

Messaggio

numero
6840

data
20 agosto 2013

Dipartimento
EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

Adesione all'Accordo intercantonale del 20 giugno 2013 nel settore delle scuole universitarie svizzere (Concordato sulle scuole universitarie)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

il 20 giugno scorso, la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) ha approvato il nuovo Concordato sulle scuole universitarie sottoponendolo ai cantoni per l'adesione. Lo scopo del presente Messaggio è di riassumere le ragioni che hanno portato alla stesura di un nuovo Concordato, di descriverne i punti salienti e di raccomandarne al Gran Consiglio la ratifica dell'adesione cantonale.

BASI LEGALI

L'articolo 63a della Costituzione federale dà mandato a Confederazione e cantoni di provvedere insieme a un'elevata qualità dello spazio formativo svizzero e di coordinare i loro sforzi finanziari al fine di garantire un sistema d'insegnamento pubblico costantemente aggiornato e una ricerca che mira a stimolare la competitività e la crescita economica. Questo mandato rafforza l'obiettivo di coordinamento perseguito da anni nel settore universitario svizzero, creando le basi legali per considerare il settore universitario intero. Per questo motivo è necessario che la coordinazione tra università, scuole universitarie professionali e alte scuole pedagogiche si basi su criteri comuni.

Le leggi federali che si riferiscono all'articolo 63a della Costituzione federale e che sanciscono gli interventi della Confederazione in materia di scuole universitarie sono: la Legge sull'aiuto alle università e la cooperazione nel settore universitario (LAU) dell'8 ottobre 1999 e la Legge federale sulle scuole universitarie professionali (LSUP) del 6 ottobre 1995. Fino al 2012 la responsabilità per l'implementazione di dette leggi era ripartita fra il Segretariato di Stato all'educazione e alla ricerca (SER) che era collocato presso il Dipartimento federale degli interni e l'Ufficio federale per la formazione professionale e la tecnologia (UFFT), che era collocato presso il Dipartimento federale dell'economia. Questi due uffici sono oggi ufficialmente riuniti in un unico ufficio denominato Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) e collocato presso il precedente Dipartimento dell'economia che è stato poi designato Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

Questa riorganizzazione di uffici, che permette di riunire sotto un solo tetto il sistema educativo e della ricerca federale, è stata pensata soprattutto in vista dell'entrata in vigore della nuova Legge federale sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU) che sostituirà le due leggi attuali (LAU e LSUP). L'applicazione della

nuova legge permetterà di coordinare la pianificazione della politica universitaria a livello nazionale per tutti gli ordini di formazione terziaria ripartendo i compiti e creando organi comuni tra cantoni e Confederazione.

Il precedente Concordato intercantonale del 9 dicembre 1999, adottato dal Gran Consiglio nel maggio del 2001 (vedi messaggio n. 5089) era uno strumento che ha permesso a Confederazione e cantoni di migliorare le forme di collaborazione e coordinamento nel settore delle scuole universitarie delegando alcune competenze a un organo comune, la Conferenza universitaria svizzera (CUS).

In vista dell'entrata in vigore della LPSU, occorre fare una revisione del Concordato precedente e della rispettiva Convenzione tra cantoni e Confederazione. Come per il precedente strumento, si propone che in una prima fase i cantoni universitari concludano tra loro un Concordato di collaborazione e che, in una seconda fase, i cantoni concordatari firmino una Convenzione di cooperazione con la Confederazione.

Attraverso questa procedura la Confederazione e i cantoni possono definire degli organi comuni e delegare ad essi alcune competenze specifiche. Il nuovo Concordato e la nuova Convenzione definiscono quindi il nuovo assetto di organi comuni per il coordinamento nel settore universitario, la loro composizione ed i loro compiti.

