

Messaggio concernente l'aiuto alle scuole di servizio sociale

del 22 novembre 1978

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo un messaggio concernente il proseguimento dell'aiuto alle scuole di servizio sociale, e proponiamo d'adottare il disegno di decreto federale corrispettivo.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

22 novembre 1978

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ritschard

Il cancelliere della Confederazione, Huber

Compendio

Dal 1952 la Confederazione aiuta le scuole di servizio sociale, presentemente in numero di nove, in forza di decreti federali di durata limitata. Poiché il decreto ora vigente (del 4 dicembre 1969) scade il 31 dicembre 1979, occorre adottare un nuovo decreto, che assicuri alle scuole la continuità dell'aiuto governativo: stante il fabbisogno crescente di assistenti sociali, tale aiuto è indispensabile per dar modo alle scuole di formare tanti assistenti, almeno quanto in passato.

In virtù del decreto federale ora vigente, il Dipartimento federale dell'interno versa alle scuole un contributo pari al 35 per cento delle spese annue corrispettive, destinate a retribuire il personale didattico, il direttore e i collaboratori qualificati (direttore amministrativo, segretarie di sezione, contabili, bibliotecari). Il sussidio federale non può, tuttavia, superare il totale dei contributi versati alla scuola dal Cantone e dai Comuni, né deve, ad ogni modo, esser superiore all'importo occorrente alla scuola per saldare la parte, non coperta, delle spese annue d'esercizio.

Il disegno di decreto corrisponde, per larga parte, al decreto oggi vigente. La percentuale contributiva è mantenuta al 35 per cento. L'unico innovazione, per altro modesto, consiste nell'estendere il diritto al sussidio alle quote sociali versate dalle scuole, come pure alle spese di produzione e diffusione di ausiliari didattici non ottenibili sul mercato librario, e alle spese sopportate dal Comitato svizzero delle scuole di servizio sociale riguardante il segretariato semipermanente e i corsi di perfezionamento professionale per insegnanti.

La validità del nuovo decreto è limitata a cinque anni, perché il riesame della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, e la preparazione di un nuovo articolo costituzionale sulla formazione riguardano pure le scuole di servizio sociale. Trattasi di chiarire se la cura di aiutare codeste scuole vada affidata ai soli Cantoni, o se le scuole stesse non debbano esser invece soggette interamente all'ordinamento della formazione professionale. La limitazione della validità a cinque anni soltanto permetterà di elaborare senza indugio un nuovo regolamento non appena risolta tale questione.

1 Parte generale

11 Situazione iniziale

111 Necessità di adottare un nuovo decreto federale

Dal 1952 la Confederazione aiuta le scuole di servizio sociale, in forza di decreti federali la cui durata di validità è limitata. Il decreto ora vigente, del 4 dicembre 1969 (FF 1969 II 1520) scade il 31 dicembre 1979. La continuazione del sussidio federale, indispensabile, presuppone pertanto un nuovo decreto.

Nel maggio del 1978 il Comitato svizzero delle scuole di servizio sociale (CSSSS), che riunisce le scuole sussidiate, ha rivolto al Dipartimento dell'interno una richiesta particolareggiata, nella quale dimostra quanto sia necessario continuare il sussidio e come, segnatamente, stante il crescente bisogno di lavoratori sociali, le scuole debbano accogliere un numero d'allievi uguale per lo meno a quello odierno: il presupposto al riguardo è che i sussidi da parte dei poteri pubblici, e della Confederazione in particolare, non diminuiscano.

112 Prestazioni della Confederazione a tutt'oggi

112.1 Promozione, in generale, della formazione d'assistenti sociali

Sino al 1952 le scuole di servizio sociale han beneficiato dell'aiuto finanziario della Confederazione, in virtù della legge federale sulla formazione professionale, del 26 giugno 1930. L'ordinanza III corrispettiva, del 14 febbraio 1951, più non consentendo, tuttavia, di continuare il sussidio federale sulla scorta di tale legge, si dovette adottare un decreto federale speciale.

