

Gestione strategica della ricerca dell'Amministrazione federale

Rapporto del 23 agosto 2006 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

Parere del Consiglio federale

del 15 dicembre 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo di seguito il nostro parere in merito al rapporto del 23 agosto 2006 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sulla gestione strategica della ricerca dell'Amministrazione federale.

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

15 dicembre 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Situazione iniziale

Con lettera del 25 agosto 2006, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha invitato il Consiglio federale a esprimere un parere sul suo rapporto del 23 agosto 2006 «Gestione strategica della ricerca dell'Amministrazione federale». Nel rapporto la CdG-N trae le sue conclusioni da un'analisi commissionata a una ditta esterna e da considerazioni della sottocommissione DFI/DATEC e formula cinque raccomandazioni sulle quali il Consiglio federale prende posizione qui di seguito.

2 Parere del Consiglio federale

Raccomandazione 1

La CdG-N esorta il Consiglio federale a consolidare le basi legali della ricerca pubblica, a definirla chiaramente e a delimitarla rispetto ad altri strumenti di acquisizione delle conoscenze.

Il Consiglio federale è disposto a riesaminare le basi legali della ricerca pubblica nel quadro della revisione totale della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla ricerca (LR, RS 420.1), prevista per il 2010. Tale revisione offrirà l'occasione per ripensare le fondamenta su cui oggi poggia la ricerca pubblica e, se necessario, per precisarle e disciplinarle ulteriormente nella legislazione d'esecuzione (ordinanze, direttive). Per quanto riguarda i contenuti, verrà attribuita particolare attenzione al consolidamento delle basi legali che reggono la garanzia della qualità nel settore della ricerca pubblica, conformemente ai principi già adottati dal comitato di gestione per il settore formazione, ricerca e tecnologia (comitato di gestione FRT). La revisione interesserà anche i compiti e le competenze di questo organo.

Durante il lavoro di riesame delle basi legali, verrà altresì vagliata l'opportunità di regolamentare la ricerca pubblica in una nuova legge quadro. Allo stato attuale delle cose, tuttavia, questa non è l'opzione privilegiata, poiché una simile normativa complicherebbe ulteriormente il quadro delle numerose disposizioni speciali che reggono la ricerca pubblica. A prescindere dall'esame dei fondamenti legali, il Consiglio federale affiderà al comitato di gestione FRT il compito di chiarire la terminologia utilizzata nelle statistiche sulla ricerca pubblica (statistica R+S).

Il Consiglio federale preferisce per contro non dare seguito alla richiesta di ridefinire il concetto di ricerca pubblica. Una definizione operativa, infatti, è già formulata nelle direttive sulla garanzia della qualità menzionate dalla CdG-N¹. Un ulteriore sforzo in questo senso non produrrebbe i risultati auspicati e, dovendo considerare tutte le forme di ricerca pubblica praticate in seno all'Amministrazione federale, sfocerebbe in un elenco ingestibile o nella definizione già nota. Analogamente, il Consiglio federale ritiene che, in un'ottica generale, la vigente legge sulla ricerca disciplini con chiarezza i diversi strumenti di acquisizione delle conoscenze e che, pertanto, non occorran ulteriori precisazioni per delimitarli sul piano giuridico.

Raccomandazione 2

La CdG-N invita il Consiglio federale a precisare e vagliare il ruolo e le competenze del comitato di gestione e la maniera in cui sono esercitati. Dovrà inoltre esaminare quali più ampie competenze occorran per consentire una direzione trasversale dei contenuti e delle risorse della ricerca pubblica. Questa analisi dovrà comprendere anche le basi legali del comitato di gestione e la sua relazione con il gruppo di coordinamento.

Il Consiglio federale concorda con la CdG-N nel considerare che gli attori principali della ricerca pubblica nei diversi settori politici sono i rispettivi uffici di competenza. Il Consiglio federale è del parere che, come esposto dalla CdG-N, la gestione trasversale e sovradipartimentale dei contenuti della ricerca pubblica sia perfetta. Posto che, nel limite del possibile, le competenze di gestione debban essere assegnate agli attori che possiedono anche le competenze tecniche, il Consiglio federale ritiene che questo compito vada conferito agli uffici responsabili dei settori politici pertinenti.

