

Rapporto

numero

5333 R

data

26 febbraio 2003

Dipartimento

EDUCAZIONE, CULTURA E SPORT

Concerne

**della Commissione speciale scolastica
sul messaggio 3 dicembre 2002 concernente l'approvazione dei
montanti globali per l'anno 2003 erogati dal cantone in base ai contratti
di prestazione con l'Università della Svizzera Italiana (USI) e con la
scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI)**

INDICE

1. PREMESSA	2
2. COMPETENZE DEL GRAN CONSIGLIO	3
3. MONTANTE GLOBALE PER L'UNIVERSITÀ.....	3
4. MONTANTE GLOBALE PER LA SCUOLA UNIVERSITARIA PROFESSIONALE	4
5. LA DISCUSSIONE IN COMMISSIONE.....	5
5.1 Audizioni	5
5.2 Visione strategia dello sviluppo del settore universitario	5
5.3 Misure di risparmi e tagli lineari sui mandati di prestazione.....	5
5.4 Rilievi della Commissione	6
6. CONCLUSIONI.....	7

1. PREMESSA

Con il messaggio 5150 del 28 agosto 2001 il Consiglio di Stato ha proposto la modifica della Legge sull'Università della Svizzera italiana e sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana per l'introduzione del contratto di prestazione: modifica che è stata approvata dal Parlamento il 3 giugno 2002 ed è entrata in vigore il 1° settembre 2002.

Con l'introduzione del contratto di prestazione, il Consiglio di Stato tramite il presente messaggio - che accompagna la richiesta del montante globale annuo - chiede al Gran Consiglio l'approvazione.

L'approvazione del montante annuo dovrebbe però avvenire prima della discussione sui preventivi dello Stato dell'anno in questione.

In effetti ciò - visti i tempi molto stretti - non è stato possibile, dal momento che il messaggio è stato presentato in parallelo a quello sul preventivo dello Stato, in data 3 dicembre 2002.

La discussione su di questo messaggio avviene quindi a preventivo approvato, preventivo nel quale già figurano i montanti globali previsti nel presente messaggio.

L'iter previsto normalmente sarebbe invece il seguente:

- 1) il Consiglio di Stato stipula con il Consiglio dell'USI o della SUPSI il contratto di prestazione pluriennale e l'ammontare annuale del contributo globale;
- 2) il Gran Consiglio su proposta del Consiglio di Stato approva l'ammontare annuale del contributo globale, che viene successivamente iscritto a preventivo

L'USI e la SUPSI redigono un Rapporto annuale con le indicazioni relative alle attività e al raggiungimento degli obiettivi fissati nel contratto: il Rapporto viene trasmesso dal Consiglio di Stato al Gran Consiglio per approvazione entro il mese di giugno dell'anno successivo.

I due contratti di prestazione sono allegati al presente messaggio e hanno validità sino al 31 dicembre 2005 (art. 3): proposte di modifica del contratto sono da inoltrare entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo e devono essere concordate tra le parti entro il 30 settembre (art. 6).

Introducendo un modello di finanziamento in base alle prestazioni e non alla spesa si vuole incentivare le università ad orientarsi verso una gestione efficace ed efficiente.

Il modello scelto cerca di ovviare a possibili effetti negativi di un mandato di prestazioni, prevedendo degli indici per l'erogazione dei contributi che non siano solo numerici, ma tengano invece conto anche della qualità del lavoro svolto.

Le valutazioni della qualità non spettano di certo all'autorità politica, che si deve basare sulle valutazioni effettuate da esperti a livello federale (organo d'accreditamento, peer review ecc.).

Per equilibrare le variazioni non prevedibili, dovute alla modifica del numero di studenti o ai montanti della ricerca, è data la possibilità alle università di fare accantonamenti, in modo da compensare le inevitabili fluttuazioni.

Gestire sul nostro territorio cantonale queste due università, provoca un aumento di spesa di circa un terzo della spesa globale che si può ragionevolmente ipotizzare per il Cantone

senza Università, visto che in questo caso gli studenti completerebbero la loro formazione fuori Cantone.

La presenza delle due Università crea però delle ricadute dirette ed indirette, partendo dall'assoggettamento fiscale dei salari pagati ai docenti ed al resto del personale, alla ricaduta benefica per la cultura e l'economia del Cantone, che non sono facilmente quantizzabili, ma che sono chiaramente presenti.

2. COMPETENZE DEL GRAN CONSIGLIO

Il fatto di esprimersi di anno in anno sui mandati globali, senza avere la visione complessiva su quelle che vogliono essere le strategie di sviluppo delle due Università rischia di divenire un compito sterile, di dubbia valenza.