Un primo decreto in merito, del 17 dicembre 1952 (FF 1952 III 889), modificato di poi il 22 dicembre 1959 (FF 1959 II 1427), venne sostituito il 14 dicembre 1969 con un altro, sostanzialmente identico, ma che dava modo di versare maggiori contributi (FF 1969 II 1520). Giusta l'articolo 2 del decreto in vigore, l'Ufficio degli affari culturali, del Dipartimento federale dell'interno, versa alle scuole un contributo pari al 35 per cento delle spese annue dovute allo stipendio dei docenti, del direttore e dei collaboratori qualificati (direttore amministrativo, segretari di sezione, contabili, bibliotecari). Il sussidio federale non può tuttavia superare l'importo complessivo versato alla scuola dai Comuni e dal Cantone, né deve, ad ogni modo, esser maggiore alla somma occorrente per saldare la quota, scoperta, delle spese annue d'esercizio.

Il numero delle scuole sussidiabili è passato da quattro, nel 1952, a nove nel 1969. Eccone l'elenco:

- Schule für Soziale Arbeit, Zürich
- Institut d'études sociales, Genève
- Schule für Sozialarbeit, Luzern
- Berufsschule für Heimerziehung, Basel
- Schule für Sozialarbeit, Bern (a tempo parziale)

- Ecole d'études sociales et pédagogiques, Lausanne
- Schule für Sozialarbeit der Reformierten Heimstätte, Gwatt
- Fürsorge-Abendschule, Luzern (ancora: Abendschule für Sozialarbeit)
- Ostschweizerische Schule für Sozialarbeit, St. Gallen.

Di poi, il seminario socio-pedagogico dell'Opera serafica di Soletta è stato trasformato in scuola di servizio sociale (1969) e alla Berufsschule für Heimerziehung, di Basilea è venuta ad aggiungersi una «Schule für Sozialarbeit» (1971). Inoltre, le scuole di Gwatt (a tempo pieno) e di Berna (a tempo parziale) si sono fuse in un sol ente, nel 1975, denominato «Vereinigte Schulen für Sozialarbeit Bern und Gwatt». Dal canto suo, nel 1974, il CSSSS ha affidato ad una segreteria semipermanente i compiti di coordinamento e di sviluppo assunti, sino ad allora, a turno, dalle scuole affiliate.

Nel 1957/58 i sussidi pubblici a favore di quattro scuole ammontavano a 364 000 franchi in cifra tonda (Confederazione: 46 000 fr.). Per gli anni 1966/67 e 1976/77 furono versati i sussidi seguenti:

	Spese d'esercizio delle scuole	Sussidi pubblici		Parte della Confederazione	
		in franchi	in %	in franchi	in %
1966/67	1 928 552	1 302 124	67	255 943	19
1976/77	12 693 512	9 410 341	74	2 747 002	29

Risulta da questa tabella che i sussidi pubblici son cresciuti in misura pressappoco pari a quella delle spese d'esercizio. Il contributo federale è invece aumentato assai più: per l'anno 1976/77 è undici volte maggiore a quello del decennio 1966/67, mentre, nel medesimo intervallo di tempo, l'importo complessivo dei sussidi pubblici è soltanto sestuplicato. Ciò non di meno, Cantoni e Comuni si addossano la maggior parte del sussidio pubblico.

112.2 Contributo alle spese di formazione e perfezionamento di personale qualificato per il riadattamento professionale d'invalidi

In forza dell'articolo 74 della legge federale del 19 giugno 1959 sull'assicurazione contro l'invalidità (RS 831.20), e degli articoli 111 e seguenti del regolamento corrispettivo, del 17 gennaio 1961 (RS 831.201), l'assicurazione contro l'invalidità (AI) accorda sussidi destinati alla formazione di personale qualificato per il riadattamento professionale d'invalidi. Gli istruttori per il riadattamento, da compiersi in istituti speciali, sono formati, di solito, nelle scuole d'educatori d'istituto, non sussidiate come scuole di servizio sociale. Alcune scuole di servizio sociale formano, tuttavia, istruttori per gli istituti anzidetti. Gli enti, privati o pubblici, di utilità pubblica, che istituiscono corsi siffatti possono ottenere, per questo motivo, contributi dell'AI: gli stipendi, le prestazioni sociali e le spese d'acquisto di mezzi didattici danno diritto ad un sussidio dell'80 per cento al massimo. I contributi della Confederazione sono calcolati proporzionalmente al numero d'allievi che si preparano al riadattamento professionale degli invalidi.

