



Rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva

concernente la revisione totale dell'ordinanza sui contributi per le partecipazioni svizzere ai programmi dell'Unione europea in materia di educazione, formazione professionale, gioventù e per la Casa svizzera a Parigi.

15 giugno 2015

1 Situazione iniziale

L'obiettivo dell'ordinanza è quello di disciplinare le modalità di partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE in materia di educazione, formazione professionale e gioventù e di definire procedure ben precise. La revisione traspone sul piano giuridico le mutate condizioni quadro, attuabili sia nel caso di una partecipazione della Svizzera come Paese terzo sia in quello di un'adesione a Erasmus+. Sono determinanti, a questo proposito, i parametri di riferimento stabiliti dal Consiglio federale il 16 aprile e il 19 settembre 2014. La revisione, inoltre, fissa i principi per la concessione di borse di studio per la formazione presso istituti universitari stranieri e concretizza a livello di ordinanza il potenziamento e l'estensione della cooperazione internazionale nel campo della formazione. Vengono infine riconfermate le modalità per il versamento dei contributi in favore della Casa svizzera a Parigi e per la selezione degli studenti e degli altri residenti della Casa svizzera (cfr. art. 25 cpv. 1).

2 Indagine conoscitiva

L'indagine conoscitiva concernente la revisione totale dell'ordinanza – rinominata «ordinanza sulla cooperazione internazionale in materia di educazione, formazione professionale, gioventù e mobilità» – è stata svolta dal DEFR tra il 2 aprile e il 5 giugno 2015. Sono pervenuti in tutto 33 pareri: 31 da Cantoni, organizzazioni e istituzioni interpellate e 2 da organizzazioni non interpellate. Una larga maggioranza dei partecipanti approva l'avamprogetto di ordinanza, mentre ZG e SH rinunciano esplicitamente a esprimersi al riguardo. L'elenco dei partecipanti all'indagine conoscitiva figura in allegato.

3 Sintesi dei risultati

UR, SG, BL, GL, NW, BS, AI, OW, GR, TI, SZ, swissfaculty, FSG, VSWO, Fondazione svizzera degli studi e USS accolgono sia la nuova ordinanza sia le procedure proposte. SG, NW, SO e Fondazione ch approvano espressamente la volontà di adeguarla alle nuove condizioni quadro. AG, FR, AR, VD, BE, JU, SO, TG, ZH, NE, Consiglio dei PF, swissuniversities, actionuni, USAM e il PLR sono fundamentalmente favorevoli ai cambiamenti proposti, pur formulando una serie di riserve su singoli articoli.

Secondo BL, VD, JU, TI, ZH, NE e USAM, gli scambi e la mobilità internazionale rivestono un'enorme importanza economica e culturale e forniscono pertanto un contributo alla promozione della piazza economica svizzera.

TI, FSG, VSWO e Fondazione svizzera degli studi sottolineano inoltre che è importante promuovere la mobilità anche a livello nazionale. VD, swissuniversities e Consiglio dei PF fanno notare che gli scambi e la mobilità sono due elementi centrali del settore universitario.

UR, NW, AG, VD e il PLR sono concordi che – nonostante la sospensione dei negoziati sull'adesione a Erasmus+ – è necessario creare le basi giuridiche necessarie per cooperare a livello internazionale nel campo della formazione. TG, invece, respinge questo approccio. SG, AR, JU, TG e SZ apprezzano il fatto che le disposizioni dell'avamprogetto siano formulate in modo tale da poter essere applicate in entrambi i casi (adesione e non adesione).

Secondo SG, SO, swissuniversities, Consiglio dei PF, USS e il PLR, l'adesione a programmi internazionali come Erasmus+ continua a rivestire un'importanza fondamentale ai fini di una più stretta collaborazione e compartecipazione degli istituti di formazione svizzeri al discorso internazionale in questo campo. BE, swissuniversities, Consiglio dei PF e actionuni auspicano che il rapporto esplicativo sottolinei maggiormente gli vantaggi di un'eventuale non adesione e che presenti una serie di approcci risolutivi. L'UDC invece chiede che si rinunci all'adesione.

