificazione e alla vigilanza generale della Scuola, in particolare con la ripartizione delle risorse e con le modalità di controllo della qualità;
- c) alle assunzioni della Direzione della Scuola, dei direttori di dipartimento e d' istituto e dei docenti e dei collaboratori scientifici di ruolo;
- d) a presentare al Consiglio di Stato, e per suo tramite al Gran Consiglio, un rapporto annuale sulla Scuola.

2 Il Consiglio della Scuola si compone di 7 membri non dipendenti dalla Scuola, designati per 4 anni dal Consiglio di Stato e confermabili una sola volta.

3 Il Direttore della Scuola partecipa, a titolo consultivo, alle riunioni del Consiglio.

Articolo 22

Direzione della Scuola

1 La Direzione della Scuola si compone di un direttore e di due o più collaboratori di direzione incaricati segnatamente del coordinamento delle attività di formazione, ricerca, trasferimento di tecnologia e posformazione.

2 I membri della Direzione sono nominati dal Consiglio della Scuola.

3 La Direzione prepara ed esegue le decisioni del Consiglio, dirige e coordina il funzionamento della Scuola.

4 La Direzione si riunisce regolarmente con i rappresentanti dei dipartimenti e degli istituti nella forma di Consiglio di direzione, per le decisioni definite dallo statuto.

Articolo 23

Commissioni scientifiche

1 Una Commissione scientifica per ogni dipartimento o istituto è composta di mandatarî esterni alla Scuola designati dal Consiglio di Stato.

2 Essa svolge compiti consultivi a beneficio dell' intero dipartimento o istituto e nell' ambito dell' intero mandato assegnato, segnatamente per il controllo della qualità, la scelta, l' aggiornamento dei docenti e degli altri dipendenti e per gli stimoli che ritiene opportuno dare.

Articolo 24

Collegi di dipartimento o d'istituto

1 I collegi di dipartimento o d' istituto sono composti dei docenti o dei collaboratori scientifici e dei rappresentanti delle altre componenti in conformità dei regolamenti e degli statuti della Scuola.

2 Essi si pronunciano sui contenuti e sugli indirizzi di attività e partecipano alla designazione degli organi esecutivi del dipartimento e dell' istituto, in particolare proponendo i collaboratori del direttore.

Articolo 25

Direzioni di dipartimento o d'istituto

Le direzioni di dipartimento o d'istituto, composte in conformità dello statuto:

- a) promuovono le singole attività di formazione, postformazione, ricerca applicata, sviluppo e prestazioni di servizi;
- b) assumono docenti su chiamata, collaboratori scientifici non di ruolo e assistenti, nella misura che gli è delegata dallo statuto, e partecipano alle proposte di assunzione dei docenti e collaboratori scientifici di ruolo.
- c) dirigono lo svolgimento dei corsi e degli esami;
- d) decidono le ammissioni e il rilascio dei titoli di studio.

Articolo 26

Elementi costitutivi

1 La Scuola universitaria professionale è costituita dei seguenti dipartimenti:

- a) costruzioni e territorio;
- b) informatica ed elettrotecnica;
- c) arte applicata;
- d) economia;
- e) lavoro sociale.

2 Ai dipartimenti si affiancano i seguenti istituti:

- a) CIM della Svizzera italiana;
- b) scienze della terra (già idrologico e geologico cantonale).

3 L'istituzione di altri dipartimenti o istituti è possibile come all' art. 19, cpv. 1, lett. d.

Gli indirizzi interni ai dipartimenti sono definiti dal Consiglio della Scuola compatibilmente con il diritto federale.

II.

La Legge sulle scuole professionali del 2 ottobre 1996 è modificata come segue:

Articolo 21 cpv. 1 lett. a) cifre .4-6 e lett. b) cifra 2 (Elenco)

Abrogate.

Articoli 27-29 e 31 (STS, SSQEA, SSAA, SSLs)

Abrogati.

Articoli 33-34 (norme transitorie per la scuola universitaria professionale)

Abrogati.

III.

Entrata in vigore

1 Trascorso il termine per l'esercizio del diritto di referendum, le presenti modifiche di legge sono pubblicate nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino

2 Il Consiglio di Stato ne fissa la data di entrata in vigore.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

sulla concessione di un credito complessivo di 10'500'000 franchi per l'istituzione della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana.

Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 15 ottobre 1996 n. 4583 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

1 Per i lavori di ristrutturazione, di adattamento e di arredamento, inoltre per le attrezzature tecniche, didattiche e informatiche riguardo l'istituzione della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana nel periodo 1997-2001 è concesso il credito complessivo di 10'500'000 franchi.

2 Il credito è iscritto al conto degli investimenti del Dipartimento delle finanze e dell'economia secondo la seguente attribuzione:

- a) 1'150'000 franchi alla Sezione degli stabili erariali;
- b) 5'900'000 franchi al Centro cantonale di informatica;
- c) 3'450'000 franchi all'Economato dello Stato.

Le entrate, in forma di contributi federali, sono iscritte ai corrispondenti conti del Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Articolo 2

Trascorso il termine per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.