La pianificazione dello sviluppo di una scuola non può di certo subire delle variazioni enormi da un anno all'altro, visto che in particolare i corsi di formazione base hanno delle durate che vanno ben oltre l'anno.

Segnali di cambiamenti a livello finanziario possono essere visibili solo se si valuta una situazione pluriennale e si considera, parallelamente alla gestione corrente, anche il piano degli investimenti per lo stesso periodo.

Ciò è stato più che evidente anche nella valutazione del consuntivo 2001 della SUPSI, dove valutando solo l'anno contabile non era di certo possibile avanzare dei dubbi sulle modalità di impiego dei mezzi erogati, mentre sentendo la direzione della scuola e i responsabili del Dipartimento, ci si rende conto che, finito il periodo di fusione della realtà formativa precedentemente esistente, la SUPSI è obbligata ad avere una pianificazione finanziaria che sia tale e le permetta di stabilire quali vogliono essere le priorità del suo agire in futuro.

La pianificazione strategica di una scuola non è possibile valutarla con un mandato di prestazioni di un anno, che non può che essere una continuità dell'anno precedente, visto anche che il calendario universitario non corrisponde con quello finanziario.

Fatte queste premesse, con l'auspicio che in futuro l'approvazione dei montanti globali venga presentata in tempi tali da permetterci una valutazione prima del voto dei preventivi dello Stato e che con la richiesta che la stessa sia accompagnata dai dati relativi alla pianificazione della gestione corrente pluriennale (5 anni) e della pianificazione degli investimenti, la Commissione si è chinata sul presente messaggio.

3. MONTANTE GLOBALE PER L'UNIVERSITÀ

Il contratto di prestazione si concentra sui quattro indicatori, così come stabilito nel messaggio 5150:

- 1) **L'insegnamento:** l'indicatore è dato dal numero e provenienza degli studenti, dal numero di diplomi e di corsi (di licenza, dottorato, post-graduate). Il contributo del Contratto di prestazione può essere quantificato in un contributo aggiuntivo pari al 30% delle entrate: si tratta di riconoscere il vantaggio che il Cantone ottiene avendo sul proprio territorio l'università.

- 2) **Ricerca scientifica:** l'indicatore è dato dall'ammontare della ricerca ottenuta su concorso (FNSRS; Fondi europei ecc.). Si propone un contributo pari al 40% dei montanti ottenuti.
- 3) **Compiti culturali di portata generale:** l'indicatore è dato dal numero e impatto delle manifestazioni e servizi offerti alla popolazione (Biblioteche, Archivio, Mostre, Conferenze ecc.). Si propone di basarsi sulla spesa, qual è calcolata nel preventivo USI.
- 4) **Progetti di innovazione:** l'indicatore è dato dagli importi ricevuti dalla Confederazione o da altri enti per progetti di innovazione. Si propone di basarsi sui progetti effettivi, approvati dalle varie istanze.

Il CdS ha pattuito con il Consiglio dell'USI la possibilità di prevedere delle misure eccezionali di risparmio sino ad un 5% del montante globale calcolato secondo i parametri concordati.

In effetti nel preventivo dell'amministrazione al posto dei 9'737'000 CHF è stato iscritto un importo di 9'300'000 CHF (un -5% avrebbe portato a 9'250'150'000 CHF).

4. MONTANTE GLOBALE PER LA SCUOLA UNIVERSITARIA PROFESSIONALE

Per la SUPSI gli indicatori considerati nel contratto di prestazione sono i seguenti:

- 1) **Insegnamento:** l'indicatore è dato dal numero, provenienza e composizione del corpo studentesco, dal numero di diplomi e di corsi. Inoltre dal tasso di soddisfazione e dalle possibilità di impiego al termine della formazione; Il Cantone eroga un contributo per ogni studente ticinese o straniero non residente in Svizzera pari al 60% del costo medio nazionale pro capite; per gli studenti degli altri cantoni questo importo è sostituito dal contributo versato dal Cantone di domicilio nell'ambito degli accordi intercantionali. Il Cantone versa per ogni studente della SUPSI un contributo aggiuntivo del 5%.
- 2) **Formazione continua:** l'indicatore è dato dalle ore e dai corsi offerti, dal numero e dalla soddisfazione dei partecipanti; Il contributo riconosciuto nel contratto di prestazione negoziato con la SUPSI è pari, per ogni ora offerta, al 25% del costo medio orario dei corsi di formazione continua censiti. L'autofinanziamento deve essere superiore al 65%.
- 3) **Ricerca applicata e sviluppo:** l'indicatore è dato dal numero e qualità dei progetti approvati da istanze scientifiche e dall'integrazione della ricerca nell'insegnamento (numero di docenti con attività di ricerca e viceversa; *il CdS propone un contributo pari al 40% dell'ammontare dei costi.*
- 4) **Mandati di servizio:** l'indicatore è dato dal numero e qualità dei mandati ricevuti. Il CdS ritiene che i servizi offerti dalla SUPSI debbano autofinanziarsi per cui non si ritiene di proporre un contributo specifico.

