

Messaggio

numero
8133

data
23 marzo 2022

competenza
DIPARTIMENTO DELL'EDUCAZIONE, DELLA CULTURA E DELLO SPORT

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare del 23 febbraio 2022 presentata nella forma elaborata da Anna Biscossa e cofirmatari per il Gruppo socialista per la modifica degli art. 14 e 19 della Legge sugli aiuti allo studio (La formazione continua durante tutto l'arco della vita!)

Signor Presidente,
Signore e signori deputati,

l'atto parlamentare qui in esame avanza la richiesta di alcune modifiche della Legge sugli aiuti allo studio del 23 febbraio 2015 (LAsT) proponendo l'innalzamento dei limiti di età entro i quali i richiedenti possono far capo ai diversi aiuti. Essa è stata presentata il 23 febbraio 2022, giorno in cui il Gran Consiglio ha approvato un emendamento all'art. 32c, non ancora entrato in vigore, proprio in tema di innalzamento del limite di età per poter far capo al nuovo assegno di formazione terziaria sociosanitaria.

Tenuto conto della prossima entrata in vigore dell'art. 32c, che lo scrivente Consiglio intenderebbe prevedere al 1° giugno 2022, come promesso dinanzi al Gran Consiglio rispondiamo rapidamente all'iniziativa parlamentare, in modo da dare la possibilità al Parlamento, se lo desidera, di ritornare sul tema prima dell'inizio del prossimo anno scolastico.

1. Situazione attuale e proposte dell'iniziativa parlamentare

Le norme che attualmente prevedono dei limiti di età per poter far capo agli aiuti allo studio sono previste agli artt. 14 cpv. 1 (40 anni per le borse di studio), 19 cpv. 1 e 2 (40 anni per i sostegni della formazione professionale in ambito di tirocinio e riqualificazione, limite innalzato a 50 anni per i richiedenti che possono dimostrare di non aver potuto iniziare prima la formazione per ragioni familiari o per motivi giustificati), 31 (50 anni per l'aiuto al perfezionamento linguistico) e come già detto all'art. 32c non ancora entrato in vigore (62 anni per il nuovo assegno di formazione terziaria sociosanitaria).

L'iniziativa qui in esame, dal canto suo, prospetta un aumento da 40 a 60 anni del limite di età per l'accesso alle borse di studio (art. 14 cpv. 1), da 40 a 60 anni per l'accesso ordinario ai sostegni della formazione professionale in ambito di tirocinio e riqualificazione (art. 19 cpv. 1) e da 50 a 61 anni per l'accesso straordinario ai medesimi sostegni (art. 19 cpv. 2). L'atto parlamentare non tocca invece la regola inerente all'aiuto al perfezionamento linguistico (art. 31) e quella relativa al nuovo assegno di formazione terziaria sociosanitaria (nuovo art. 32c non ancora entrato in vigore).

2. Genesi dei limiti di età

Lo Stato ha iniziato negli anni '30 dello scorso secolo la sua politica di aiuto agli studi approvando il 3 novembre 1931 la prima base legale per la concessione di borse di studio. Nel 1963, con la modifica della legislazione della scuola allora vigente, l'impegno venne allargato e venne dato inizio ad una più ampia politica di aiuto attraverso la concessione di assegni e prestiti, politica che trovò successivamente spazio anche nella Legge della scuola del 1° febbraio 1990, mediante un'ampia delega al Consiglio di Stato. Il 23 febbraio 2015 il Gran Consiglio ha poi approvato la LAsT, una nuova legge ad hoc che ha dato al settore degli aiuti allo studio una base legale decisamente più articolata e solida di quanto vigente in precedenza.

Fino all'anno scolastico 2004/2005 non erano previsti limiti d'età per ottenere i diversi aiuti. Nell'ambito del preventivo 2005, facendo uso della delega generale concessa, lo scrivente Consiglio decise alcune modifiche dell'allora vigente Regolamento delle borse di studio, introducendo a partire dall'anno scolastico 2004/2005 in particolare un limite di età (40 anni) oltre il quale non sarebbe più stato possibile accordare l'assegno di studio, l'assegno di tirocinio o l'assegno per la riqualificazione professionale. Questo limite d'età è stato ripreso nella LAsT ed è tuttora in vigore.

3. La formazione lungo l'arco della vita

Non vi è dubbio che, come sostengono gli iniziattivisti, oggi la formazione continua lungo tutto l'arco della vita sia più che mai uno strumento determinante affinché lavoratrici e lavoratori possano restare attivi con successo nel mondo del lavoro e affinché le aziende possano accrescere le competenze dei propri collaboratori e quindi la loro capacità di rimanere concorrenziali.