Secondo FSG, VSWO e Fondazione svizzera degli studi, l'avamprogetto crea le basi legali per un sostegno a lungo termine delle attività internazionali svolte dalle loro organizzazioni.

SG, AR, e TG vedono di buon occhio il fatto che l'avamprogetto non comporti spese supplementari né nuove voci di costo nel settore della formazione. VS approva che le competenze della SEFRI siano estese, mentre USAM auspica che al suo interno ci sia un'armonizzazione più forte tra la revisione dell'ordinanza in questione e l'adeguamento giuridico dell'OFPr, volto a gettare le basi per la collaborazione internazionale nel campo

della formazione professionale. SO auspica che le possibilità e le restrizioni siano esposte in maniera più chiara, soprattutto nelle sezioni da 2 a 4 del secondo capitolo. Fondazione ch dubita che sia il momento opportuno per una revisione totale. Alla luce di questi fatti, Consiglio dei PF propone di utilizzare in maniera coerente il termine «öffentliche und private Organisationen oder Institutionen mit Sitz in der Schweiz» (istituzioni od organizzazioni pubbliche o private con sede in Svizzera).

L'UDC respinge l'ordinanza nella forma proposta. Anziché gonfiare la burocrazia internazionale, creare nuove competenze e stanziare nuovi crediti, andrebbe sfruttata in maniera più ragionevole ed efficiente la rete già esistente.

4 Commento ai singoli articoli

Articolo 1 Oggetto

Nessun commento.

Articolo 2 Principio

Nessun commento.

Articolo 3 Condizioni per l'assegnazione di contributi

FR, SO, Fondazione ch e l'UDC propongono di definire meglio gli aspetti terminologici, ad esempio introducendo i vari ruoli (richiedente, partner, partecipante, singoli soggetti) all'articolo 1. Secondo FR, inoltre, le prestazioni proprie da parte del richiedente sono in contraddizione con l'articolo 4 capoverso 2, a meno che quest'ultimo non stabilisca che i contributi costituiscono soltanto un finanziamento parziale. Per questi motivi SO propone di riformulare l'articolo 3 nel modo seguente:

I contributi a sostegno di progetti di mobilità e cooperazione possono essere assegnati se questi progetti:

- a. si svolgono sulla base di accordi conclusi tra le istituzioni od organizzazioni partecipanti;
- b. presuppongono una prestazione propria del richiedente svizzero;
- c. non sono finanziati con fondi dell'UE; e
- d. prevedono attività con Paesi associati o attività extrascolastiche dei Paesi partner limitrofi dell'UE.

(il capoverso 2 va stralciato).

Articolo 4 Contributi a progetti di mobilità

FR propone di indennizzare le università partner europee per gli oneri organizzativi legati alla mobilità «in entrata». FR, swissuniversities e Consiglio dei PF raccomandano inoltre di partecipare allo strumento europeo di preparazione linguistica alla mobilità (supporto linguistico online o strumenti simili). Secondo FR, occorre anche valutare l'interesse delle scuole universitarie svizzere nei confronti di una mobilità studentesca di breve durata.

SZ ritiene che la mobilità sarà promossa nelle due direzioni. Secondo il PLR, la reciprocità – benché elemento essenziale – non dovrebbe rappresentare un criterio restrittivo, non da ultimo perché la mobilità in entrata è già viziata da incentivi negativi quali il franco forte e lo statuto di Paese terzo della Svizzera. Per Fondazione ch, invece, la reciprocità andrebbe definita in maniera più precisa. Per SO e l'UDC il concetto di reciprocità è una spina nel fianco perché costringerebbe la Svizzera, almeno in ambito universitario, a garantire la mobilità nei due sensi.