SITUAZIONE ATTUALE CONCERNENTE GLI ORGANI COMUNI DI COORDINAMENTO DEL SETTORE UNIVERSITARIO

Attualmente esistono, come menzionato, due leggi federali separate che regolano le attività delle scuole universitarie professionali (LSUP) e delle scuole universitarie (LAU). Sulla base di questa struttura sono stati formati due organi a carattere intercantonale che coesistono e lavorano in parallelo: il Consiglio delle scuole universitarie professionali (CSUP o Fachhochschulrat) e la Conferenza universitaria svizzera (CUS).

L'attuale CSUP, i cui membri sono oltre ad un rappresentante dell'ufficio federale preposto i rappresentanti politici dei cantoni responsabili ("*Träger*") delle scuole universitarie professionali, ha compiti di:

- coordinamento nell'elaborazione dei Masterplan quadriennali e nelle discussioni di preparazione del messaggio quadriennale ERI;
- competenze su decisioni strategiche sui settori di studio, sulla mobilità degli studenti e dei docenti;
- competenze decisionali sulle condizioni quadro per la ricerca, per i servizi e per la formazione continua.

La Conferenza universitaria svizzera (CUS) è composta di un rappresentante della Confederazione, un rappresentante per ogni cantone universitario e due rappresentanti dei cantoni non universitari (art. 4 del Concordato intercantonale sulla coordinazione universitaria del 9 dicembre 1999) ed ha le seguenti competenze (art. 5):

- emanare ordinamenti quadro sulla durata normale degli studi e il riconoscimento di unità di corsi e di diplomi finali che vincolano tutte le parti interessate;
- accordare sussidi subordinati a progetti ai sensi della LAU;
- valutare periodicamente l'attribuzione dei poli nazionali di ricerca nell'ottica della ripartizione a livello nazionale dei compiti tra le scuole universitarie;
- riconoscere istituti o cicli di studio, emanare direttive sulla valutazione dell'insegnamento e della ricerca;

- emanare direttive relative alla valorizzazione delle conoscenze acquisite nel settore della ricerca;
- elaborare direttive per l'accreditamento e l'approvazione delle decisioni dell'Organo di accreditamento e di garanzia della qualità delle istituzioni universitarie svizzere (OAQ);
- elaborare direttive generali, come ad esempio la direttiva per l'implementazione del programma conseguente alla dichiarazione di Bologna.

CARATTERISTICHE DEGLI ORGANI COMUNI DI COORDINAMENTO UNIVERSITARIO PREVISTI DALLA LPSU E REGOLATI DAL NUOVO CONCORDATO E DALLA CONVENZIONE DI COOPERAZIONE

Seguendo il principio di riunificazione degli organi universitari svizzeri, il nuovo Concordato crea i presupposti per la nuova entità che raggruppa CSUP e CUS e che si chiamerà *Conferenza svizzera delle scuole universitarie* (CSSU) che si riunirà in due forme: una forma plenaria e una ristretta.

Nella forma plenaria della CSSU saranno rappresentati tutti i cantoni responsabili attraverso i ministri dell'educazione, il che rappresenta praticamente una seduta plenaria supplementare e specifica dell'attuale Conferenza dei direttori della pubblica educazione (CDPE).

Nella forma ristretta, chiamata *Consiglio delle scuole universitarie* (CSU), siederanno 14 membri di cui 10 corrispondenti ai cantoni universitari secondo la vecchia LAU e 4 rappresentanti per cantoni titolari di SUP consorziate. La composizione di questi due gremi è definita all'art. 6 capoverso 3 del Concordato.

Il Concordato in base alla LPSU prevede, oltre agli organi sopra menzionati, altri due organi comuni:

- a) la Conferenza dei rettori delle scuole universitarie che raggrupperà i tre organi attuali e cioè: la Conferenza dei rettori delle università svizzere (CRUS), la Conferenza svizzera delle scuole universitarie professionali (KFH) e la Conferenza svizzera delle rettrici e dei rettori delle alte scuole pedagogiche (COHEP);
- b) il Consiglio svizzero di accreditamento e l'Organo di accreditamento e di garanzia della qualità (OAQ).