Al riguardo, il comitato di gestione FRT istituito dal Consiglio federale svolge un'importante funzione di coordinamento e di concertazione per le questioni di ordine generale attinenti alla ricerca pubblica, ruolo che peraltro ha finora perfettamente svolto (p.es. elaborazione di direttive sulla garanzia della qualità, valutazione di nuovi programmi nazionali di ricerca ecc.). Corrisponde al vero che il comitato di gestione FRT svolge prevalentemente un compito di coordinamento tra gli uffici e i settori politici. Per questo motivo il Consiglio federale intende precisare questa funzione e, all'occorrenza, modificare la denominazione del comitato. L'attuale gruppo di coordinamento interdipartimentale potrà continuare a operare come gruppo di lavoro del comitato di gestione FRT senza alcuna ulteriore base formale.

Per contro, il Consiglio federale respinge, per motivi sia pratici sia strutturali, l'idea di una *gestione* trasversale e sovradipartimentale *delle risorse* della ricerca pubblica. La ricerca pubblica è strettamente connessa con i compiti degli uffici; deve fornire

¹ La ricerca pubblica comprende (i) la ricerca *intra-muros* dell'Amministrazione federale, (ii) i mandati di ricerca conferiti a terzi da quest'ultima e (iii) i sussidi versati a istituti di ricerca destinati all'adempimento dei compiti dell'Amministrazione. Per contro, non rientrano nelle uscite per la ricerca pubblica: (a) le uscite destinate alla ricerca nelle scuole universitarie e negli istituti ad esse annessi finanziati dalla Confederazione, (b) i sussidi federali erogati al Fondo nazionale svizzero (FNS), alla Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) e ad associazioni scientifiche ai sensi della legge sulla ricerca (accademie, servizi scientifici ausiliari ecc.) e (c) i sussidi federali versati a istituzioni e organizzazioni scientifiche internazionali.

risultati che li concernono direttamente e che, altrettanto direttamente, concorrono all'adempimento dei loro compiti e allo sviluppo delle rispettive politiche. L'attribuzione interna agli uffici delle risorse destinate alla ricerca pubblica è un processo che s'inserisce nel quadro generale e nella valutazione del livello di priorità di *tutti* i compiti di un ufficio e non può quindi essere delegata come atto a sé stante a istanze superiori. Una simile procedura implicherebbe tra l'altro un riassetto generale dei processi budgetari e delle responsabilità attuali e richiederebbe la creazione di strutture amministrative parallele, con costi supplementari non indifferenti. La gestione politica dei crediti erogati alla ricerca pubblica non richiede un controllo centralizzato. In ultima istanza, infatti, è il Parlamento che svolge questo compito quando approva i crediti per la ricerca svolta dai singoli uffici; la procedura vigente gli consente di farlo efficientemente.

Raccomandazione 3

La CdG-N invita il Consiglio federale a orientare coerentemente i piani direttori della ricerca pubblica in funzione dei settori politici sovradipartimentali e trasversali e ad attuarli in quest'ottica globale. Il Consiglio federale curerà con maggiore attenzione il carattere strategico e la pianificazione incisiva delle risorse relative ai piani direttori della ricerca pubblica. Veglierà affinché siano evitate, nei settori cruciali, lacune della ricerca come quelle constatate nel periodo 2004–2007 nell'ambito delle assicurazioni sociali e della formazione professionale.

Il Consiglio federale respinge la tesi secondo cui la mancanza di piani direttori, come era ad esempio il caso nei settori politici *sicurezza sociale e formazione professionale*, generi vere e proprie «lacune della ricerca». Entrambi i settori citati hanno infatti beneficiato da un lato di una rigorosa pianificazione strategica della ricerca da parte di ciascun ufficio e, dall'altro, di sussidi per la ricerca, talvolta considerevoli, erogati dalla Confederazione nel periodo in rassegna (p.es. attraverso l'attuazione da parte dell'UFFT di misure destinate allo sviluppo e al consolidamento della ricerca nel settore della formazione professionale oppure attraverso diversi programmi nazionali di ricerca del FNS nel settore della sicurezza sociale).