Fondazione ch deplora che il rapporto esplicativo non specifichi se la promozione comprende tutte le tipologie di contributo, comprese le indennità per spese di viaggio e altre spese per esigenze particolari.

Articolo 5 Contributi a progetti di cooperazione

Secondo FR, VD e SZ, i progetti di cooperazione contribuiscono ad aumentare la visibilità della Svizzera nel contesto internazionale, aspetto questo che actionuni giudica particolarmente importante per il corpo accademico intermedio.

swissuniversities ritiene che il finanziamento effettuato in parallelo ai contributi ordinari a progetti non sia necessario e propone di sostenere invece le attività non sussidiabili svolte da partecipanti svizzeri, una volta che i progetti UE sono stati approvati. swissuniversities chiede inoltre che alle istituzioni svizzere sia data la possibilità di coordinare progetti, il che significherebbe che in questi casi la Svizzera dovrebbe assumerne la totalità dei costi.

Fondazione ch deplora che solitamente i contributi per la gestione e lo svolgimento di progetti Erasmus+ non si limitino alle sole spese per il personale.

Articolo 6 Calcolo e procedura

VD ritiene che le basi di calcolo siano adeguate e l'ordine di priorità trasparente. Secondo AG, invece, l'apprezzamento della SEFRI nell'assegnare i contributi non promuove né la sicurezza né la trasparenza delle procedure.

Visto l'elevato livello dei prezzi in Svizzera, ZH e swissuniversities ritengono che la limitazione dei contributi alle aliquote massime dell'EU (cpv. 2) sia restrittiva. Secondo FR, BE, swissuniversities e Consiglio dei PF, il capoverso 7 lettera b è in contraddizione con il principio della reciprocità vigente nel settore universitario e può quindi pregiudicare la mobilità.

Fondazione ch mette in dubbio l'utilità di un sostegno prioritario alle domande presentate da organizzazioni a scopo non lucrativo, per cui propone di stralciare la lettera c.

Articolo 7 Principio

Consiglio dei PF e swissuniversities chiedono che le visite preparatorie di cui al capoverso 1 lettera c e all'articolo 10 siano denominate diversamente, poiché il termine sarebbe stato utilizzato in modi diversi negli scorsi programmi dell'UE. Anche Fondazione ch fa notare questo fatto.

Articolo 8 Informazione, consulenza, divulgazione e valorizzazione

FR sottolinea la particolare importanza della divulgazione e della valorizzazione nell'attuale contesto. L'UDC propone invece di stralciare l'articolo dato che le offerte di qualità non hanno bisogno di particolari incentivi.

Articolo 9 Rappresentanza degli interessi svizzeri

L'UDC chiede che si rinunci a gonfiare la burocrazia formativa svizzera all'interno di nuovi organismi internazionali.

Articolo 10 Visite preparatorie

FR concorda con la proposta di reintrodurre le visite preparatorie, vista la loro importanza soprattutto per un Paese terzo come il nostro. Il Cantone propone inoltre lo stanziamento di fondi per lo svolgimento di incontri e seminari di networking. swissuniversities auspica che il rapporto esplicativo specifichi se queste attività supplementari comportano tagli in altri ambiti.

L'UDC chiede invece che si faccia a meno di queste visite poiché non più necessarie nell'era della comunicazione digitale.

Secondo Consiglio dei PF occorre specificare, al capoverso 2, che l'importo menzionato è inteso per persona. Al capoverso 3, inoltre, bisogna inserire un rimando alle disposizioni della legislazione in materia di contributi (analogamente all'art. 6 cpv. 5) e garantire che questa promozione sia distinta dai progetti di cui agli articoli 4 e 5.

Articolo 11 Organi d'esecuzione e di contatto, reti e iniziative

Fondazione ch approva la possibilità di promuovere attività di networking e cooperazione. USAM propone che le organizzazioni sussidiate si impegnino a svolgere le loro attività in stretta collaborazione con i rispettivi partner.