L'AI sussidia inoltre i corsi di perfezionamento per assistenti sociali qualificati per l'aiuto ad invalidi. Di regola tali corsi non sono però indetti da scuole, ma da enti privati che si occupano d'assistenza agli invalidi, ad esempio da Pro Infirmis.

112.3 Promozione della formazione e del perfezionamento del personale qualificato addetto all'esecuzione di pene e provvedimenti

In forza dell'articolo 4 della legge federale del 6 ottobre 1966 riguardante i sussidi della Confederazione agli istituti per l'esecuzione delle pene e dei provvedimenti e alle case di rieducazione per minorenni (RS 341), nonché dell'articolo 4 dell'ordinanza corrispettiva, del 14 febbraio 1973 (RS 341.1), la Divisione della giustizia promuove, ed aiuta finanziariamente, la formazione e il perfezionamento del personale qualificato addetto all'esecuzione di pene e provvedimenti o all'educazione di minorenni dal comportamento sociale perturbato. Le spese relative allo stipendio dei docenti, ed i mezzi didattici, sono sussidiati nella misura dell'80 per cento, e proporzionalmente al numero di allievi che eserciteranno un'attività nel settore dell'esecuzione delle pene e dei provvedimenti. Beneficiano pure di questo aiuto alcune scuole del servizio sociale.

112.4 Coordinamento delle prestazioni federali

Succede che varie scuole a scopo multiplo ricevano sussidi federali provenienti da tre diverse fonti. Non v'è tuttavia nessun rischio di sussidio doppio e triplo, perché i tre uffici interessati (affari culturali, assicurazioni sociali e giustizia) coordinano le attività loro in modo che i lavori preliminari dell'uno profitino agli altri due.

112.5 Prestazioni della Confederazione nel 1977

Tenuto conto di tutti i sussidi federali versati alle scuole di servizio sociale per vari motivi, e della struttura finanziaria di tali istituti, nel 1977 la situazione finanziaria si presentava come alla tabella seguente:

Finanze d'esercizio delle scuole

Fonti	in franchi	in %
<i>Finanze proprie</i>		
Tasse scolastiche	712 793	5,4
Quote sociali/doni	155 415	1,4
Altre finanze	522 745	4
Finanziamento in proprio complessivo	1 390 953	10,8

Fonti	in franchi	in %
<i>Finanze pubbliche</i>		
Chiese	477 260	3,7
Comuni/Cantoni	7 507 282	58,3
Confederazione	3 499 891	27,2
Importo complessivo delle finanze pubbliche	11 484 433	89,2
Totale	12 875 386	100

Cantoni e Comuni coprono dunque oltre metà delle spese d'esercizio; la Confederazione, dal canto suo, un buon quarto.

113 Innovamenti auspicati

Nella richiesta indirizzata nel maggio del 1978 al Dipartimento dell'interno, il CSSSS domanda che, oltre agli stipendi dei docenti, del direttore e dei collaboratori qualificati, le scuole possano conteggiare anche le quote sociali da loro pagate per codeste tre categorie di personale. Chiede inoltre che il diritto ai sussidi venga esteso anche agli ausiliari didattici ed alle biblioteche scolastiche, come pure alle spese riguardanti la segreteria semipermanente ed i costi di perfezionamento per il corpo insegnante.

12 Valutazione critica della situazione iniziale

121 Importanza del lavoro sociale

Nei messaggi del 17 ottobre 1952 (FF 1952 III 317), 18 settembre 1959 (FF 1959 II 565) e 7 maggio 1969 (FF 1969 I 998), il Consiglio federale ha esposto particolareggiatamente la natura e l'importanza del lavoro sociale. Nell'ultimo messaggio ha mostrato soprattutto come il concetto di lavoro sociale sia mutato. Codesto lavoro tende oggi ad aiutare gli uomini ad integrarsi nel mondo moderno più che a superare le proprie difficoltà materiali.