La questione che si pone nello specifico ambito della trattazione dell'atto parlamentare qui in esame è però quella a sapere quale debba essere il ruolo dello Stato nel sostegno finanziario delle persone con 40 anni e più e con risorse proprie limitate che intendono accedere a formazioni o riqualificazioni. Per esaminare nei dettagli questa questione è bene elencare i diversi aiuti allo studio, comprendere a quali potenziali richiedenti essi sono indirizzati e presentare i possibili effetti di un innalzamento dei diversi limiti di età oggi vigenti.

3.1. Borse e prestiti di studio

In base all'art. 2 le borse e i prestiti di studio sono aiuti inerenti a formazioni che si tengono, tranne casi eccezionali, in scuole di grado secondario II e in istituti di grado terziario. La borsa è la prestazione principale e il prestito quella secondaria. La borsa di studio è concessa per la frequenza di una scuola di regola a tempo pieno sino al conseguimento di un certificato o di un titolo di studio dopo l'obbligo scolastico, mentre il prestito di studio è concesso in aggiunta ad una borsa di studio o in sua sostituzione, di regola solo per gli studi di grado terziario.

Per richiedere questi aiuti il potenziale beneficiario deve essere preliminarmente in possesso di un certificato di studio adeguato per accedere alla formazione (art. 13 cpv. 2). Deve quindi avere una licenza di scuola media per accedere a una formazione del secondario II (percorso di maturità liceale, percorso alla Scuola cantonale di commercio, percorso di maturità professionale, percorso di maturità specializzata), oppure un titolo del secondario II per accedere a una formazione terziaria (scuola specializzata superiore,

Messaggio n. 8133 del 23 marzo 2022

scuola universitaria professionale o università). In genere va detto che questi titoli preliminari vengono acquisiti in giovane età, essendo pochissimi i casi di adulti che conseguono la licenza di scuola media dopo i 20 anni, rispettivamente gli adulti che conseguono un titolo del secondario II adeguato a frequentare una formazione terziaria dopo i 30 anni.

Per quanto concerne gli adulti che conseguono la licenza di scuola media dopo i 20 anni, la tabella seguente riassume i dati comunicati dalla Sezione dell'insegnamento medio.

Anno scolastico	Iscritti	Promossi
2020/2021	12	8
2019/2020	22	19
2018/2019	15	10
2017/2018	15	13
2016/2017	23	15

In merito agli adulti che conseguono un titolo del secondario II adeguato a frequentare una formazione terziaria dopo i 30 anni, le informazioni del Responsabile della statistica scolastica e della formazione della Divisione della scuola danno le seguenti indicazioni:

- dai dati 2020 si evince che il numero di persone che consegue un attestato federale di capacità (AFC) dopo i 30 anni, e che grazie a questo può frequentare una scuola specializzata superiore o, dopo adeguata esperienza, sostenere un percorso della formazione professionale superiore, è di circa 270, corrispondente a ca. 1/10 del totale degli AFC annuali;
- dai dati 2015-2020 si evince che il numero di persone che consegue una maturità professionale dopo i 30 anni, e che grazie a questo può accedere a una scuola universitaria professionale o, tramite il corso passerella, all'università, oscilla tra 0 e 3 all'anno per la maturità integrata (MP 1) e tra 1 e 2 all'anno per la maturità consecutiva all'ottenimento di un AFC (MP 2);
- dai dati 2015-2020 risulta che nessun ultra trentenne ha ottenuto una maturità specializzata, una maturità liceale, una maturità cantonale commerciale o un attestato del corso passerella.

Si osserva che ca. il 90 % dei giovani di 15 anni ottiene un diploma di grado secondario II entro i 25 anni¹ e che ca. il 95 % dei beneficiari di una borsa di studio in Ticino la ottiene entro i 29 anni², percentuale che corrisponde grosso modo a quella nazionale.

Un aumento del limite di età di cui all'art. 14 cpv. 1 servirebbe in gran parte a sostenere le poche persone che nella prima fase della loro vita adulta non hanno avviato e concluso percorsi formativi secondari o terziari, pur essendo in possesso di un titolo preliminare adeguato a questo scopo. Una fattispecie diversa da quella di una possibile seconda formazione, che per quanto riguarda il settore terziario è già regolamentata all'art. 16 cpv. 2 lett. b), prevedendo in questo caso il ricorso al solo prestito³, soluzione applicata anche per le prime formazioni per richiedenti di oltre 40 anni (art. 16 cpv. 2 lett. f).