L'articolo 7 del Concordato regola invece la questione relativa alla presa di decisione e in particolare alla ponderazione dei voti all'interno del CSU. Per permettere la capacità di azione da una parte e la rappresentatività del Consiglio delle scuole universitarie l'articolo 17 della LPSU prevede che le decisioni che non sono unanimi siano valide quando coincidono le condizioni seguenti: la maggioranza qualificata dei due terzi dei voti dei membri, il voto positivo della Confederazione, ed infine il raggiungimento della maggioranza semplice (51%) dei punti attribuiti dal Concordato ai rappresentati dei cantoni.

Il punteggio sarà ridefinito ogni due anni e viene attribuito in proporzione al numero di studenti immatricolati nelle relative scuole universitarie. L'articolo 7 del concordato regola appunto la ponderazione di questi punti. Non si nasconde che la negoziazione più intensa del Concordato fra i vari rappresentanti cantonali ha riguardato da una parte i criteri per definire la composizione della forma ristretta della CSSU e dall'altra il metodo di calcolo dei punteggi. Secondo i calcoli attuali, basati sul numero di studenti immatricolati forniti dall'Ufficio federale di statistica (UFS) per gli anni accademici 2010/11 e 2011/12, il numero di punti totali da assegnare sarebbe di 170: il Cantone Ticino otterrebbe una rappresentanza con un valore di 6 punti.

L'articolo 8 del Concordato definisce invece le modalità di finanziamento degli organi comuni, inclusi gli organi di accreditamento in base all'articolo 9 della LPSU. Già attualmente i cantoni concordatari ricevono fatture per il finanziamento della CUS, del CSUP, della COHEP, della CRUS e dell'OAQ.

Secondo consuetudine, la Confederazione si assumerà i costi di gestione degli affari della CSSU, quali le spese amministrative generali e del personale fisso. Ai cantoni competerà invece una presa a carico del 50% dei costi diretti della CSSU. Si tratta in pratica di costi legati a mandati specifici, ma anche a costi delle commissioni della CSSU (o del CSU) e costi diretti legati alle riunioni della stessa (affitti sale, pernottamenti, ecc.). L'articolo 8 prevede che la copertura della frazione riservata ai cantoni sia ripartita per una metà in base al numero della popolazione dei singoli cantoni concordatari e per l'altra metà in base al numero di studenti che rappresentano. Si considera quindi giustificato che i cantoni siano tenuti a contribuire alla copertura dei costi degli organi comuni, visto che parteciperanno alle decisioni di detti gremi e che ne trarranno beneficio grazie al coordinamento universitario e alla promozione dei propri istituti universitari.

L'articolo 8 prevede pure una ripartizione dei costi della Conferenza dei rettori e del Consiglio di accreditamento e la sua Agenzia (OAQ). Pure questi dovranno essere presi a carico (come è già consuetudine attuale) per il 50% dai cantoni che rappresentano le scuole universitarie in base al numero di studenti. Ricordiamo che i costi di gestione e del personale del Consiglio svizzero d'accREDITAMENTO e della sua Agenzia dovranno invece essere coperti dalle entrate prelevate direttamente dalle scuole universitarie durante la procedura di accreditamento. L'assunzione prevista fino al 50% da parte dei cantoni dei costi residui di questi organi è quindi da considerarsi limitata, rappresentando unicamente l'eventuale scoperto.

Secondo i calcoli attuali i costi globali degli organi comuni potrebbero essere compresi tra i 5 e 6 milioni l'anno. La partecipazione dei cantoni concordatari sarebbe quindi da calcolare proporzionalmente su una somma globale tra i 2.5 e 3 milioni annui da ripartirsi come descritto sopra. Viste le importanti modifiche sia degli organi e dei compiti sia della suddivisione dei costi (aumento dei cantoni partecipanti), è difficile valutare l'impatto per ogni singolo cantone concordatario. Si prevede però che il contributo finanziario globale dei cantoni dovrebbe essere meno elevato dell'attuale.