Dare una definizione semplice del lavoro sociale non è facile, poiché tale lavoro va dall'assistenza caritatevole alla terapia sociale, e riunisce pertanto elementi di professioni assai disparate. L'assistente sociale abbisogna dunque d'una formazione solida, del che già abbiamo parlato a lungo nel nostro ultimo messaggio. Nel corso degli anni e dei decenni trascorsi, il nostro Stato ha istituito una rete notevole d'enti destinati a garantire la sicurezza sociale. È così stato possibile alleviare in misura notevole l'indigenza economica ed attuare condizioni favorevoli ad una vita esente da miseria materiale. Tuttavia le opere sociali, dotate riccamente quanto si voglia, nulla possono contro le miserie morali e psichiche dovute segnatamente agli sviluppi dell'industria ed all'andamento generale della società. Di conseguenza, uno Stato sociale moderno deve istituire anche servizi che diano modo agli individui, alle famiglie, ai gruppi ed alla collettività tutta di trovare la propria via nella società odierna.

Nella sua struttura l'assicurazione contro l'invalidità, introdotta nel 1960, già dimostrava la volontà del legislatore di non limitare la politica sociale all'abolizione della miseria materiale, e di indirizzare, invece, tale politica allo sviluppo dei servizi sociali. Inoltre, dopo la nona revisione della legge sull'AVS, accettata con votazione popolare del 26 febbraio 1978, la previdenza sociale può a sua volta promuovere la formazione ed il perfezionamento di personale qualificato per l'assistenza agli anziani (art. 101^{bis} cpv. 1 lett. d LAVS). Il legislatore ha così riconosciuto la necessità di sviluppare i servizi per l'aiuto agli invalidi ed agli anziani, e di dotarli di sufficiente personale qualificato. La nostra legislazione sociale corrisponde a codesta preoccupazione anche in altri settori e si fonda sull'idea che non v'è politica sociale moderna senza servizi sociali dotati di specialisti.

La legge summenzionata tien conto dell'evoluzione delle esigenze sociali: oggi trattasi meno di metter la gente al riparo dalla miseria materiale, che d'assicurare il buon funzionamento dei servizi sociali grazie alla presenza di personale qualificato. Questa tendenza rischia d'esser accentuata dalla recessione economica. La disoccupazione ha fatto insorgere difficoltà sociali che il regime dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione non riesce, da solo, a risolvere. In particolare, è accertato che la disoccupazione favorisce il consumo di bevande alcoliche e di droga, e che determina nei giovani, negli invalidi, negli stranieri, e generalmente negli strati sociali meno favoriti, problemi che richiedono l'intervento d'assistenti sociali qualificati.

122 Fabbisogno d'assistenti sociali

È difficile definire con esattezza le esigenze alle quali debbano soddisfare gli assistenti sociali perché tali esigenze mutano di continuo, mentre è abbastanza facile accertare il fabbisogno numerico di personale. Il personale può essere suddiviso in tre categorie: personale presentemente in servizio nelle istituzioni e nelle aziende pubbliche o private; personale supplementare che occupa i nuovi posti, previsti, o la cui istituzione già è decisa; personale, infine, sostitutivo, da assumere e da occupare in posti divenuti vacanti.

Per quanto attiene al personale supplementare, un'inchiesta condotta di recente dall'Associazione svizzera degli assistenti sociali mostra che nei due-cinque anni prossimi sarà necessario istituire un migliaio di posti, vale a dire 200 posti almeno ogni anno nelle comunità parrocchiali, nelle aziende, negli ospedali, nelle cliniche psichiatriche, nei servizi che si occupano di minorenni e di tutela, nei servizi di patronato, ecc.¹⁾ Questo aumento è soprattutto necessario nelle regioni economicamente meno favorite (ad es. regioni di montagna). Le cifre indicate sarebbero senza dubbio maggiori se le istituzioni interrogate non avessero dato prova di grande prudenza valutativa dovuta alla saturazione, imminente, o già in atto, dell'effettivo del personale.

¹⁾ Analisi del mercato del lavoro nel settore dell'assistenza sociale, inchiesta condotta in due fasi per incarico dell'Associazione svizzera degli assistenti sociali, Berna.

Il fabbisogno di personale sostitutivo dipende dal numero di posti divenuti vacanti in conseguenza di matrimonio, pensionamento o cambiamento di professione. Tenuto conto delle classi d'età alle quali appartengono i nostri 4000 assistenti sociali, e della scarsità di posti vacanti per via di un mutamento di professione o di un matrimonio, il fabbisogno di personale sostitutivo può essere valutato a 500 persone per i prossimi 5 anni, il che rappresenta un centinaio di posti all'anno.

