

DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

Revisione della legge concernente il promovimento dei giovani Svizzeri all'estero

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

07.06.2013

Indice

1	SITUAZIONE INIZIALE	3
2	PROCEDURA DI CONSULTAZIONE E ANALISI DEI PARERI.....	4
2.1	Procedura di consultazione.....	4
2.2	Analisi dei pareri	5
3	RIASSUNTO DEI RISULTATI.....	6
4	PANORAMICA DEI PRINCIPALI AMBITI TEMATICI	7
4.1	Obiettivo della revisione di legge	7
4.2	Allentamento degli oneri legali	7
4.3	Aiuti finanziari per la fondazione e la creazione di scuole svizzere.....	8
4.4	Sostegno alla formazione professionale di base duale	9
4.5	Cooperazione con imprese di formazione non di utilità pubblica	11
4.6	Ulteriori osservazioni.....	12
5	PARERI CONCERNENTI SINGOLI ARTICOLI	14
	APPENDICE	19

1 Situazione iniziale

In adempimento della mozione 09.3974 della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N), con decisione del 17 settembre 2010 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di affidare a un gruppo di lavoro la preparazione della revisione della legge federale del 7 ottobre 1987¹ concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (LISE). Nel gruppo di lavoro erano rappresentati i Dipartimenti federali e le principali istituzioni e organizzazioni interessate. Il rapporto del gruppo di lavoro, insieme al relativo avamprogetto, costituiscono la base del progetto per la procedura di consultazione del Consiglio federale. A conclusione dei lavori finali sull'avamprogetto, il 1° giugno 2012 il Consiglio federale ha deciso di avviare la procedura di consultazione.

Oggi, con un credito annuo di 20 milioni di franchi, la Confederazione sostiene in tutto il mondo 17 scuole svizzere. L'obiettivo della revisione è quello di aggiornare e ottimizzare l'attuale modello di promozione rispettando il credito a preventivo. Con la revisione il ruolo delle scuole svizzere all'estero sarà rafforzato. Infatti, oltre al loro ruolo originario nella formazione dei giovani svizzeri all'estero, dovrà risaltare meglio la loro posizione a livello di politica estera, economica e culturale. I criteri di sostegno dovranno tenere maggiormente conto di questo nuovo obiettivo.

L'allentamento degli oneri legali per le scuole svizzere riconosciute si tradurrà in una flessibilità aziendale e in un autofinanziamento maggiori. Ciò permette alla Confederazione di conseguire un risparmio a vantaggio di altre forme di promozione. Sono ad esempio previsti aiuti finanziari per la formazione professionale di base duale o per la creazione di nuove scuole in luoghi significativi per la politica estera svizzera. Come richiesto dalla mozione Segmüller 09.3550, è previsto di instaurare un limite di spesa quadriennale che permetta alle istituzioni formative maggiore certezza pianificatoria.

¹ RS 418.0

2 Procedura di consultazione e analisi dei pareri

2.1 Procedura di consultazione

Con lettera dell'11°giugno 2012 del DFI, l'avamprogetto è stato sottoposto per consultazione alle cerchie interessate, alle quali è stato chiesto di presentare un parere entro il 30 settembre 2012.

Oltre a 26 governi cantonali, hanno preso parte alla consultazione 16 partiti politici, 8 associazioni economiche, 3 associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle Città e delle regioni di montagna, 8 associazioni mantello nazionali dell'economia e altre cerchie interessate. Complessivamente sono stati invitati ad esprimere un parere 78 destinatari.

Ai partecipanti alla consultazione sono stati posti i seguenti cinque quesiti di importanza fondamentale per la revisione di legge.

1. Concordate con l'obiettivo della revisione di legge di rafforzare la valenza delle scuole svizzere all'estero ai fini della presenza della formazione svizzera all'estero promuovendo quindi la presenza della Svizzera all'estero in generale?
2. Concordate con l'allentamento degli obblighi legali per le scuole svizzere all'estero riconosciute, in particolare con la rinuncia alle prescrizioni attuali per quanto riguarda la quota minima di allieve e allievi svizzeri nelle scuole svizzere all'estero?
3. Approvate che in futuro la Confederazione possa promuovere finanziariamente la fondazione e la creazione di scuole svizzere all'estero, in particolare in luoghi significativi per la politica estera svizzera?
4. Approvate che la formazione svizzera all'estero, segnatamente nell'ambito della formazione professionale di base duale, venga ulteriormente sviluppata? Approvate in particolare che in futuro la Confederazione possa promuovere sussidiariamente la formazione professionale di base nelle scuole svizzere all'estero e presso altri enti privati in collaborazione con le associazioni professionali svizzere e con aziende svizzere nei Paesi ospitanti?
5. Approvate che in futuro la Confederazione possa sostenere offerte formative svizzere con un particolare irradiazione nel Paese ospitante, all'occorrenza anche di imprese di formazione a scopo di lucro, a condizione che queste offrano, grazie ai sussidi della Confederazione, una prestazione supplementare nell'interesse della Svizzera?

Oltre a un parere spontaneo, entro la scadenza indicata sono giunte 55 risposte. Hanno partecipato alla consultazione tutti i governi cantonali ad eccezione di Appenzello Interno, Zugo e Turgovia. La Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) non si è espressa direttamente ma ha fatto pervenire il suo parere ai Cantoni.

Si sono inoltre espressi i partiti politici PEV, PLR, I Verdi, PS, UDC e le associazioni economiche Unione svizzera degli imprenditori, Unione sindacale svizzera, Unione svizzera delle arti e dei mestieri, economiesuisse, Swissmem e Fédération des entreprises romandes (FER). Tra le cerchie interessate hanno espresso il loro parere l'Organizzazione degli Svizzeri all'estero, educationsuisse, l'Associazione svizzera degli insegnanti LCH, Pro Helvetia, l'Unione dei Cantoni di patronato (parere della presidentessa Dorothee Widmer) e 15 scuole svizzere all'estero (tutte ad eccezione delle scuole svizzere di Roma e Santiago del Cile). Concordando in gran parte con quelli di educationsuisse, i pareri delle scuole svizzere sono presentati nel rapporto solo laddove vi sono divergenze.

