

# Rapporto

numero	data	Dipartimento
<b>4954 R</b>	15 maggio 2000	ISTRUZIONE E CULTURA
Concerne		

**della Commissione speciale scolastica  
sul rapporto del Consiglio di Stato 22 dicembre 1999 concernente  
l'iniziativa parlamentare 14 dicembre 1998 presentata nella forma  
elaborata dall'on. Raoul Ghisletta e confirmatari per l'introduzione di un  
nuovo articolo 21a nella legge della scuola in materia di assegni per la  
riqualificazione professionale**

## 1. LO STATO ATTUALE

L'iniziativa in oggetto chiede l'introduzione di un nuovo articolo nella legge della scuola del 1990, che al capitolo IV, artt. 19, 20, 21 e 22, fissa i principi e i dispositivi di applicazione per la concessione di assegni, prestiti e borse di studio, stabilendo pure i criteri di concessione e di ottenibilità degli stessi. Le relative norme di applicazione sono depositate nel Regolamento delle borse di studio dell'8 marzo 1995 (per i sussidi o assegni professionali, segnatamente al capitolo V, artt. 18 e 19).

Secondo l'articolo 19 della legge della scuola, il Cantone "(...) favorisce l'accesso alla formazione scolastica e professionale postobbligatoria, il perfezionamento e la *riqualificazione professionali* con la concessione di assegni e di prestiti di studio (...) per la frequenza di istituti superiori e di istituti specializzati per il perfezionamento e la riqualificazione professionale, se il richiedente è in possesso del certificato di studi adeguato". L'art. 20 precisa i fattori necessari per potere beneficiare di assegni e prestiti di studio, che possono essere dati a ticinesi e confederati domiciliati in Ticino e a stranieri che risiedono nel Cantone da almeno 5 anni, mentre l'articolo 21 ne fissa i criteri di concessione e l'ammontare: assegni e prestiti vengono concessi dal Consiglio di Stato anno per anno e per la durata minima del ciclo di studi, "quale aiuto complementare alla famiglia per la formazione dei figli" (cpv. 1; al cpv. 3 si specifica come "In casi particolari può essere considerata la sola situazione economica del richiedente"); tali aiuti "sono commisurati alle spese derivanti dagli studi e alle possibilità economiche della famiglia" (cpv. 2).

Quanto al Regolamento di applicazione del 1995, esso stabilisce le norme esecutive applicabili alla riqualificazione professionale agli artt. 18 e 19. Secondo l'art. 18, può beneficiare dell'assegno professionale chi "ha concluso una prima formazione professionale" (cpv. 1, lettera a), sia in grado di dimostrare (attraverso un risultato certificabile) l'utilità di un periodo di perfezionamento o riqualificazione (cpv. 1, lettera b) e l'insufficienza a tale scopo dei mezzi economici suoi e della sua famiglia (cpv. 1, lettera c). Il cpv. 1 dell'art. 19 specifica poi come l'importo del sussidio sia "pari alle spese necessarie per assolvere la formazione", a cui va sottratta l'eventuale parte che il richiedente può coprire con risparmi propri o con intervento di terzi (famiglia o altri).

## 2. L'INIZIATIVA

L'iniziativa parlamentare elaborata del 14 dicembre 1998, presentata dall'on. Raoul Ghisletta e confirmatari, chiede l'introduzione di un nuovo articolo 21 nella legge della scuola circa l'assegno per la riqualificazione professionale, la cui dazione è attualmente regolata secondo i principi e le modalità appena esposti.

L'articolo di legge proposto dall'iniziativa è strutturato in quattro capoversi. Nel primo, viene ancorato alla legge il principio secondo il quale l'assegno per la riqualificazione professionale "deve garantire il *reddito minimo vitale* del richiedente e della sua famiglia"; con il secondo capoverso si fornisce invece una definizione articolata del concetto di riqualificazione professionale: "Per riqualificazione professionale si intende il conseguimento di una formazione professionale – sia come apprendistato sia come formazione a tempo pieno sia come stage obbligatorio di preparazione alla formazione – atta a inserire il richiedente nel mondo del lavoro. Sono considerati anche i casi di prima qualifica professionale per il richiedente che ha svolto un adeguato periodo lavorativo o di cura dei figli".

I cpv. 3 e 4 fissano infine la necessità di riferirsi, per la determinazione del diritto all'assegno, alla legge federale sull'assicurazione disoccupazione (cpv. 3), e il dovere del richiedente di dimostrare l'avvenuto tentativo di attivazione di tutti i finanziamenti possibili (cpv. 4).