Le richieste degli ultra quarantenni e le conseguenti decisioni negative (nessun aiuto a fondo perso per limite d'età) sono poche, anche se si deve osservare che spesso i

¹ Ufficio federale di statistica, L'obtention d'un titre du degré secondaire II par les jeunes qui ont eu 15 ans en 2010, febbraio 2022.

² Ufficio federale di statistica, Bourses et prêts d'études cantonaux 2020, 2022.

³ La persona in formazione può comunque beneficiare di una borsa di studio per una seconda formazione a condizione che non abbia beneficiato di un aiuto a fondo perso per la prima formazione.

potenziali borsisti si informano prima di inoltrare il formulario di domanda di aiuto allo studio (sia presso l'Ufficio aiuti allo studio, sia presso la Città dei mestieri della svizzera italiana) e, appreso che non potranno beneficiare dell'aiuto, rinunciano a farsi avanti. Tenuto conto di ciò e delle discussioni parlamentari dello scorso 23 febbraio, al fine di non penalizzare possibili richiedenti e affinché in particolare lavoratrici e lavoratori possano restare attivi con successo nel mondo del lavoro, si ritiene adeguato proporre l'innalzamento del limite di età a 50 anni. Questa proposta ha per conseguenza anche la modifica formale dell'art. 16 cpv. 2 lett. f), relativo al prestito di studio.

3.2. Sostegni della formazione professionale

In base all'art. 3 i sostegni della formazione professionale sono costituiti dagli assegni di tirocinio e dagli assegni di riqualificazione per formazioni duali.

L'assegno di tirocinio è concesso per l'assolvimento di un apprendistato sino al conseguimento di un AFC o di un certificato federale di formazione pratica (CFP), oppure per la frequenza di una formazione parificata al tirocinio. L'assegno di riqualificazione è invece concesso a richiedenti che già hanno conseguito un AFC, un CFP, oppure a persone non qualificate con un'esperienza lavorativa adeguata e che intendono assolvere un nuovo apprendistato.

Tra gli "altri aiuti" di cui all'art. 4 si segnala pure l'esistenza dell'aiuto al perfezionamento professionale, volto a rinnovare, approfondire e ampliare le qualifiche e concesso per la frequenza di un corso di perfezionamento previsto di regola dalla Legge sull'orientamento scolastico e professionale e sulla formazione professionale e continua del 4 febbraio 1998, se il richiedente già possiede una prima qualifica professionale. Questo perfezionamento di regola si conclude con l'ottenimento di un certificato d'esame (art. 28 cpv. 1) e l'aiuto concesso riguarda la copertura parziale o totale della sola tassa del corso (art. 29).

La realtà ci indica che le formazioni di base, le riqualificazioni e i perfezionamenti professionali in questo ambito avvengono e possono avvenire in fasi diverse della vita delle persone. La legislazione non prevede nemmeno che questi sostegni siano limitati ad una sola formazione o alla prima formazione. Del resto, anche le premesse dell'iniziativa parlamentare qui in esame, che mettono l'accento sul costo della formazione continua per le lavoratrici e i lavoratori che intendono accrescere la loro formazione, le loro competenze, le loro certificazioni, sembrano indirizzarsi particolarmente verso i sostegni nel settore professionale, nel quale può anche essere contemplato il nuovo assegno di formazione terziaria sociosanitaria, il quale è collocato nella LAST tra gli aiuti particolari (Capitolo quinto) perché limitato ad uno specifico settore di attività, ma che ha chiaramente una connotazione tipicamente ascrivibile alla formazione professionale.

Come indicato al capitolo 3.1., le richieste delle persone con 40 e più anni d'età e le conseguenti decisioni negative (nessun aiuto a fondo perso per limite d'età) sono poche e non è noto il numero di chi rinuncia a presentare una domanda dopo essere stato informato dell'esistenza di un limite di età. Anche in questo ambito, per analogia con quanto si propone in tema di borse di studio e al fine di non penalizzare possibili richiedenti lavoratrici e lavoratori che intendono restare attivi con successo nel mondo del lavoro, si propone l'innalzamento del limite di età a 50 anni. Questa proposta ha per conseguenza anche la modifica dell'art. 19 cpv. 2 relativo alle eccezioni a favore di chi può dimostrare di non aver potuto iniziare prima la formazione per ragioni familiari o per motivi giustificati; per questa particolare tipologia di richieste, peraltro quantitativamente contenuta, si propone l'innalzamento del limite di età a 60 anni.