Un parere spontaneo è pervenuto dall'Ecole Suisse Libre internationale de Français appliqué (ex Cercle Commercial Suisse) di Parigi.

Per i dettagli consultare la lista allegata dei partecipanti alla consultazione.

2.2 Analisi dei pareri

Il rapporto presenta una panoramica dei pareri pervenuti. Dati l'ampio ventaglio e la diversità delle risposte sono esposti solo i punti più frequenti e più importanti. Per garantire una visione d'insieme, il rapporto non elenca nei dettagli le motivazioni e le argomentazioni, ma riporta fedelmente benché in forma ridotta le osservazioni più importanti per l'analisi.

Il riassunto dei risultati della consultazione (n. 3) è seguito da una panoramica delle risposte alle domande di cui sopra (n. 4). Completano il rapporto i commenti dettagliati ai singoli articoli (n. 5) e, in allegato, la lista dei partecipanti alla consultazione e la lista delle abbreviazioni (n. 6).

3 Riassunto dei risultati

Dai pareri emerge complessivamente la necessità di una revisione della LISE. L'unico partecipante che si è dichiarato disposto a rinunciare è l'UDC, ritenendo sbagliato il cambio di paradigma proposto in quanto la promozione della formazione dei giovani Svizzeri all'estero dovrebbe rimanere l'obiettivo principale della legge.

Preoccupazioni di carattere generale nei confronti dell'avamprogetto sono espresse anche da Pro Helvetia. Essa ritiene che l'accento posto sulla presenza della formazione svizzera all'estero distoglierebbe l'attenzione dalle questioni di contenuto e qualità. La predominanza dell'idea della presenza rispecchia una logica di marketing in contrasto con la formazione.

La grande maggioranza dei partecipanti apprezza la rivalutazione delle scuole svizzere all'estero. Numerose risposte sottolineano come le scuole svizzere siano da intendere non solo come puri istituti di formazione bensì come biglietti da visita della cultura svizzera e del sistema formativo svizzero.

L'allentamento delle disposizioni legali è accolto favorevolmente dalla maggioranza dei partecipanti. Taluni esprimono riserve quanto alla garanzia di un numero adeguato di allievi svizzeri e alla relativa «swissness» dell'offerta formativa. Per questo motivo alcuni pareri chiedono che l'avamprogetto fissi una percentuale minima di allievi e di docenti svizzeri.

Ottengono ampi consensi anche le nuove possibilità di promozione, benché numerosi partecipanti sottolineino come il finanziamento e l'esistenza delle scuole svizzere esistenti non debbano essere minacciati dalle previste possibilità di promozione.

È accolta favorevolmente la considerazione della formazione professionale, anche se numerosi partecipanti avanzano proposte o riserve (importanza della stretta collaborazione, considerazione della formazione di base che si svolge in un'istituzione scolastica, riconoscimento della formazione professionale superiore, ecc.).

Risposte differenziate sono pervenute anche in merito alla cooperazione con imprese di formazione non di utilità pubblica orientate al profitto. Benché la maggioranza dei partecipanti sia favorevole a una collaborazione, numerosi partecipanti alla consultazione sostengono la proposta con riserve, temendo che in questo modo potrebbero essere sovvenzionate le imprese di formazione non di utilità pubblica orientate al profitto.

È esplicitamente approvato il limite di spesa quadriennale che consente alle scuole svizzere una pianificazione pluriennale e chiarezza sui sussidi federali su cui possono contare.

4 Panoramica dei principali ambiti tematici

4.1 Obiettivo della revisione di legge

La grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione concorda con l'obiettivo dell'avamprogetto e ritiene opportuno e giusto l'orientamento della revisione:

AG, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SZ, SO, SG, TI, UR, VD, VS, ZH; PEV, PLR, I Verdi, PS; economiesuisse, FER, USI, USS, USAM; OSE, educationsuisse

SG, PEV e le scuole svizzere di Lima e Madrid, pur concordando con il nuovo obiettivo, chiedono che i nuovi beneficiari di sussidi siano presi in considerazione solo se sono concessi ulteriori mezzi finanziari. Pro Helvetia sottolinea come, rappresentando l'istruzione un valore a sé stante, la sua strumentalizzazione ai fini della politica estera sia inopportuna. Ritiene inoltre che la legge sia nel suo complesso molto tecnica e si chiede se non possa essere impostata con meno criteri e condizioni.

L'UDC respinge l'avamprogetto in quanto sposta l'attenzione dalla promozione della formazione dei giovani svizzeri all'estero alla presenza della Svizzera all'estero. L'UDC critica inoltre il fatto che l'attuale contenuto principale – ovvero la promozione della formazione dei giovani svizzeri – non sia neanche più considerato come scopo dall'avamprogetto e chiede che anche in futuro continui ad essere al primo posto in quanto obiettivo prioritario.

4.2 Allentamento degli oneri legali

In linea di principio è accolto favorevolmente l'allentamento degli oneri legali per quanto riguarda il numero minimo relativo di allievi svizzeri nelle scuole svizzere:

AR, GR, LU, OW, SH, VS; PEV, PLR, PS; economiesuisse, USI, USAM; LCH

Sono favorevoli all'allentamento anche i seguenti Cantoni, secondo i quali il carattere svizzero è sufficientemente garantito dagli articoli 3 - 6:

BL, BS, FR, GE, GL, JU, NE, NW, SZ, SO, UR, VD, ZH

Sono d'accordo solo in parte con l'allentamento i seguenti partecipanti:

AG, TI, VS; PS, UDC; economiesuisse, FER; OSE, educationsuisse, LCH, Pro Helvetia; scuole svizzere di Barcellona, Bergamo, Bogotá, Catania, Lima, San Paolo/Curitiba, Singapore.