Riassumendo, il fabbisogno d'assistenti sociali può essere stimato come alla tabella seguente:

Fabbisogno	nei prossimi 5 anni, complessivamente	annualmente
Personale supplementare	1000	200
Personale sostitutivo	500	100
Totale	1500	300

123 Capacità ricettiva delle scuole

All'analisi del fabbisogno si deve contrapporre, a riscontro, quella delle capacità ricettive. In Svizzera si contano presentemente nove scuole d'assistenti sociali, due delle quali (a Berna e a Zurigo) contano due sezioni ciascuna. In ognuna di queste scuole v'è annualmente una classe che dà gli esami finali di diploma. Il numero degli allievi è generalmente di 20 per classe, sicché teoricamente escono ogni anno 220 nuovi diplomati. Il numero di diplomi consegnati in questi ultimi anni si aggira, d'altra parte, in questo ordine di grandezza:

Scuola	1975	1976	1977	Media
Basilea	—	17	27	22
Berna e Gwatt	39	37	35	37
Ginevra	29	16	31	25,3
Losanna	20	38	23	27
Lucerna (corsi diurni)	12	21	18	17
Lucerna (corsi serali)	18	17	23	19,3
Soletta	14	17	1 ¹⁾	15,5
San Gallo	19	19	22	20
Zurigo	40	42	44	42
Totale	191	224	223	225

¹⁾ Nel 1977 la scuola non ha rilasciato diplomi perché l'inizio dell'anno scolastico 1974/75 era stato differito di sei mesi. Nel 1978 vi sono dunque due classi terminali, e di conseguenza la media è stata calcolata senza tener conto delle cifre di quest'anno.

Teoricamente è possibile accrescere la capacità ricettiva delle scuole odierne raddoppiando le classi, od accelerando il ritmo di formazioni (inizio dei corsi due volte l'anno).

Un confronto tra il fabbisogno di assistenti sociali, e la capacità ricettiva delle scuole, induce alle conclusioni seguenti: la capacità ricettiva odierna è appena sufficiente a coprire il fabbisogno di personale supplementare o sostitutivo.

Superata la recessione, e soppressa la saturazione dell'effettivo del personale, si manifesterà certamente l'esigenza di recuperare il tempo perduto. È pertanto probabile che la domanda d'assistenti sociali tenda ad aumentare rapidamente, e ponga alle scuole notevoli difficoltà in fatto di capienza ricettiva.

Le esigenze di una società in continua mutazione si tradurranno, probabilmente, anche nella richiesta d'un sempre maggior numero d'assistenti sociali, con scapito per le possibilità ricettive delle scuole.

Si tratta di mantenere, quantomeno, la ricettività odierna, e di prevederne anzi, l'eventuale ampliamento. Il sussidio federale non andrebbe, in nessun caso, soppresso, perché, altrimenti, si dovrebbero chiudere alcune scuole, o alcune loro sezioni, e classi.

124 Ordinamento e sviluppo della formazione

La Svizzera tedesca e quella romanda offrono del pari un'ampia varietà di possibilità formative. A nostro parere, in tali due regioni non è necessario istituire nuove scuole di servizio sociale. La Svizzera italiana presenta invece, al riguardo, una grande lacuna, colmar la quale è compito di enti privati, del Cantone e del Comune. Da parte sua, la Confederazione può soltanto arrecare un aiuto finanziario.

Riguardo al programma di formazione, preme al CSSSS, non meno che a noi, che l'istruzione fondamentale, sino al diploma, sia ideata in guisa da consentire ai futuri assistenti sociali l'acquisizione delle conoscenze tecniche e pratiche in tutti i campi attinenti alla professione. Pur conservando ciascuna, entro i limiti delle esigenze minime del CSSSS, il proprio stile d'insegnamento, le scuole pongono l'accento di preferenza su certi casi piuttosto che su altri (ad es. servizio sociale personale, familiare, di gruppo, collettivo), ma debbono evitare la specializzazione, che è riservata a dopo il conseguimento del diploma. Anche la consulenza tecnica («supervisione») durante i periodi di pratica, usuale in tutte le scuole aderenti al CSSSS, non tende alla specializzazione, sebbene ad insegnare allo studente come destreggiarsi in situazioni concrete, e a trarre il miglior profitto possibile dai mezzi a sua disposizione.