Le motivazioni portate dai firmatari dell'iniziativa a sostegno della loro proposta possono essere riassunte nel seguente modo. Secondo gli iniziativaisti, il concetto di assegno di studio così come espresso dalla legge sulla scuola è ormai superato, non più rispondente alla casistica delle persone interessate alla riqualificazione professionale e insufficiente a rispondere adeguatamente alle loro esigenze. In particolare, occorre superare i limiti imposti attualmente dal concetto di "aiuto complementare alla famiglia" (art. 21 cpv. 1); secondo gli iniziativaisti, esso andrebbe sostituito con il più adeguato e allargato concetto di "reddito minimo vitale", che comprende sia chi si riqualifica sia la sua eventuale famiglia. Inoltre, sempre a mente degli iniziativaisti, va eliminato il limite posto dall'art. 18 del Regolamento (cpv. 1, lettera a), per cui può beneficiare del sussidio chi ha già concluso una prima formazione professionale: i promotori dell'iniziativa chiedono invece che siano considerati e risolti favorevolmente anche i casi che non ottemperano questo criterio (v. supra, art. 21a cpv. 2), in modo da estendere la concessione dell'assegno a tutte le riqualificazioni: compresi, ad esempio, gli stages di preparazione necessari per l'accesso alla nuova formazione.

## 3. ESAME DELL'INIZIATIVA

### 3.1 Posizione del Governo

Con il messaggio no. 4954 del 22 dicembre 1999 il Consiglio di Stato ha preso posizione sull'iniziativa in oggetto, invitando il Gran Consiglio ad esprimersi per il suo rigetto.

Le motivazioni essenziali alla base della posizione governativa sono enunciate nel seguente passaggio del messaggio: l'esecutivo "non ritiene necessaria una modifica della legge sulla scuola poiché da un lato è all'esame del Parlamento il progetto di legge sull'armonizzazioni e il coordinamento delle prestazioni sociali" (LAPS), in cui figura l'intervento fondamentale richiesto dall'iniziativa (messaggio no. 4773 dell'1.7.1999 e no. 4773A del 22.12.1998, all'ordine del giorno della seduta granconsigliare del 5 giugno 2000) e dall'altro "poiché ritiene opportuno attendere la nuova perequazione finanziaria tra

Confederazione e Cantoni prima di emanare una nuova regolamentazione delle borse di studio (legge e regolamento)”. Quanto poi alla definizione di riqualificazione professionale, il Consiglio di Stato ritiene che essa sia già espressa in termini esaustivi dalla legge sull’orientamento scolastico e professionale e sulla formazione professionale e continua (4 febbraio 1998).

Il postulato centrale dell’iniziativa Ghisletta è destinato dunque a trovare evasione con l’approvazione della nuova LAPS, che prevede un calcolo sulla base di un reddito minimo garantito anche per la determinazione dell’assegno per il perfezionamento e la riqualificazione professionale.

La Commissione scolastica prende atto di questa importante innovazione, che costituisce un positivo salto di qualità nella volontà di dare nuovo impulso alla formazione in generale e alla riqualificazione professionale in particolare, elementi fondamentali per garantire competitività sul mercato del lavoro a giovani e meno giovani. La valutazione in termini positivi della Commissione deriva poi soprattutto dalla constatazione di un importante miglioramento rispetto alla situazione attuale, che vede il finanziamento della riqualificazione professionale basarsi sui minimi della legge sull’esecuzioni e sul fallimento, estremamente modesti (Allegato 1). Va inoltre rilevato come pure gli stessi iniziativaisti si ritengano soddisfatti dell’accoglimento del postulato centrale dell’iniziativa attraverso la nuova LAPS. Essi ritengono pertanto formalmente corretto respingere l’iniziativa, che viene tuttavia mantenuta per permettere un dibattito in Parlamento sulla situazione più generale delle borse di studio e per permettere di formulare alcune suggestioni su altri aspetti meritevoli di interesse scaturiti dall’iniziativa e dall’esame della stessa.

### **3.2 Criteri di accesso**

Nel messaggio del Consiglio di Stato si evidenzia come la prassi amministrativa già vada incontro alle richieste concrete dell’iniziativa, tese a facilitare l’accesso alla riqualificazione professionale; in altri termini, sia la legge sia il Regolamento sulle borse di studio contemplerebbero possibilità di intervento nel senso auspicato dall’iniziativa. In particolare si rileva come:

- l’Ufficio borse di studio e sussidi (UBSS) accorda in casi particolari sussidi a “persone che non dispongono di alcuna formazione di base e che tuttavia vantano un’esperienza lavorativa di una certa durata (di regola una volta e mezzo la durata di una normale formazione)”;
- l’UBSS tiene ugualmente in giusta considerazione quale attività lavorativa le eventuali attività di “governo della famiglia”, anticipando in questo senso il nuovo modello di legge cantonale sulle borse di studio del 6 giugno 1997 approvato dalla conferenza dei direttori cantonali dell’istruzione pubblica (EDK/CDIP).