Alcuni partecipanti alla consultazione sottolineano come debba continuare ad essere presente un numero sufficiente di allievi e docenti svizzeri per garantire un'istruzione improntata a valori di formazione svizzeri («Swissness»):

AG, TI; scuole svizzere di San Paolo/Curitiba

Il Cantone AG e le scuole svizzere di San Paolo/Curitiba fanno osservare inoltre che applicando l'articolo 9 capoverso 3 bisognerebbe evitare una troppo rigida dipendenza tra il numero di allievi svizzeri e il numero di docenti sussidiabili. Anche secondo il parere di VS e PLR dovrebbe essere garantito nella prassi un certo numero di docenti svizzeri.

L'UDC ritiene che una riduzione al 20 o 10 per cento dovrebbe essere sufficiente; altrimenti si corre il rischio che vengano riconosciute come scuole svizzere all'estero anche istituti senza allievi svizzeri e che non siano più soddisfatte le esigenze degli Svizzeri all'estero.

Anche educationsuisse e le scuole svizzere di Barcellona, Bergamo, Bogotà, Catania, Lima e Singapore chiedono l'introduzione di un numero minimo pari al 10 per cento, una percentuale minima che, secondo educationsuisse, non dovrebbe essere necessariamente richiesta per i primi cinque anni in caso di nuove fondazioni di scuole.

Il Cantone SG, FER e LCH ritengono importante che l'obiettivo principale delle scuole, ovvero di offrire ai giovani svizzeri una buona formazione all'estero, continui ad essere garantito.

Pro Helvetia fa notare come l'auspicata maggiore indipendenza economica porti ad una riduzione delle sovvenzioni federali e come, in questo senso, si perda il carattere incentivante dell'allentamento degli oneri. Il maggiore successo a livello economico dovrebbe tradursi, secondo Pro Helvetia, in un aumento della qualità e di riflesso contribuire alla presenza svizzera.

Secondo il parere del PS occorre fare attenzione che l'allentamento non si traduca in sovvenzioni federali più basse, vale a dire che non si tratti di una misura di risparmio mascherata. Le risorse che si liberano dovrebbero essere impiegate per i bambini del Paese ospitante che non dispongono dei mezzi necessari per seguire un'istruzione.

La scuola svizzera di Singapore chiede che le scuole svizzere esistenti ottengano la garanzia che il taglio del contributo alle spese di esercizio non superi il 15 per delle attuali sovvenzioni.

economiesuisse e OSE ritengono importante che la qualità della formazione svizzera e il carattere svizzero della formazione non risultino penalizzate dell'eventuale allentamento degli oneri. Per questo, secondo l'OSE, impostando adeguatamente i criteri di promozione, dovrebbe essere sufficientemente garantita la «swissness» delle scuole all'estero.

Le scuole svizzere di Madrid e del Messico rifiutano espressamente l'introduzione di un numero minimo di allievi.

4.3 Aiuti finanziari per la fondazione e la creazione di scuole svizzere

La proposta di erogare aiuti finanziari per la fondazione e la creazione di scuole svizzere all'estero è accolta favorevolmente dalla maggioranza:

AR, BL, BS, BE, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, UR, VD, VS, ZH; PLR, I Verdi, PS; FER, USI; OSE, educationsuisse, LCH, ACP

Dai pareri emerge, tra le principali preoccupazioni, quella che con la creazione di scuole svizzere all'estero vengano penalizzate dal punto di vista finanziario le scuole esistenti o che la loro esistenza venga compromessa:

AG, FR, SG; PEV; economiesuisse; scuole svizzere di Barcellona, Bergamo, Catania, Lima e Madrid

Per questo alcuni partecipanti chiedono che siano stanziati ulteriori fondi federali per finanziamenti iniziali:

BE; LCH; scuole svizzere di Bergamo, Bogotà, Catania, Lima, Madrid e Messico

Secondo FER anche i Cantoni hanno una responsabilità a riguardo.

OSE e educationsuisse consigliano di erogare ogni anno una parte del credito disponibile che, nel caso in cui non venga utilizzato per un nuovo progetto, potrebbe andare ad alimentare un fondo.

L'USAM concorda sul fondo ma chiede tuttavia che le sedi delle scuole siano in posti di interesse anche dei settori direttamente coinvolti, scelte d'intesa con le organizzazioni competenti. Gli aiuti finanziari devono essere erogati solo se basati su una severa analisi dei fattori di costo-profitto.

Il Cantone VS chiede che per la creazione di scuole svizzere all'estero sia allestito una strategia globale, elaborata dalle diverse parti del settore della formazione (Confederazione, Cantoni, CDPE, ecc.) e oggetto di un'accurata analisi.

Sono contrari ad un collegamento con la politica estera svizzera:

Il Cantone TI e il PEV ritengono che la creazione di una nuova scuola svizzera non debba in prima linea dipendere dal fatto che sia ubicata in un luogo strategico per la politica estera, ma dalle esigenze formative della popolazione svizzera in quel Paese.

Anche secondo Pro Helvetia i temi fondamentali della politica estera sono troppo passeggeri per essere considerati un criterio. Il sostegno alla creazione di scuole non dovrebbe essere collegato a queste priorità.

4.4 Sostegno alla formazione professionale di base duale

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione sostiene l'idea di promuovere le offerte di formazione professionale di base:

AR, BL, BS, BE, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZH; PEV, PS, UDC; economiesuisse, USI, USS, USAM; OSE, LCH, Pro Helvetia; scuola svizzera di Bogotà

Alcuni partecipanti favorevoli fanno tuttavia notare che non tutte le scuole svizzere all'estero potranno offrire una formazione professionale duale. Pertanto è importante che si tratti di una disposizione potestativa:

AG, LU, SZ; educationsuisse; scuole svizzere di San Paolo/Curitiba, Bangkok e Barcellona

Alcuni pareri mettono l'accento su determinati singoli aspetti.

I Cantoni BE, FR, GR, LU e UR sottolineano l'importanza della stretta collaborazione nel settore della formazione professionale di base duale (collegamento con l'economia e con il sistema educativo del Paese ospitante nonché con le imprese svizzere nel Paese ospitante e con le associazioni professionali svizzere).