La formazione deve, per altro, proseguire anche dopo il diploma. L'Associazione svizzera degli assistenti sociali ha preso a indire corsi di perfezionamento, che intende sviluppare in ambito regionale, con la collaborazione delle scuole. La CSSSS e i suoi membri possono dunque dedicare una maggior quota delle loro modeste finanze, e indire corsi per gli assistenti sociali

desiderosi di prepararsi a nuovi compiti e corsi di formazione e perfezionamento per gli insegnanti delle scuole di servizio sociale. Tra i corsi attuati dal 1969 in poi, ricordiamo quelli che hanno per oggetto l'assistenza familiare (Ginevra, Lucerna, Zurigo), il lavoro sociale in gruppo (Lucerna), e la formazione di supervisori (Zurigo, Gwatt e Ginevra). Sono corsi indetti dalle scuole ed aperti a tutti gli assistenti sociali diplomati. Da parte sua la CSSSS ha curato corsi superiori sul servizio sociale di gruppo, a Gwatt, e sul servizio sociale collettivo, a Ginevra e a Zurigo. Le scuole di Gwatt e di Zurigo si sono associate per casi di lavoro sociale nelle Chiese, quelle di Lucerna e di Berna/Gwatt, per la formazione di ausiliari sociali benevoli. Questi corsi sarebbero impossibili senza un corpo insegnante incompetente, addestrato alla didattica per adulti. Sinora, parte delle nuove leve ha potuto esser formata all'estero (SUA, Canada, Paesi Bassi): codesta soluzione risulta, tuttavia, sempre meno attuabile per motivi vari. Un progetto già bene innanzi, elaborato in concomitanza con quello di un'università nel Cantone d'Argovia, ha dovuto essere differito. Il CSSSS deve pertanto curare esso medesimo la formazione dei docenti.

125 **Questioni di finanziamento delle scuole**

Le nostre scuole di servizio sociale sono tutti istituti di diritto privato, e debbono, per principio, autofinanziarsi. D'altra parte, esse svolgono compiti di utilità pubblica, mettendo a disposizione della società il personale qualificato indispensabile al funzionamento di un regime sociale moderno. Tutte le scuole hanno pertanto un sistema di «finanziamento misto», comprendente le finanze proprie (tasse scolastiche, quote sociali, doni) e fondi pubblici (Confederazione, Cantoni, Comuni, chiese). Le tasse scolastiche rappresentano la metà circa dei fondi propri. Il loro importo varia tuttavia assai secondo le scuole: a Ginevra l'insegnamento è gratuito per gli allievi domiciliati nel Cantone, mentre a Berna, la tassa scolastica è di 766 franchi per gli allievi domiciliati in un Cantone con scuola di servizio asociale e a 5000 franchi per gli allievi il cui Cantone di domicilio non ha siffatta scuola. I futuri assistenti sociali, alcuni dei quali già hanno esercitato un'attività professionale, e alcuni dei quali più non son giovani, si trovano manifestamente svantaggiati rispetto agli allievi di altri istituti che preparano ad altre professioni d'utilità pubblica (p. es. quella d'insegnante).

I sussidi pubblici differiscono notevolmente sia in genere sia in quantità. Si distinguono, sostanzialmente, tre tipi di finanziamento:

Tipo a: Partecipa al finanziamento soltanto il Cantone nel quale ha sede la scuola (es. scuola di Ginevra).

Tipo b: La scuola è sussidiata principalmente dal Cantone e dai Comuni responsabili, il cui contributo è tuttavia integrato da sussidi benevoli versati regolarmente dai Cantoni vicini (es. scuole di Zurigo e di Lucerna).

Tipo c: Il finanziamento è regolato da un concordato; la percentuale dei sussidi è fissata di comune intesa dai Cantoni e dai Comuni responsabili (es. scuole di Losanna e di San Gallo).

Complessivamente, i contributi cantonali han continuato ad aumentare, e l'onere maggiore è a carico dei Cantoni dove la scuola risiede. Un raffronto tra le spese consentite dai vari Cantoni e calcolate per abitante (proporzionalmente alla capacità finanziaria dei Cantoni), e l'origine degli allievi pone in risalto la disparità degli sforzi sostenuti dai Cantoni a favore delle scuole.