A prescindere da questo aspetto, il Consiglio federale accoglie favorevolmente la raccomandazione della CdG-N e studierà misure adeguate affinché in futuro gli uffici responsabili si avvalgano in maggior misura di piani direttori per la concertazione e l'organizzazione trasversale e sovradipartimentale della ricerca pubblica. Il Consiglio federale studierà inoltre misure appropriate per garantire che possa essere tenuto conto della nota informativa sulla pianificazione delle risorse nella ricerca pubblica, redatta ogni anno dal comitato di gestione FRT, nell'elaborazione del preventivo annuale della Confederazione sottoposto al Parlamento. In futuro, inoltre, i vertici del comitato di gestione FRT diventeranno l'interlocutore privilegiato del Consiglio federale per tutte le questioni di ordine superiore riguardanti la ricerca pubblica.

Raccomandazione 4

La CdG-N esorta il Consiglio federale a valutare entro due o tre anni la garanzia della qualità in seno alla ricerca pubblica.

Il Consiglio federale prende atto con soddisfazione che la CdG-N considera le direttive sulla garanzia della qualità della ricerca pubblica, emanate su suo incarico dai vertici del comitato di gestione FRT, una base adeguata per assicurare la trasparenza e il controllo della qualità nella ricerca pubblica. Come constata la stessa CdG-N, tali direttive prevedono una valutazione periodica della ricerca pubblica a tutti i livelli. Il Consiglio federale è disposto a effettuare analisi conformemente alle direttive citate, ma a tale scopo ritiene che il periodo opportuno sia quello precedente l'allestimento dei prossimi piani direttori (tra 3-4 anni).

Raccomandazione 5

La CdG-N invita il Consiglio federale a verificare la fissazione degli obiettivi del sistema d'informazione ARAMIS. Sulla base di tale esame, dovrà decidere in quale misura ARAMIS debba essere potenziato e sviluppato al fine di divenire uno strumento efficiente del monitoraggio della ricerca pubblica.

Il Consiglio federale accoglie la raccomandazione della CdG-N, ma rileva che a gran parte dei problemi e delle sfide menzionati nel rapporto è già stata data una risposta. Recentemente è stato ad esempio deciso che in futuro anche i progetti che rientrano nel settore *verifica dell'efficacia* saranno inseriti nel sistema d'informazione ARAMIS. Inoltre, tra gli indicatori finanziari dei progetti registrati figurerà anche la rispettiva voce di bilancio tratta dal consuntivo della Confederazione e gli investimenti per la ricerca che gli uffici assegnano al rispettivo piano direttore saranno rilevati annualmente. Da ultimo, va ricordato che alcuni uffici si avvalgono già oggi di ARAMIS per il monitoraggio interno delle loro attività di ricerca.

Il Consiglio federale, per contro, non reputa prioritario un eventuale uso di ARAMIS per la pianificazione della ricerca degli uffici. Anche se è vero che i singoli progetti registrati e descritti in ARAMIS offrono importanti informazioni preliminari agli uffici interessati, una pianificazione effettiva della ricerca dovrà basarsi essenzialmente su altri elementi (p.es. sulla perizia specifica di un settore elaborata dalle commissioni e dai gruppi di coordinamento che seguono i piani direttori, sulle priorità politiche ecc.).

Fatte salve le riserve sopra esposte, il Consiglio federale è favorevole a una verifica dell'estensione di ARAMIS a strumento di monitoraggio superiore della ricerca pubblica. Tale verifica dovrà accertare in particolare la presenza di eventuali doppi e i costi di un'ulteriore estensione di ARAMIS (segnatamente per l'aggiornamento dei dati e la relativa verifica indipendente dagli uffici).

Il Consiglio federale ringrazia la CdG-N per il suo rapporto e per l'interesse dimostrato nei confronti di una ricerca pubblica solida, efficiente e in grado di fornire all'Amministrazione federale le conoscenze e le basi decisionali necessarie.