Nel quadro di tale collaborazione il Cantone TI ritiene importante che gli allievi possano conseguire un diploma federale sulla base del sistema scolastico svizzero e contemporaneamente un'equipollenza sulla base del sistema scolastico del Paese ospitante. Questo consentirebbe anche di applicare il modello educativo svizzero in reparti economici del Paese ospitante.

I Cantoni OW e TI e le scuole svizzere di San Paolo/Curitiba sottolineano l'importanza di garantire la qualità svizzera dell'offerta formativa proposta.

USI e USAM si dicono favorevoli a tener conto della formazione di base organizzata dalle scuole (oltre alla formazione di base organizzata dalle aziende).

Il Cantone GR e l'USAM chiedono che in particolare i diplomi della formazione professionale superiore siano maggiormente pubblicizzati; l'USAM sottolinea l'importanza delle

associazioni professionali svizzere in quanto veicoli della formazione professionale superiore. Il Cantone GR critica il fatto che la promozione sia limitata alla formazione professionale di base e ritiene che dovrebbe essere presa in considerazione anche la formazione superiore.

Il Cantone AG è del parere che le scuole, al di là della formazione professionale duale, dovrebbero in generale avere la possibilità di offrire corsi di aggiornamento professionale, il che rappresenterebbe anche un aspetto commerciale interessante.

Il Cantone BE osserva che oltre alla formazione professionale di base dovrebbe essere sostenuta anche l'offerta di maturità svizzera nelle scuole svizzere all'estero. Questa sarebbe da privilegiare rispetto al *Baccalauréat International* e meriterebbe una maggiore promozione.

Diversi partecipanti alla consultazione appoggiano, la possibilità di promozione sussidiaria con le seguenti riserve.

Secondo il PLR la possibilità di promozione dovrebbe essere presa in considerazione solo temporaneamente ed esclusivamente per progetti concreti giustificabili dal punto di vista economico e diretti da aziende svizzere.

Anche secondo il parere della FER la possibilità di promozione dovrebbe essere applicata in maniera mirata, ossia solo per progetti concreti che si basano su partnership tra pubblico e privato e che possono avere riscontro all'estero e garantire una certa sostenibilità.

La scuola svizzera del Messico chiede che la possibilità di promozione – come previsto dall'articolo 5 dell'avamprogetto – sia limitata a scuole già riconosciute e alle loro succursali.

Per quanto concerne le restrizioni a livello finanziario, il Cantone SG e la scuola svizzera di Catania concordano con le previste possibilità di promozione solo se le scuole svizzere esistenti non sono penalizzate a livello finanziario. Non è infatti accettabile che vengano create nuove offerte formative con lo stesso limite di spesa e che vengano penalizzate le offerte esistenti, pregiudicando così l'attuale qualità dell'offerta.

Nella stessa ottica, il Cantone SZ acconsente alla proposta a condizione che la possibilità di promozione non vada a gravare sul preventivo nazionale della formazione, ma che sia finanziata con altre fonti (ad es. con fondi della collaborazione allo sviluppo).

La scuola svizzera di Madrid chiede che l'ampliamento dell'offerta di prestazioni sia finanziato con ulteriori risorse.

Le scuole svizzere di San Paolo/Curitiba sottolineano come sul punto concernente un diploma federale riconosciuto l'avamprogetto limiti considerevolmente le possibilità di realizzazione e sia lontano dalla realtà.

Swissmem, benché favorevole alla promozione del modello della formazione duale all'estero, considera che l'orientamento previsto, ovvero quello di impostare le scuole svizzere secondo gli standard svizzeri (AFC, CFP), non sia mirato e non rispecchi i requisiti di un progetto di formazione professionale all'estero. Swissmem propone pertanto lo stralcio dell'articolo 5.

4.5 Cooperazione con imprese di formazione non di utilità pubblica

La maggior parte dei partecipanti è favorevole a sostenere offerte formative specificatamente svizzere con particolare impatto nel Paese ospitante, a condizione che l'offerta rappresenti una prestazione nell'interesse della Svizzera:

BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SH, VS; PS; FER, USI, USAM; Pro Helvetia, ACP

I Cantoni AR e SO, il PLR e la FER auspicano una precisazione dell'espressione «con particolare irradiazione» e «proporzionalmente alla loro offerta formativa svizzera» (art. 13 cpv. 2 lett. a - c e g) e «prestazioni nell'interesse della Svizzera» (rapporto pag. 23).

Diversi partecipanti, pur essendo favorevoli alla proposta, hanno le seguenti riserve.

Il Cantone GL fa osservare che occorre usare cautela nel sovvenzionare scuole svizzere private e che il principio secondo cui solo un interesse pubblico giustifica un sostegno debba essere considerato con particolare attenzione.

Il Cantone SG e la scuola svizzera di Catania sono favorevoli solo se le scuole svizzere esistenti non vengano penalizzate a livello finanziario.

Per il Cantone UR questa forma di sostegno non è prioritaria; importante è invece l'articolo 13 capoverso 2 lettera e, che consente di continuare a sostenere l'Associazione per il promovimento dell'istruzione di giovani Svizzere e Svizzeri all'estero (AJAS).

Il Cantone BE chiede che l'offerta formativa sia garantita a lungo termine e propone di sancire in maniera esplicita questa condizione, tra l'altro per non dover esaminare le domande di offerte di breve durata.

Secondo il PLR, invece, il sostegno ad imprese di formazione non di utilità pubblica orientate al profitto dovrebbe essere mirato e temporaneo.

Il PS ritiene che il sostegno della Confederazione vada nella direzione giusta, ma anche in questo ambito è del parere che non si debbano distribuire profitti e che di questi dovrebbe beneficiare piuttosto l'offerta formativa.

Anche economie svizzere e l'USAM sono d'accordo sul principio del sostegno ad imprese di formazione a scopo di lucro. Secondo il parere di economie svizzere è tuttavia determinante che non si facciano concessioni sugli oneri richiesti dalla Confederazione. Le istituzioni sovvenzionate da Confederazione e Cantoni devono costituire un valore aggiunto per la considerazione e l'immagine della Svizzera ed essere riconosciute come tali. L'USAM chiede un chiarimento del requisito del «carattere di utilità pubblica della formazione promossa» (art. 13 cpv. 3 lett. e).