Certi Cantoni, ad esempio, finanziariamente forti contribuiscono soltanto in misura piuttosto lieve alla formazione di assistenti sociali (es. Zugo, Argovia), mentre parecchi Cantoni finanziariamente deboli versano — a proporzione — sussidi maggiori (es. Appenzello Interno, Friburgo, Vallese).

Sul totale, i sussidi accordati dai Cantoni non hanno permesso di compensare la diminuzione delle finanze proprie delle scuole e dei sussidi delle Chiese.

In questa situazione, per nulla semplice, i sussidi importanti della Confederazione garantiscono un provvido equilibrio delle finanze scolastiche.

Le spese complessive delle scuole sono aumentate notevolmente dal 1971 al 1977 (da 4 milioni di franchi a 13 milioni circa). Di fatto non sono però triplicate, ma raddoppiate, a causa dell'adeguamento, assolutamente necessario, degli stipendi dei docenti allo stipendio degli insegnanti liceali, del miglioramento generale dell'insegnamento e dell'aumento della ricettività delle scuole (d'oltre il 30% rispetto al 1969).

Le scuole nulla tralasciano per contenere l'aumento dei costi entro limiti sopportabili da tutti gli ambienti interessati. L'esempio delle scuole di Zurigo dimostra come si possa aumentare la ricettività, ampliare l'arco delle discipline, procedere a trasformazioni urgenti dei locali, senza spese d'esercizio annue superiori a quelle di altri istituti.

13 Conclusioni

Stante le considerazioni suesposte, proponiamo di adottare un nuovo decreto federale in merito al sussidiamento delle scuole di servizio sociale. Il tenore del nuovo testo corrisponde sostanzialmente a quello del decreto ora vigente. Prevediamo, ad esempio, di mantenere al 35 per cento la percentuale di sussidiamento. L'unica novità proposta consiste nell'includere nelle spese sussidiabili, come richiesto dalla CSSSS, alcune spese relative al personale e ai mezzi didattici, escluse tuttavia le spese di biblioteca, difficilmente riscontrabili.

La validità dei due decreti precedenti (1959 e 1969) era di dieci anni. Quella del nuovo decreto dovrebbe limitarsi a cinque, poiché, in relazione con il riesame della divisione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, si deve decidere se convenga lasciare ai soli Cantoni l'onere del finanziamento delle scuole sociali, o se sia invece opportuno assoggettare tali scuole al regime della formazione professionale. Poiché la questione sarà decisa tra cinque anni, ci pare opportuno limitare a tale durata la validità del nuovo decreto. Prepareremo un nuovo ordinamento dopo che saranno state adottate decisioni di principio.

Il regime odierno di finanziamento, ad opera di tre istanze, secondo sistemi e criteri diversi, va tuttavia migliorato. Recentemente un gruppo di lavoro composto di funzionari federali esamina, insieme con delegati del CSSSS, soluzioni che permettano di dare un denominatore comune all'aiuto generale e a quello speciale. A tal fine, la Confederazione deve uniformare i propri interessi, e le scuole armonizzare gli obiettivi dell'insegnamento ed i programmi. Questo compito arduo, che implica una risposta alle questioni fondamentali sugli scopi e la natura del lavoro sociale, dovrà essere terminato, al più tardi, fra cinque anni.

2 Parte speciale

Le disposizioni del decreto proposto sono identiche sostanzialmente a quelle del decreto ora in vigore.

L'articolo 1 resta invariato. Qualora nuove scuole domandassero il riconoscimento, si dovrebbe, come finora, consultare il CSSSS. Desistiamo tuttavia dal fissare criteri di riconoscimento, poiché la formazione di assistenti sociali ed il lavoro sociale debbono adeguarsi ad esigenze di continuo mutevoli. Norme troppo rigide rischierebbero di essere presto superate.

L'articolo 2 comporta due capoversi. Per analogia con gli ordinamenti della Divisione della giustizia e con quelli dell'Ufficio delle assicurazioni sociali, il primo prevede il sussidiamento delle quote sociali pagate dalla scuola per i docenti, il direttore ed i collaboratori qualificati.