Vi è inoltre un montante pari a 1'600'000.- CHF che il cantone concede all'IST per le prestazioni di servizio da esso fornite. La Commissione a più riprese ha formulato l'auspicio che vengano ridefiniti i rapporti tra SUPSI e Cantone per quanto riguarda questo istituto e riformula nuovamente l'invito a volere giungere finalmente ad una soluzione, riportando i servizi amministrativi nel DT ed eliminando i servizi che non hanno alcun valore aggiunto dal lato della ricerca e/o formazione.

Il CdS ha pattuito anche con il Consiglio della SUPSI la possibilità di prevedere delle misure eccezionali di risparmio sino ad un 5% del montante globale calcolato secondo i parametri concordati.

In effetti nel preventivo dell'amministrazione al posto dei 24'380'415.- CHF è stato iscritto un importo di 23'210'000 CHF (un -5% avrebbe portato a 23'161'394.- CHF).

5. LA DISCUSSIONE IN COMMISSIONE

5.1 Audizioni

La Commissione, in data 3 febbraio 2003, ha avuto l'occasione di sentire il direttore del dipartimento, avv. Gendotti, come pure il direttore della formazione professionale, Vincenzo Nembrini ed il responsabile dell'ufficio degli studi universitari Mauro Martinoni.

Nell'ambito di un incontro di parte dei commissari con il direttore della SUPSI, prof. Rossi, è stato pure possibile chinarsi sul montante globale per il 2003.

5.2 Visione strategia dello sviluppo del settore universitario

Il messaggio 5333 risponde sicuramente ai parametri pattuiti per la definizione del contributo cantonale in base al contratto di prestazione, ma si ferma alla valutazione prettamente tecnica, evitando di lasciare trasparire qualsiasi indicazione sulla visione e le intenzioni del CdS relative allo sviluppo futuro delle due università.

E difatti prerogativa del CdS il vegliare che i piani di sviluppo strategici delle due università siano coordinati e sostenibili per il Cantone ed è sua facoltà di farlo proprio mediante una pianificazione finanziaria a lungo termine, che tenga conto della gestione corrente e degli investimenti.

Relegare la pianificazione finanziaria ad un semplice esercizio tecnico significa rinunciare al proprio ruolo e non vincolare per nulla il finanziamento, se non agli indicatori.

Queste osservazioni hanno la propria giustificazione nel fatto che analizzando ad esempio la pianificazione strategia del Consiglio della SUPSI, ci si rende conto delle differenze stridenti nei piani degli investimenti dei prossimi anni: previsti dal Consiglio della SUPSI per il quadriennio 2004-2007 sono 90 mio di costi complessivi per i grandi progetti, mentre la grandezza d'ordine di 12 mio circa per lo stesso quadriennio sembra essere quella prevista dal CdS.

Differenze enormi, che sono differenze dovute ad una diversa visione dello sviluppo e che devono essere chiarite entro brevi termini.

5.3 Misure di risparmi e tagli lineari sui mandati di prestazione

La messa in atto di questa nuova metodologia di lavoro - scriveva la Commissione della gestione nel suo rapporto del 30.11.1999 sul decreto legislativo del 16.12.1999 concernente la modifica del sistema di sussidiamento a enti, istituti, associazioni, fondazioni e aziende autonome - rappresenta un'azione complessa sia di natura culturale che di natura tecnica. Di natura culturale perché richiede una revisione concettuale dei rapporti tra ente sussidiante e ente sussidiato e quindi un mutamento di mentalità,..."

La Commissione ha discusso a lungo sull'opportunità di prevedere dei tagli lineari delle prestazioni, così come previsti nel messaggio.

Dal profilo legale il Gran Consiglio può unicamente approvare annualmente il "**montante globale fissato con un contratto di prestazione**", ritenuto che quest'ultimo viene stipulato tra il Consiglio di Stato e il Consiglio dell'USI (art. 2 e 3 della legge USI-SUPSI in vigore dal 1.9.2002), rispettivamente tra il Consiglio di Stato e il Consiglio della SUPSI (art. 18 e 19 della legge USI e SUPSI in vigore dal 1.9.2002): non è quindi di competenza del Gran Consiglio ridurre il montante globale annuo derivante dal contratto di prestazione.