Anche per l'OSE i contributi della Confederazione devono essere erogati a condizione che rappresentino un valore aggiunto specifico per la Svizzera. In particolare le offerte formative dovrebbero essere accessibili anche ai figli di famiglie meno abbienti. Le condizioni dovrebbero essere definite meglio nell'ordinanza; gli obiettivi e gli standard da raggiungere dovrebbero essere convenuti nel caso specifico in un accordo di prestazioni.

Le scuole svizzere di San Paolo/Curitiba chiedono che le scuole svizzere riconosciute e finora sovvenzionate non debbano confrontarsi in rapporti di concorrenza. In tal caso occorrerebbe esaminare se le scuole svizzere esistenti sono in grado di fornire le prestazioni previste.

Alcuni partecipanti alla consultazione, pur essendo d'accordo sul principio di un sostegno ad offerte formative specificamente svizzere in un'ottica di cooperazione, respingono tuttavia il sovvenzionamento di imprese di formazione o di scuole svizzere non di utilità pubblica e orientate al profitto:

AG, LU, GR, SZ, VD, ZH; PS, educationsuisse, LCH; scuole svizzere di Bangkok, Barcellona e Messico

Il Cantone VD è del parere che il sostegno a imprese private non debba portare al sovvenzionamento di scuole svizzere private.

Secondo il Cantone di ZH il sovvenzionamento di offerte formative a scopo di lucro è in contrasto con il carattere di utilità pubblica di cui all'articolo 3 capoverso 1 lettere c ed e.

LCH sottolinea come il carattere di utilità pubblica di cui all'articolo 3 capoverso 1 lettera e debba essere garantito in ogni caso, anche per il sostegno a istituti di formazione privati (art. 13 cpv. 2 lett. c).

I seguenti partecipanti alla consultazione respingono la cooperazione con imprese non di utilità pubblica orientate al profitto come tale:

I Verdi; USS; scuole svizzere di Madrid e Singapore

Per i Verdi l'estensione a scuole svizzere a scopo di lucro private sarebbe accettabile a condizione che queste accettino una parte di allievi con basso reddito e che non distribuiscano profitti ma li reinvestano nello sviluppo della scuola e in misure di sussidio per allievi e giovani provenienti da famiglie meno abbienti.

L'USS è contraria ad un sovvenzionamento delle offerte formative non di utilità pubblica e orientate al profitto e ritiene che gli investimenti nella formazione debbano essere a favore degli utenti del sistema formativo e non dovrebbero aumentare il profitto di organizzazioni private.

La scuola svizzera di Singapore, benché d'accordo con il principio di fondo di finanziare offerte formative specificamente svizzere, respinge il sovvenzionamento di scuole svizzere non di utilità pubblica e orientate al profitto mediante gli aiuti finanziari a disposizione.

4.6 Ulteriori osservazioni

«Bonus per programmi scolastici plurilingui»

La scuola svizzera di Bogotà propone di introdurre un bonus per il plurilinguismo nelle scuole svizzere che offrono un programma scolastico completo in due lingue nazionali a partire dall'asilo e fino al conseguimento del diploma. Un'offerta di questo tipo rafforza l'immagine multiculturale e plurilingue della Svizzera. Chiede pertanto di integrare nell'avamprogetto un altro articolo che tenga conto di questo ulteriore compito e dei relativi costi, da prendere in considerazione al momento della valutazione dei contributi federali. Nel caso in cui – come in Italia – una lingua nazionale svizzera è anche lingua nazionale del Paese ospitante, il bonus per il plurilinguismo non dovrebbe essere applicabile.

La proposta ha ottenuto una buona base di consensi, in particolare nei Cantoni della Svizzera occidentale:

BE, FR, GE, JU, NE, NW, SZ, UR, VD, VS, ZH; PS; educationsuisse; scuola svizzera di Lima

Il Cantone VS è del parere che il plurilinguismo dovrebbe essere maggiormente sostenuto e incentivato. Su questo punto l'avamprogetto sembrerebbe eccessivamente cauto. Il bonus per il plurilinguismo potrebbe corrispondere ad esempio al 20 per cento degli aiuti finanziari. Per le scuole svizzere con tre lingue nazionali si potrebbe pensare di aumentare la percentuale al 30 per cento.

educationsuisse propone di impostare l'onere supplementare derivante da questo nuovo compito nei criteri di sovvenzione come disposizione potestativa.

Mobilità

Nel suo parere il Cantone TI sottolinea un aspetto che ritiene non sia stato sufficientemente preso in considerazione dalla revisione, ossia la maggiore mobilità degli studenti dovuta a modifiche organizzative del sistema scolastico secondario di livello II e dell'offerta formativa universitaria. I costi a carico degli studenti svizzeri sono eccessivamente alti e la possibilità di ottenere borse di studio dai Cantoni di attinenza non è sempre data. Nella prospettiva di seguire degli studi in Svizzera va preso in considerazione questo aspetto, in particolare in applicazione dell'articolo 13 capoverso 2 lettera g (offerte formative specificatamente svizzere con particolare irradiamento nel Paese ospitante).

Sostegno ai docenti

L'USS è favorevole alla copertura assicurativa sociale adeguata sancita dagli articoli 7 e 15 per i docenti all'estero.

L'OSE ritiene che in futuro sarà necessario considerare maggiormente la formazione svizzera all'estero nel suo insieme. La promozione della presenza della formazione svizzera all'estero comprende quindi anche un disciplinamento adeguato di questioni collaterali, quali ad esempio la facilitazione di trasferimento dei docenti svizzeri. L'OSE chiede un'armonizzazione delle condizioni di assunzione e della copertura assicurativa sociale, richiesta avanzata anche da educationsuisse.

In questo contesto educationsuisse e le scuole svizzere di Bergamo e Madrid chiedono l'esame dello «statuto di distaccato» dei docenti presso le scuole svizzere. La scuola svizzera di Lima chiede invece il rilascio di un passaporto di servizio per i docenti svizzeri.