Per l'UDC, invece, queste misure non fanno che gonfiare la burocrazia formativa.

Articolo 12 Verifica, valutazione e rapporto

Secondo AG, i compiti di vigilanza sono descritti in maniera rudimentale. Inoltre, non sono previste misure per eventuali casi di promozione inadeguata o mancato adempimento dei compiti.

Fondazione ch dubita che i compiti di vigilanza rientrino in questa sezione. La valutazione, che secondo il rapporto esplicativo sarà effettuata nel 2017, sarà necessaria soltanto se la soluzione transitoria verrà prorogata fino al 2020.

Articolo 13 Designazione e compiti

JU e Fondazione ch sottolineano che nei rapporti tra la SEFRI e l'agenzia nazionale le competenze e le procedure devono essere definite nel modo più preciso possibile. A prescindere dalla mobilità universitaria, JU mette in dubbio l'utilità di una ripartizione dell'agenzia nazionale tra diversi enti.

Fondazione ch dubita che la realizzazione dei progetti incentrati sulla mobilità avvenga attualmente secondo quanto disposto alla lettera a. Secondo ZH, Consiglio dei PF e swissuniversities, nell'interesse dello sfruttamento dei fondi la valutazione delle domande andrebbe sottoposta alla SEFRI correntemente anziché di norma una volta all'anno.

Mentre AR apprezza il fatto la cooperazione con Fondazione ch sia prolungata, l'UDC suggerisce di sottoporre la fondazione, in qualità di agenzia nazionale, a una valutazione indipendente. Secondo NE il fatto che l'attuale agenzia nazionale non disponga di punti di contatto regionali, in particolare al di fuori del settore universitario, ostacola l'accesso alle sue attività. Le disposizioni sull'agenzia nazionale devono pertanto contemplare l'aspetto della vicinanza a regioni e gruppi target. USAM chiede che sia attribuito maggior peso alla formazione professionale superiore al fine di garantirne la promozione attraverso il coinvolgimento dei settori e delle organizzazioni interessate.

Articolo 14 Indennità

Fondazione ch dubita che per le indennità di cui al capoverso 1 sia sufficiente una formulazione potestativa.

Articolo 15 Convenzione sulle prestazioni e vigilanza

SO chiede che sia stralciato il secondo periodo del capoverso 1 in quanto la base legale prevede un'unica agenzia nazionale.

Come per l'articolo 12, AG critica la descrizione rudimentale delle misure di vigilanza e correzione.

Articolo 16 Competenza di concludere trattati internazionali

SO critica la mancanza di un riferimento alla base legale per la delega di competenze dal Consiglio federale al DEFR. L'UDC chiede inoltre che siano coinvolte le commissioni parlamentari CSEC e CPE.

Articolo 17 Borse di studio per la formazione presso istituti universitari europei

AR approva la creazione delle basi legali per queste borse di studio federali, purché non compromettano le competenze cantonali in materia. VD approva inoltre che la selezione avvenga anche in futuro secondo le direttive e le procedure delle scuole universitarie. In analogia alla legge federale sui contributi all'istruzione, USAM propone di considerare per queste borse di studio anche i diplomati della formazione professionale superiore.

Secondo l'UDC occorre invece valutare l'opportunità di sostituire queste borse di studio con semplici prestiti. Mancherebbe inoltre un riferimento alle migliori istituzioni e alle prestazioni di punta a livello internazionale. Un eventuale aumento del budget a causa di queste attività viene respinto, perché ritenuto inadeguato.

Articolo 18 Contributi

AR e VD sostengono la modalità di promozione proposta, poiché conferisce alle scuole universitarie svizzere la possibilità di cooperare nel campo della formazione. swissuniversities tiene a precisare che non si devono sostenere soltanto le istituzioni esplicitamente menzionate, ma anche altre domande pertinenti.

L'UDC chiede che si faccia a meno di gonfiare la burocrazia formativa.