Nel contratto di prestazione tra il Cantone e l'USI, come quello tra il cantone e la SUPSI vi è l'art. 28 al quale viene fatto riferimento nel messaggio, che recita:

Misure di risparmio

Nel caso lo Stato decida con decreto legislativo misure generali di risparmio, sul montante calcolato in base ai parametri dell'art. 23 del presente contratto si può applicare una riduzione sino al massimo del 5%.

La formulazione dell'articolo è identica per ambedue i contratti.

È stato quindi accettato nel contratto stesso che anche i due enti universitari possano essere chiamati, in una situazione eccezionale, a dare il loro contributo al contenimento delle spese.

Il taglio del 5% proposto nel decreto legislativo del CdS, implica sicuramente per i due istituti un ridimensionamento di alcuni progetti di sviluppo ed un ancor più accentuato impegno per reperire fondi terzi.

Effetti, che con l'accettazione da parte dei presidenti dei due Consigli delle misure di risparmio, sono da considerare possibili. Non è quindi il Gran Consiglio che decide su di un possibile taglio, ma è quanto previsto nei contratti ed accettato dai Presidenti dei due Consigli.

Sempre sul tema dei tagli lineari, è stato inoltre fatto osservare che, a differenza dell'USI, le modalità della riduzione del contributo della SUPSI includono gli 11,1 milioni che il Cantone dovrebbe pagare agli altri Cantoni per la frequenza delle altre SUP da parte degli studenti ticinesi, se non esistesse la SUPSI: pertanto, utilizzando il medesimo metro adottato per l'USI, il taglio del 5% su montante globale alla SUPSI dovrebbe essere ridotto da 1,2 milioni a 0,65 milioni.

La Commissione, pur accettando i montanti globali per il 2003 così come presentati, ritiene opportuno approfondire il tema, considerato che un trattamento diverso delle due scuole non sembra giustificato.

5.4 Rilievi della Commissione

La Commissione, nelle conclusioni del rapporto 5237, auspicava un'informazione relativa al grado di attuazione delle raccomandazioni del Consiglio svizzero della scienza per potere decidere sul mandato di prestazioni dell'USI, visto che indirettamente, l'adempimento delle stesse indirettamente si riflette sul contratto di prestazione e sulla costituzione del montante globale.

La Commissione prende atto con piacere che le raccomandazioni sono state seguite.

Lingue

In relazione alla crescita numerica futura, in particolare della SUPSI, la Commissione rileva come per la realtà del nostro Paese sia indispensabile la conoscenza delle lingue. Restando in Ticino per gli studi superiori si rischia di perdere l'occasione di approfondimento di tedesco e francese. Alcuni studenti scelgo quindi ancora oggi di varcare il Gottardo anche per studi offerti anche nel nostro Cantone.

La Commissione auspica quindi un ulteriore sforzo atto ad ampliare le possibilità di collaborazione della SUPSI con altre SUP, per cercare di aumentare la possibilità di scambio di studenti sia dalla SUPSI verso altre SUP ,che da altre SUP verso la SUPSI e garantire una crescita del numero degli studenti. Il poter frequentare qualche semestre fuori Cantone, ma poi tornare a completare gli studi in Ticino potrebbe aumentare l'attrattività della Scuola.

6. CONCLUSIONI

La Commissione ribadisce di come questo voto sul primo mandato di prestazioni sia un voto con scarsa rilevanza pratica, visto che lo stesso avviene fuori tempo massimo e - essendo il primo - senza termini di confronto per un'analisi di dettaglio.

Auspica che in futuro i tempi di presentazione dei montanti globali annuali possano essere anticipati, per poter essere esaminati prima o al più tardi assieme al preventivo dello Stato.

La Commissione sottolinea nuovamente l'esigenza di valutare i montanti globali annuali disponendo delle dovute indicazioni relative ai dati della pianificazione pluriennale, sia della gestione corrente che della pianificazione degli investimenti.

La Commissione prende atto della decisione delle parti di prevedere dei tagli sino al 5%, giustificati dalla difficile situazione economica e auspica comunque che in futuro il settore della formazione - fondamentale per creare nuovi impulsi - non abbia a dover subire ulteriori tagli.



Con queste osservazioni, la Commissione invita il Gran Consiglio a voler accettare il decreto legislativo così come proposto dal CdS.

Per la Commissione speciale scolastica:

Monica Duca Widmer, relatrice
Adobati - Bordogna - Celio -
Del Bufalo - Gemnetti - Minotti -
Nova - Ricciardi - Salvadé - Suter