Appartenenza amministrativa e rapporto con la legge sugli Svizzeri all'estero

L'OSE ed educationsuisse chiedono un trasferimento delle competenze al DFAE alla luce dell'importanza delle scuole svizzere in materia di politica estera. Sempre nell'ottica di considerare maggiormente la formazione svizzera all'estero nel suo insieme, l'OSE raccomanda inoltre di coordinare la LISE con la legge sugli Svizzeri all'estero, attualmente in elaborazione presso una sottocommissione della Commissione degli affari politici del Consiglio degli Stati.

L'UDC, invece, si dice esplicitamente sfavorevole alla «diplomazia della formazione» e all'integrazione di questo argomento nella legge sugli Svizzeri all'estero. Anche Pro Helvetia è contraria ad una strumentalizzazione della formazione a favore della politica estera e chiede autonomia per l'istruzione; in quest'ottica un trasferimento di competenze al DFAE non sarebbe auspicabile per la fondazione.

Il Cantone LU appoggia la possibilità di basare in futuro il finanziamento sull'articolo 27 della legge sulla promozione della cultura.

La scuola svizzera di Madrid propone il trasferimento al nuovo Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, soluzione esplicitamente respinta dall'OSE.

5 Pareri concernenti singoli articoli

Titolo

Il Cantone FR suggerisce di modificare il titolo in «Legge federale sulla formazione svizzera all'estero». Pro Helvetia è dello stesso avviso, in quanto ritiene che la presenza della formazione sia il risultato della sua esistenza e inoltre la legge sarebbe troppo debole, considerato il quadro finanziario, per consentire di consolidarne la presenza.

Art. 2 Scopo

Pro Helvetia chiede che alla lettera a venga stralciata la formulazione «presenza della». Pro Helvetia propone anche di stralciare la lettera b, in quanto l'integrazione nella politica estera sarebbe in contraddizione con l'autonomia del sistema formativo e ne ridurrebbe la credibilità.

L'UDC critica che, all'articolo 2, la promozione della formazione degli svizzeri all'estero non venga più citata esplicitamente. Tuttavia l'UDC non si oppone per principio a un ampliamento della disposizione sullo scopo, anche se ritiene che lo scopo principale debba essere chiaramente prioritario.

Art. 3 Requisiti per il riconoscimento delle scuole

Pro Helvetia propone di stralciare le lettere b, c, d, f, l e m del capoverso 1. Inoltre suggerisce di sostituire la lettera d con un nuovo articolo sulla possibilità di ottenere borse di studio della Confederazione tramite le scuole. Sempre secondo Pro Helvetia occorrerebbe poi introdurre una clausola economica che obblighi le scuole svizzere a fornire il 70 per cento dei fondi a partire dal quarto anno.

Il Cantone BE ritiene importante che l'applicazione dell'articolo 1 lettera d implichi che anche le svizzere e gli svizzeri all'estero che non dispongono dei mezzi finanziari necessari possano frequentare le scuole svizzere all'estero.

Il Cantone ZH propone di completare la formulazione delle lettere h e i nel seguente modo: «una scuola dell'infanzia o un'altra forma del livello integrativo».

educationsuisse chiede una riformulazione della lettera i: «fa impartire l'insegnamento alla scuola dell'infanzia e nelle materie rilevanti per il programma didattico svizzero in prevalenza da docenti svizzeri».

L'ACP osserva che la lettera l chiarisce il ruolo dei Cantoni patrocinatori, alla stregua dell'articolo 21, che fa riferimento alla competenza condivisa dei Cantoni patrocinatori.

La Scuola svizzera di Madrid chiede che la promozione finanziaria di nuove fondazioni di scuole non avvenga a scapito dell'offerta esistente. La legge dovrebbe prevedere possibilità per accedere a finanziamenti supplementari. Pertanto propone di completare l'articolo in modo che sia possibile chiedere all'occorrenza fondi supplementari al Consiglio federale. Inoltre vorrebbe che al momento di riconoscere nuove scuole o nuove fondazioni di scuole venisse chiesto ai richiedenti un apporto finanziario documentabile.

La Scuola svizzera del Messico chiede che al momento di nuove fondazioni di scuole si accerti che l'ente promotore sia effettivamente formato da svizzeri residenti in loco. Chiede inoltre che il Consiglio federale si esprima in merito all'ubicazione prima che l'ente promotore locale si assuma l'impegno.

Art. 4 Requisiti per il riconoscimento della formazione generale del livello secondario II

Pro Helvetia chiede di stralciare la lettera a (analogamente all'art. 3).

Art. 5 Requisiti per il riconoscimento di offerte della formazione professionale di base

Pro Helvetia propone di stralciare la lettera a (analogamente all'art. 3).

Il Cantone FR ritiene che alla lettera c la maturità professionale federale debba essere elencata separatamente, in quanto può essere ottenuta anche a prescindere dall'attestato federale di capacità AFC oppure in un secondo tempo.

Il Cantone GR dubita che le lettere c e d siano compatibili. Per questo propone di rinunciare alla lettera d. Se ciò non venisse preso in considerazione, propone la seguente riformulazione: «le offerte portano a conseguire un certificato del livello secondario II paragonabile e riconosciuto nel Paese ospitante» (anche il Cantone TI ha una richiesta analoga, v. sopra n. 4.4). Per garantire una qualità paragonabile a un tirocinio svolto in Svizzera dovrebbero essere definiti anche i requisiti per insegnare in una scuola svizzera riconosciuta.

L'USAM chiede di chiarire le competenze contemplate dalla lettera e.

Le associazioni mantello USI e USAM sono favorevoli a considerare anche la formazione scolastica di base oltre alla formazione di base organizzata dalle aziende (cfr. n. 4.4).

Secondo il Cantone ZH non è sufficientemente chiaro che la promozione si limita alla formazione professionale di base organizzata dalle aziende.