Articolo 19 Condizioni

swissuniversities sottolinea che i progetti in Paesi soglia e in via di sviluppo devono essere coordinati con altri servizi federali (p. es. DSC e SECO). Secondo USAM il finanziamento di nuove attività non deve andare a discapito dei contributi ordinari a favore della formazione professionale.

SO propone di raggruppare le due condizioni finanziarie formulate al capoverso 1 lettere b ed d e dubita che le condizioni di «impiego efficiente» e «onere amministrativo ridotto» possano essere verificate. Il capoverso 2 lettera b, inoltre, andrebbe snellito. SO propone pertanto di riformulare l'articolo 19 nel modo seguente:

¹ I contributi possono essere assegnati se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- a. il progetto è d'interesse nazionale o importante sotto il profilo della politica della formazione;
- b. al momento previsto, il progetto non può essere finanziato diversamente in maniera sufficiente, la partecipazione della Svizzera non è possibile senza aiuti finanziari federali e il progetto non è già sostenuto con altri contributi della Confederazione;
- c. il progetto è gestito da un'istituzione o un'organizzazione che, in virtù della sua finalità, si dedica principalmente alla cooperazione nel settore della formazione.

² Singole persone non possono percepire contributi.

Consiglio dei PF propone di inserire dei punti e virgola nel capoverso 1 per sottolineare il carattere cumulativo delle condizioni.

Articoli 20–22

Nessun commento.

Articoli 23-26 Casa svizzera nella CIUP

BE propone di ampliare la cerchia degli utenti a tutto il personale delle istituzioni di formazione secondo l'articolo 4 dell'ordinanza.

Secondo l'UDC, occorre invece valutare l'opportunità di sostituire queste borse di studio con dei prestiti. Un eventuale aumento del budget a causa di queste attività viene respinto, poiché ritenuto inadeguato.

Allegato

Sono stati invitati a partecipare all'indagine conoscitiva tutti i Cantoni nonché le seguenti organizzazioni e associazioni:

- Associazione delle olimpiadi scientifiche svizzere (VSWO)
- Associazione di diplomati delle Scuole universitarie professionali (FH Schweiz)
- Associazione mantello dei docenti (LCH)
- Associazione swissuniversities (swissuniversities)
- Centro di formazione WWF
- Collegio intermedio accademico svizzero (actionuni)
- Commissione federale delle scuole universitarie professionali (CFSUP)
- Conferenza dei docenti delle Scuole universitarie svizzere (swissfaculty)
- Conferenza dei Governi cantonali (CdC)
- Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE)
- Conferenza svizzera delle scuole universitarie (CSSU)
- Consiglio dei politecnici federali (Consiglio dei PF)
- economiesuisse
- Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili (FSAG)
- Federazione svizzera per la formazione continua (FSEA)
- Fondazione scienza e gioventù (FSG)
- Fondazione svizzera degli studi
- Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC)
- Travail.Suisse
- Unione sindacale svizzera (USS)
- Unione svizzera degli e delle universitari-e (USU)
- Unione svizzera degli imprenditori (Unione imprenditori)
- Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)

Hanno espresso il loro parere i Cantoni, le organizzazioni e le associazioni seguenti:

- 21 Cantoni: Uri (UR), San Gallo (SG), Basilea-Campagna (BL), Glarona (GL), Nidvaldo (NW), Argovia (AG), Basilea-Città (BS), Friburgo (FR), Appenzello Interno (AI), Appenzello Esterno (AR), Obvaldo (OW), Vaud (VD), Giura (JU), Grigioni (GR), Soletta (SO), Ticino (TI), Turgovia (TG), Berna (BE), Zurigo (ZH), Svitto (SZ), Neuchâtel (NE)
- Fondazione ch per la collaborazione confederale (Organizzazione mantello della CdC)
- swissuniversities
- Consiglio dei PF
- actionuni
- swissfaculty
- USAM
- USS
- VSWO
- FSG
- Fondazione svizzera degli studi
- PLR
- UDC