In un settore tanto mutevole quanto quello del lavoro sociale, i mezzi didattici occorrenti non sempre si trovano sul mercato librario. L'appuntamento ad opera delle scuole, di tali mezzi e la loro diffusione possono essere assai costosi (nastri video, ad es.). La Confederazione deve d'ora innanzi aver la possibilità di sussidiare anche al riguardo.

Nel 1974, il CSSSS, ha istituito un segretariato semipermanente che, oltre ad assumere compiti in materia di coordinamento (ad es. elaborazione dei programmi), cura i corsi di perfezionamento per insegnanti o per assistenti sociali diplomati, corsi il cui argomento merita particolare attenzione (supervisione, terapia familiare, lavoro sociale in seno alle chiese, ecc.). Affinché il CSSSS possa continuare su questa via, bisognerà fissare esplicitamente nel capoverso 2 il modo di sussidiamento seguito finora.

Il tenore del capoverso 3 è conforme a quello del capoverso 2 del decreto ora vigente.

L'articolo 3 è conforme a quello del decreto ora vigente.

L'articolo 4 limita a cinque anni la validità del decreto (10 anni il decreto ora vigente).

3 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

31 Conseguenze finanziarie

Nella situazione odierna, considerati i preventivi allestiti dalle scuole, per il 1979, il disegno che vi presentiamo dovrebbe arrecare alla Confederazione una spesa suppletiva di circa 200 000 franchi annui.

32 Ripercussione sull'effettivo del personale

Il decreto proposto determinerà soltanto un modico aumento delle spese, e non avrà ripercussioni sull'effettivo del personale federale.

4 Costituzionalità

Al pari dei decreti precedenti, del 17 dicembre 1952, 22 dicembre 1959 e 4 dicembre 1969, il decreto ora proposto non si fonda su una disposizione formale della Costituzione. Il Parlamento si è tuttavia sempre riservato il diritto di soddisfare agli obblighi della Confederazione, segnatamente a quelli finanziari, anche in difetto d'un fondamento costituzionale esplicito. Il decreto ora proposto ripete quelli anteriori consimili, e li adegua alle esigenze odierne. Al pari di quelli precedenti, risponde alla necessità di accordare un sussidio federale alle scuole di servizio sociale.

Decreto federale per il sussidiamento delle scuole di servizio sociale

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il messaggio del Consiglio federale del 22 novembre 1978 ¹⁾,

decreta:

Art. 1

¹ Nell'intento di promuovere la formazione professionale di lavoratori sociali d'ambo i sessi, la Confederazione può accordare sussidi annui alle scuole di servizio sociale, se tali istituti già ricevono aiuti finanziari dai Cantoni e dai Comuni.

² Il Consiglio federale designa le scuole sussidiabili.

Art. 2

¹ Si possono mettere in conto le spese sopportate da una scuola per via

- a. degli stipendi (prestazioni sociali comprese) del corpo insegnante, del direttore e dei collaboratori qualificati;
- b. dell'acquisto di mezzi didattici (biblioteche escluse), produzione e pubblicazione degli stessi compresa.

² Sono inoltre conteggiabili le spese del segretariato del Comitato svizzero delle scuole di servizio sociale e quelle dei corsi da loro indetti per il perfezionamento degli insegnanti.

³ Il sussidio federale ammonta, di volta in volta, al 35 per cento. Non può essere superiore al totale dei sussidi cantonali e comunali ricevuti dalla scuola, né deve, ad ogni modo, superare quello occorrente alla scuola per pareggiare l'importo scoperto relativo alle spese annue d'esercizio.

Art. 3

Le scuole di servizio sociale sussidiate dalla Confederazione debbono presentare al Dipartimento federale dell'interno, attraverso l'autorità cantonale competente, i conti d'esercizio relativi all'anno contabile decorso, ed un rapporto, come pure il preventivo d'esercizio dell'anno a venire.

¹⁾ FF 1978 II 1553

Art. 4

¹ Il Consiglio federale è incaricato dell'esecuzione.

² Il presente decreto ha validità generale, ed è soggetto a referendum facoltativo. Entrerà in vigore il 1° gennaio 1980, con effetto sino al 31 dicembre 1984.

Messaggio concernente l'aiuto alle scuole di servizio sociale del 22 novembre 1978

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1978
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	78.073
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1978
Date	
Data	
Seite	1553-1567
Page	
Pagina	
Ref. No	10 112 729

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.