Swissmem dubita che l'articolo 5 sia attuabile e raccomanda pertanto di stralciarlo. Per soddisfare i requisiti dell'articolo 5, in particolare quelli che figurano alla lettera c (le offerte portano a conseguire un attestato federale di capacità AFC o un certificato federale di formazione pratica CFP) occorrerebbero sforzi notevoli che supererebbero le possibilità delle scuole svizzere. In un Paese in cui non esiste già un sistema duale per la formazione professionale di base, questo non sarebbe realizzabile. Eventualmente le scuole svizzere all'estero potrebbero assumere un ruolo di mediatrici e coordinatrici nell'ambito della formazione professionale di base.

Art. 6 Requisiti per il riconoscimento di filiali di scuole

Pro Helvetia propone di stralciare integralmente questo articolo, in quanto riconoscendo separatamente una filiale di scuola svizzera si cadrebbe in contraddizione con l'auspicato rafforzamento dell'aspetto imprenditoriale. L'articolo 6 dovrebbe essere sostituito con un articolo 1a del seguente tenore: «Per scuola svizzera s'intende qualsiasi unità economica di utilità pubblica, che divulga contenuti formativi svizzeri tra l'altro a persone di nazionalità svizzera all'estero». Questo chiarirebbe il concetto di «scuola svizzera» per cui si potrebbe stralciare anche la lettera c dell'articolo 3.

Art. 7 Assicurazione sociale dei docenti svizzeri

L'OSE chiede che il legislatore armonizzi le condizioni di assunzione e uniformi le soluzioni previdenziali per i docenti svizzeri. Questa disposizione andrebbe inserita alla fine della seconda sezione.

Anche *educationsuisse* chiede un'armonizzazione previdenziale (soprattutto del secondo pilastro). Insieme alla Scuola svizzera di Madrid, *educationsuisse* ritiene che il personale svizzero debba ottenere lo statuto di distaccato.

L'LCH si attende dalle scuole svizzere o da *educationsuisse* che offrano una consulenza esaustiva ai docenti nell'ambito dell'assicurazione sociale. Oltre al secondo pilastro dovrebbe riguardare anche l'AVS. L'LCH si dice inoltre favorevole a mantenere l'affiliazione dei docenti svizzeri all'estero nelle rispettive casse pensioni cantonali.

educationsuisse e l'UCP sono favorevoli all'affiliazione di tutti i docenti svizzeri, anche di quelli stazionati oltreoceano, nell'AVS obbligatoria, rivendicazione che tuttavia non sarebbe attuabile senza una modifica della legge sull'AVS. Esse temono che l'attuazione del capoverso 2 possa essere ostacolata dalle grandi differenze esistenti tra un Cantone e l'altro.

Art. 8 Obbligo di notifica

Qualora l'articolo 3 capoverso 1 lettera m venisse stralciato, Pro Helvetia chiede di stralciare anche il capoverso 2 dell'articolo 8, che sarebbe in ogni modo già contenuto nel capoverso 1.

Art. 9 Natura e calcolo degli aiuti finanziari

L'OSE ritiene importante definire in modo possibilmente semplice, oggettivo e ripercorribile i criteri di promozione contemplati dall'articolo 9 in collegamento con l'articolo 14 a livello di legge e di ordinanza.

Art. 11 Cessione di immobili

Il Cantone SG è favorevole alla creazione di una base legale per la cessione di immobili della Confederazione alle scuole svizzere all'estero. Di conseguenza approva il disciplinamento proposto all'articolo 11 e il rispettivo commento nel rapporto.

L'OSE chiede che si tenga debitamente conto, in caso di restituzione, degli investimenti fatti dalla comunità svizzera in loco e dei diritti di utilizzazione esistenti. Stando all'OSE occorrerebbe considerare i diritti esistenti nei contratti di cessione, segnatamente anche in vista di un'eventuale successiva alienazione dell'immobile scolastico. Alla lettera b andrebbe specificato che l'utilizzazione del reddito proveniente dall'alienazione deve essere opportunamente disciplinata in contratti di cessione.

Anche la Scuola svizzera di Catania specifica che, nel caso di una restituzione dell'immobile alla scuola svizzera, occorrerebbe tenere debitamente conto dei rapporti di proprietà e dei diritti di utilizzazione esistenti e propone di conseguenza la modifica seguente:

«Art. 11 cpv. 2

Il contratto di cessione tiene conto opportunamente dei diritti esistenti. Deve essere legato alla condizione che:

- a) l'immobile venga utilizzato come sede della scuola svizzera; e
- b) il reddito proveniente da una successiva alienazione venga destinato a scuole svizzere all'estero riconosciute.»

Art. 12 Revoca del riconoscimento, riconoscimento temporaneo, riconoscimento vincolato a oneri

Il Cantone FR propone di aggiungere che la revoca del riconoscimento non implica inconvenienti per gli allievi. Questi dovrebbero avere la possibilità di finire la loro formazione alle condizioni valide all'inizio della loro formazione.

Art. 13 Forme

Il Cantone ZH propone di stralciare alla lettera g del capoverso 2 l'aggiunta «all'occorrenza anche di imprese di formazione a scopo di lucro» (v. sopra n. 4.5).

L'OSE reputa importante l'ampliamento della rete delle scuole svizzere di cui al capoverso 2 lettera i e specifica che gli investimenti iniziali della Confederazione dovrebbero essere inevitabili.

L'ESI, che offre soprattutto corsi di perfezionamento in francese per persone con formazione commerciale, vorrebbe che l'articolo 13 venisse completato con una disposizione che consente anche la promozione della sua attività formativa.

Sezione 4: Cooperazione e cura delle relazioni

Art. 16

Secondo Pro Helvetia, si dovrebbe stralciare l'aggettivo «stretta» al capoverso 3 in quanto implicito nella collaborazione.

Il Cantone NE propone la partecipazione anche di un rappresentante della Conferenza svizzera dei servizi dell'insegnamento secondario II formazione generale (CISFG) e della Conferenza svizzera degli uffici della formazione professionale (CSFP) al fine di garantire la massima coerenza tra i lavori in Svizzera e i progetti delle scuole svizzere all'estero.