Per quanto riguarda infine il computo del reddito dei genitori per l’erogazione di assegni di riqualificazione (art. 21, cpv. 2 della legge della scuola) e il termine dei 5 anni di domicilio in Ticino per l’erogazione degli assegni, iniziativaisti e Commissione hanno potuto prendere atto come, in linea con il principio di flessibilità che percorre l’azione dell’UBSS, nell’applicazione pratica la situazione economica della famiglia del richiedente non venga tenuta in considerazione qualora il richiedente si sia già reso indipendente (in pratica, come già sottolineato dal messaggio governativo, in un buon numero dei casi è di fatto la situazione del richiedente, e non del nucleo familiare, ad essere determinante); e come il dovere di residenza di almeno cinque anni in Ticino quale condizione preliminare per l’ottenimento dell’assegno o prestito sia stato votato dal legislativo cantonale nel 1997 per

armonizzare le disposizioni in materia nel Ticino con quelle vigenti negli altri Cantoni svizzeri.

La Commissione scolastica è dell'opinione che tale procedere vada consolidato, ancorandone gli aspetti salienti appena enunciati al Regolamento, in modo che nel suo lavoro l'UBSS abbia una base legale chiara e trasparente.

### **3.3 Sussidiamento degli stages di riqualificazione professionale**

Un esempio frequente di stages per riqualificazione professionale è quello degli stages svolti nelle Case per anziani o negli Istituti sociali. La Commissione scolastica è del parere che vadano sostenuti coloro che si riqualificano in tali settori dell'attività pubblica tramite stages che sono allo stato attuale retribuiti in misura modesta (1'000.-/1'300.- franchi mensili). Occorre invece vigilare a che gli stages non divengano strumenti per utilizzare mano d'opera pressoché gratuita.

La Commissione scolastica invita quindi il Consiglio di Stato a modificare il regolamento nella direzione chiesta dall'iniziativa per quanto riguarda gli stages, pur mantenendo all'UBSS la garanzia di un margine di valutazione che scongiuri il pericolo di creare situazioni di concorrenza sleale.

### **3.4 Il lavoro dell'UBSS: problemi e proposte**

Nel corso dei suoi lavori la Commissione scolastica, oltre ad esaminare e discutere il testo dell'iniziativa e il relativo rapporto del Consiglio di Stato, ha ritenuto opportuno, per chiarire tutti gli aspetti della questione, interpellare anche i signori Vincenzo Nembrini, direttore della Divisione per la formazione professionale, e Roberto Pestoni, capo dell'Ufficio borse di studi e sussidi. Dall'incontro con i due funzionari cantonali, la Commissione ha potuto mettere in luce e chiarire diversi aspetti chiamati in causa o direttamente collegati con l'iniziativa in oggetto.

L'Ufficio borse e sussidi, cui compete l'evasione delle richieste di assegni e prestiti di studio, la gestione dell'incasso dei prestiti e il contenzioso in materia, è dotato di un organico piuttosto ridotto ed ha per contro un carico di richieste molto elevato: secondo i dati forniti da Pestoni (Allegato 2), meno della metà delle domande pervenute all'ufficio dall'inizio di luglio del 1999 hanno potuto essere esaminate a circa quattro mesi dalla fine dell'anno scolastico. Nonostante queste difficoltà, l'Ufficio è confrontato con un crescente numero di richieste di sussidio anche per la riqualificazione professionale: tra luglio 1999 e marzo 2000, per dare un solo dato, sono state accolte ben 200 domande di riqualificazione (per un totale di 2'115'310.- franchi).

La Commissione scolastica esprime la propria preoccupazione per i disagi all'utenza causati dall'insufficienza del personale dell'UBSS nei momenti di maggiore sollecitazione e invita il Consiglio di Stato a introdurre i necessari correttivi affinché l'UBSS sia messo nelle condizioni di dare pronta e tempestiva evasione alle domande che gli pervengono.

In secondo luogo la Commissione scolastica si è interrogata sulla necessità di valutare secondo solidi criteri assegni e prestiti di studio, in modo da poterne verificare e migliorare l'efficacia: secondo la Commissione occorre introdurre un sistema di monitoraggio/controllo in modo da rendere possibile l'accertamento dei reali risultati delle riqualificazioni o perfezionamenti sussidiati; il Consiglio di Stato è pertanto invitato a preparare una proposta che proceda in questa direzione.

#### **4. CONCLUSIONE**

La Commissione scolastica, con l'accordo degli iniziativaisti, invita il Gran Consiglio ad approvare il presente rapporto, che da un lato respinge l'iniziativa per i motivi esposti e dall'altro lato, raccogliendo alcuni elementi suggeriti dalla stessa, fornisce alcune indicazioni al Consiglio di Stato da attuare sia sul piano della regolamentazione sia sul piano operativo.

Per la Commissione speciale scolastica:

Chiara Orelli, relatrice

Adobati - Bernasconi - Bordogna - Bosia Volkmer -

Celio - Del Bufalo - Duca Widmer - Ferrari Mario -

Gemnetti - Ghisletta R. - Maspoli M. - Nova -

Ricciardi - Salvadè - Suter