In merito al nuovo assegno di formazione terziaria sociosanitaria (art. 32c non ancora entrato in vigore), che, come indicato, ha una connotazione tipicamente ascrivibile alla

formazione professionale e che prevede un finanziamento fino a 62 anni, si ritiene opportuno assimilarlo agli altri aiuti e dunque si propone di porre il limite di età a 50 anni e di riconoscere un'eccezione analoga a quella prevista all'art. 19 cpv. 2.

3.3. Aiuto al perfezionamento linguistico

L'art. 31 prevede l'aiuto al perfezionamento linguistico con un limite di età fissato a 50 anni. L'iniziativa qui in esame non ne propone la modifica, ma anche dall'analisi dell'utenza che usualmente fa capo a questa prestazione risulta poco opportuno modificare il limite attuale, che appare adeguato.

4. Effetti finanziari

Partendo dai dati dell'anno scolastico 2021/2022 e tramite una valutazione di grande massima è stata fatta una proiezione della spesa partendo dagli importi erogati per la fascia d'età dei richiedenti tra i 35 e i 40 anni. Dalla valutazione sono risultati i seguenti maggiori costi annui:

- fr. 350'000.- per la prima fascia di richiedenti (40-45 anni);
- fr. 250'000.- per la seconda fascia (46-50 anni);
- fr. 150'000.- per la terza fascia (51-55 anni);
- fr. 100'000.- per l'ultima fascia (56-60 anni).

Portando l'età generale a 50 anni, come viene qui proposto, si avrebbe un maggior costo annuo di fr. 600'000.-; per contro con l'età a 60 anni la maggior spesa annua sarebbe di fr. 850'000.-.

5. Conclusioni

In conclusione l'iniziativa, come l'emendamento approvato nel contesto del messaggio n. 8009, hanno permesso di verificare ad anni di distanza la portata e gli effetti dei limiti di età introdotti prima nel vecchio regolamento e poi nella LAsT, giungendo al convincimento di proporre l'innalzamento del limite generale di età a 50 anni.

Per queste ragioni lo scrivente Consiglio chiede al Gran Consiglio di approvare l'allegato decreto legislativo, a valere quale controprogetto all'iniziativa parlamentare. Il costo del controprogetto è stato calcolato in fr. 600'000.- annui, un costo tutto sommato contenuto a fronte della chiara volontà espressa dal Parlamento il 23 febbraio 2022 di rivedere i limiti di età per sostenere meglio il concetto di formazione continua lungo l'arco della vita.

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

Per il Consiglio di Stato

Il Presidente: Manuele Bertoli

Il Cancelliere: Arnoldo Coduri

Messaggio n. 8133 del 23 marzo 2022

Disegno di

**Legge
sugli aiuti allo studio
(LAsT)**
modifica del

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio del Consiglio di Stato n. 8133 del 23 marzo 2022

decreta:

I

La legge sugli aiuti allo studio del 23 febbraio 2015 (LAsT) è modificata come segue:

Art. 14 cpv. 1

¹Le borse di studio possono essere concesse a richiedenti che, nel corso dell'anno civile d'inizio della formazione per la quale è richiesto il sostegno allo studio, non hanno ancora compiuto o non compiono il cinquantesimo anno d'età

Art. 16 cpv. 1 lett. f)

f) i richiedenti che iniziano la formazione dopo il cinquantesimo anno d'età.

Limite d'età

Art. 19

¹I sostegni della formazione professionale possono essere concessi a richiedenti che, nel corso dell'anno civile d'inizio della formazione per la quale è richiesto il sostegno, non hanno ancora compiuto o non compiono il cinquantesimo anno d'età.

²Fanno eccezione i richiedenti che non hanno ancora compiuto 60 anni e che possono dimostrare di non aver potuto iniziare prima la formazione per ragioni familiari o per motivi giustificati.

Limite d'età

Art. 32c

L'assegno di formazione terziaria sociosanitaria può essere concesso a richiedenti che nel corso dell'anno civile d'inizio della formazione non hanno ancora compiuto o non compiono il cinquantesimo anno d'età; fanno eccezione i richiedenti che non hanno ancora compiuto 60 anni e che possono dimostrare di non aver potuto iniziare prima la formazione per ragioni familiari o per motivi giustificati.

II

¹La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

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