Sezione 5: Finanziamento

Art. 17

Il limite di spesa per un periodo quadriennale e la certezza finanziaria che ne deriva è accolto favorevolmente ed esplicitamente da numerosi partecipanti alla consultazione:

AG, LU; PEV, PRS, PS, UDC; economiesuisse; OSE, educationsuisse, LCH, UCP; scuole svizzere di Bangkok, Barcellona e Madrid

Il Cantone LU appoggia esplicitamente la possibilità di far poggiare il finanziamento sull'articolo 27 della legge sulla promozione della cultura.

Sezione 6: Cantoni patrocinanti

Art. 18

Pro Helvetia chiede di stralciare l'espressione «inoltre» nel capoverso 2, in quanto questo capoverso conterrebbe una semplice distinzione dal capoverso precedente e non un complemento. La lettera c al capoverso 2 dovrebbe essere anch'essa stralciata, in quanto il Cantone patrocinante non sarebbe in grado di assumere lo scambio di informazioni con la scuola che assiste. Lo scambio di informazioni sarebbe già incluso nell'assunzione dei compiti.

Il Cantone SH ritiene essenziale che i Cantoni patrocinanti non vengano obbligati a fare in modo che i docenti svizzeri all'estero conservino l'affiliazione presso la cassa pensioni del loro Cantone di origine (art. 18 cpv. 3), ma che debbano semplicemente impegnarsi in tal senso.

Sezione 7: Esecuzione

Art. 20 Commissione per la presenza della formazione svizzera all'estero (CPFSA)

Pro Helvetia chiede che al capoverso 1 venga stralciata l'espressione «presenza».

La Scuola svizzera di Madrid vuole che la rappresentanza delle scuole già riconosciute venga citata esplicitamente, in quanto gli organi direttivi operativi delle scuole dispongono di un importante bagaglio di esperienze che potrebbe contribuire essenzialmente al momento di prendere decisioni o di elaborare disposizioni esecutive.

L'OSE chiede che la Commissione garantisca un'ottica globale delle scuole svizzere all'estero (disciplinamento di domande collaterali tra cui la facilitazione della mobilità di docenti svizzeri e la promozione della mobilità di giovani che hanno conseguito un titolo di studio nelle strutture formative svizzere all'estero).

Appendice

Partecipanti alla procedura di consultazione

1. Cantoni

Argovia	AG
Appenzello Esterno	AR
Berna	BE
Basilea Campagna	BL
Basilea Città	BS
Friburgo	FR
Ginevra	GE
Glarona	GL
Grigioni	GR
Giura	JU
Lucerna	LU
Neuchâtel	NE
Nidvaldo	NW
Obvaldo	OW
San Gallo	SG
Sciaffusa	SH
Soletta	SO
Svitto	SZ
Turgovia	TG
Ticino	TI
Uri	UR
Vaud	VD
Vallese	VS
Zurigo	ZH

2. Partiti politici

Partito evangelico svizzero	PEV
Partito liberale-radicalo svizzero	PLR
I Verdi Partito ecologista svizzero	Verdi
Partito socialista svizzero	PS
Unione democratica di centro	UDC

3. Associazioni economiche

economiesuisse (Federazione delle imprese svizzere)	economiesuisse
Fédération des Entreprises Romandes	FER
Unione svizzera degli imprenditori	USI
Unione sindacale svizzera	USS
Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM
Swissmem (Associazione mantello dell'industria metalmeccanica ed elettrica svizzera)	Swissmem

4. Istituzioni e organizzazioni interessate

Organizzazione degli Svizzeri all'estero	OSE
Associazione educationsuisse (scuole svizzere all'estero)	educationsuisse
LCH Associazione svizzera degli insegnanti	LCH
Fondazione svizzera per la cultura Pro Helvetia	Pro Helvetia
Unione dei Cantoni di patronato (presa di posizione della presidentessa Dorothee Widmer)	UCP
Scuole svizzere di Bangkok, Barcellona, Bergamo, Bogotà, Brasile (São Paulo/Curitiba), Catania, Lima, Milano (Como), Madrid, Messico (Cuernavaca e Querétaro), Roma, Santiago del Cile, Singapore	

5. Risposte spontanee

Ecole Suisse Libre internationale de Français appliqué (già Cercle Commercial Suisse) Parigi	ESI
---	-----

Abbreviazioni

ACP	Associazione dei Cantoni patrocianti
AFP	Attestato federale di capacità
AG	Argovia
AR	Appenzello esterno
art.	articolo
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
BE	Berna
BL	Basilea Campagna
BS	Basilea Città
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CFP	Certificato federale di formazione pratica
cpv.	capoverso
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFI	Dipartimento federale dell'interno
economiesuisse	Federazione delle imprese svizzere
educationsuisse	Associazione educationsuisse (scuole svizzere all'estero)
ESI	Ecole Suisse Libre internationale de Français appliqué (già Cercle Commercial Suisse) Parigi
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FR	Friburgo
GE	Ginevra
GL	Glarona
GR	Grigioni
JU	Giura
LCH	Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer
lett.	lettera
LISE	Legge federale del 7 ottobre 1987 concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (RS 418.0)
LU	Lucerna
NE	Neuchâtel
NW	Nidvaldo
OSE	Organizzazione degli Svizzeri all'estero
OW	Obvaldo
PEV	Partito evangelico svizzero
PLR	Partito liberale-radicale svizzero

Pro Helvetia	Fondazione svizzera per la cultura Pro Helvetia
PS	Partito socialista svizzero
SG	San Gallo
SH	Sciaffusa
SO	Soletta
Swissmem	Associazione mantello dell'industria metalmeccanica ed elettrica svizzera
SZ	Svitto
TG	Turgovia
TI	Ticino
UDC	Unione democratica di centro
UFC	Ufficio federale della cultura
UR	Uri
USAM	Unione svizzera di arti e mestieri
USI	Unione svizzera degli imprenditori
USS	Unione sindacale svizzera
VD	Vaud
Verdi	I Verdi Partito ecologista svizzero
VS	Vallese
ZG	Zugo
ZH	Zurigo