IMPATTO FINANZIARIO E CORRISPONDENZA CON LE LINEE DIRETTIVE

La necessità di adeguare l'impianto legale riguardante il settore universitario in vista dell'entrata in vigore della LPSU è ben descritta alla scheda 11 al capitolo *Formazione, lavoro e sviluppo economico*, delle Linee Direttive. La rinegoziazione del Concordato sulle scuole universitarie è parte integrante di tali adeguamenti.

Come citato in precedenza la procedura prevede, dopo la firma del Concordato, che Confederazione e cantoni concordatari ratifichino pure una Convenzione di cooperazione. La Convenzione fra la Confederazione e i cantoni sulla cooperazione nel settore universitario (ConSU) non è una novità, visto che l'attuale Convenzione assegna i compiti alla CUS, alla CRUS e agli altri organi delegati.

Con i testi proposti vengono assegnati i compiti alla CSSU, al CSU, alla nuova Conferenza dei rettori ed infine al Consiglio svizzero di accreditamento. Nella Convenzione sono pure definite le procedure decisionali nonché le modalità di copertura dei costi secondo quanto previsto dalla LPSU.

Per quanto riguarda l'impatto finanziario del citato contributo ai costi degli organi di coordinamento da parte del Cantone Ticino, si può prevedere che questo non varierà

molto rispetto alla somma degli attuali importi figuranti alle voci contabili del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport nel centro costi 655 delle attività universitarie.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Dal punto di vista formale, l'adesione al Concordato di coordinamento universitario implica una decisione del Gran Consiglio, come è il caso per tutti gli accordi intercantonali.

Il progetto di testo di Concordato, oggetto di consultazione nel 2012, è stato discusso nel mese di novembre 2012 dalla Commissione speciale scolastica. L'analisi della formulazione allora proposta, ed oggi ripresentata con le modifiche scaturite dalla consultazione, permette di affermare che, per quanto riguarda il Cantone Ticino, l'USI e la SUPSI, l'adesione non significa rispetto alla situazione attuale una perdita di autonomia o di partecipazione alle decisioni comuni e non comporta oneri finanziari superiori a quelli attualmente già corrisposti.

Il coordinamento universitario è peraltro una funzione indispensabile, visto che in una realtà complessa come quella attuale sarebbe improponibile lasciare ad ogni università, piccola o grande che sia, facoltà di decisione autonoma su condizioni-quadro quali la durata degli studi, i titoli di studio, l'accreditamento, ecc., senza tener conto delle altre realtà svizzere e internazionali. Il Concordato rappresenta quindi anche per il nostro Cantone un elemento necessario al futuro sviluppo qualitativo delle nostre istituzioni universitarie ed all'inserimento armonioso delle stesse nel quadro nazionale ed internazionale.

In questo senso l'adesione al Concordato non è unicamente un passo necessario per rendere operativa la nuova legge LPSU, ma è un'opportunità per il Cantone Ticino di riaffermare il proprio statuto di cantone universitario.

Con il presente messaggio si raccomanda perciò al Gran Consiglio di autorizzare il Consiglio di Stato ad aderire al Concordato sulle scuole universitarie e a firmare la Convenzione tra la Confederazione e i cantoni universitari sulla cooperazione nel settore delle scuole universitarie.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Allegati:

1. Concordato del 20 giugno 2013
2. Convenzione del 9 aprile 2013

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l'adesione del Cantone Ticino all'Accordo intercantonale del 20 giugno 2013 nel settore delle scuole universitarie svizzere (Concordato sulle scuole universitarie)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 20 agosto 2013 n. 6840 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

Il Consiglio di Stato è autorizzato ad aderire all'Accordo intercantonale del 20 giugno 2013 nel settore delle scuole universitarie svizzere (Concordato sulle scuole universitarie).

Articolo 2

Il Consiglio di Stato è autorizzato a firmare la Convenzione tra la Confederazione e i cantoni sulla cooperazione nel settore universitario (ConSU).

Articolo 3

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente Decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore; la Cancelleria dello Stato ne dà comunicazione al Segretario generale della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE).