



Commissione Nazionale per il Progetto 2005

Area Conoscenza

SOMMARIO

Premessa alle proposte per il programma	Pag. 2
Nota introduttiva	
<i>Il sapere al primo posto</i>	Pag. 4
Scheda 1- L'istruzione e la formazione per lo sviluppo della persona e del Paese	Pag. 7
Scheda 2 - L'autonomia scolastica e il governo democratico del sistema dell'istruzione	Pag. 9
Scheda 3 - Organi collegiali interni alle autonomie scolastiche	Pag. 12
Scheda 4 - Protagonismo e professionalità del personale della scuola	Pag. 14
Scheda 5 - Il sistema della formazione professionale: identità, ruoli e Trasformazioni	Pag. 15
Scheda 6 - Innovazione nell'università e con l'università	Pag. 17
Scheda 7- La ricerca: spazio europeo, il merito e la libertà, ricerca e Innovazione	Pag. 22
Scheda 8 - La cittadinanza studentesca e il diritto allo studio	Pag. 25
Scheda 9 - L'apprendimento lungo tutto il corso della vita: per una legge nazionale	Pag. 26
Scheda 10 – Lo sviluppo della cultura: sistema culturale e sistema economico	Pag. 27

PREMESSA ALLE PROPOSTE PER IL PROGRAMMA

Il nostro Paese vive, sul terreno del sapere, un paradosso inquietante.

Ha un livello di istruzione fra la popolazione attiva più basso di tutti i Paesi a livello di reddito e di produzione analoghi, ha il più basso numero di laureati e ricercatori, spende meno di tutti in ricerca.

Ma nel contempo denuncia un tasso di disoccupazione e di precarizzazione più alto di tutti gli altri Paesi fra i giovani laureati istruiti, registra una domanda di lavoro da parte delle imprese ancora orientata su basse qualifiche, e scarsi tassi di utilizzazione da parte del sistema di produzione e di servizi degli stessi risultati della ricerca.

Siamo esportatori del prodotto che meno converrebbe esportare: i giovani ricercatori le cui capacità, acquisite con rilevanti investimenti pubblici, vengono messe a frutto fuori del nostro Paese.

Le risposte a questo paradosso possono essere di due tipi. Prendere atto della situazione e mettere in atto vere e proprie strategie di scoraggiamento alla prosecuzione degli studi verso i più alti livelli di istruzione, scoraggiando così di fatto la stessa partecipazione al mercato del lavoro, ridurre la ricerca fondamentale per concentrarsi su un "applicativo" di nicchia, oppure assumere la necessità di innalzare i livelli di sapere delle persone e dei sistemi produttivi di merci e servizi, facendone la leva fondamentale per uno sviluppo di qualità.

Siamo, ovviamente, per la seconda opzione, consapevoli che la prima non solo perpetua ineguaglianze storiche e ne produce di nuove, ma che porta il Paese in un vicolo cieco.

E a partire da questa convinzione che derivano le scelte da fare nel sistema dell'Istruzione e dell'Università. Il successo, nel sistema dell'istruzione del nostro Paese, è strettamente collegato alle differenze, soprattutto culturali e nel livello di istruzione, fra le famiglie.

Le differenze fra le famiglie tendono a riprodursi nella scuola diventata di massa, a livelli nuovi ma fortemente segnati dal passato. C'è un rapporto stretto da questo punto di vista fra i bassi livelli alfabetici della popolazione adulta e i tassi di dispersione scolastica.

Alla fine delle medie i bambini che hanno uno dei due genitori laureati, in particolare rilevante è il titolo di studio della madre, hanno ottime probabilità di risultare "distinti" e "ottimi", di iscriversi al liceo, di starci fino alla maturità, di iscriversi all'Università.

Chi non è in queste condizioni, chi non viene seguito a casa, soprattutto nel periodo delle medie, dove di fronte al brusco passaggio alla frammentazione delle discipline è più facile "perdere il filo", finisce con "sufficiente", è indirizzato alla istruzione e formazione professionale, nel caso migliore ai tecnici, ha forti probabilità di disperdersi prima dei 18 anni, ha scarsa probabilità di iscriversi all'Università e, se ci riesce, di finirla.

Questo è il bivio che l'Italia ha davanti. Se si ritiene che l'attuale sistema di stratificazione sociale (dove le scelte dei genitori si trasmettono ai figli), sia socialmente efficiente, in quanto permette di selezionare gli individui migliori, allora questo sistema va rafforzato. Da questo punto di vista le scelte della Moratti sarebbero assolutamente giuste e sensate. Senza stupirsi poi che il merito e l'eccellenza finiscano per continuare sostanzialmente a coincidere con il livello sociale e culturale della famiglia d'origine.

Se si ritiene invece che sia necessario elevare il tasso di istruzione medio della popolazione, e porre in questo quadro lo stesso problema del merito e dell'eccellenza, diventa indispensabile far crescere l'istruzione e la formazione della popolazione adulta e ridurre la dipendenza delle scelte scolastiche dal background familiare.

La nostra scelta, va senza riserve, in questa direzione. Del resto è questo il senso della educazione lungo tutto l'arco della vita, così come è stata varata a Lisbona: una strategia che tiene, in un quadro di coerenza, l'intervento educativo a partire dagli asili nido e la costruzione di un sistema strutturato di educazione degli adulti.

E da qui deve partire una nostra idea delle priorità di governo: fare degli asili nido il punto di partenza del percorso educativo, generalizzare e rafforzare la valenza educativa della scuola dell'infanzia, e affermare il diritto alla formazione permanente dentro e fuori il lavoro come un nuovo fondamentale diritto di cittadinanza. Sono le due cose che nella politica scolastica del governo di centrodestra mancano, e la cui mancanza perpetua le disuguaglianze, le deficienze, l'arretratezza del nostro sistema di istruzione.

Sul primo punto stiamo raccogliendo le firme su un disegno di legge di iniziativa popolare varato dalla Consulta per l'infanzia "Gianni Rodari", sul secondo siamo impegnati a stendere un disegno di legge da assumere come punto decisivo del nostro programma di governo.

In mezzo ci sono alcuni obiettivi da ribadire e assumere come priorità della nostra azione di governo, alcuni bisognosi di immediati interventi legislativi, altri di diventare progetti da sostenere con risorse adeguate. La comprensività nella scuola di base, per ridurre i salti in cui i più deboli cadono; la riaffermazione del valore sociale ed educativo del tempo pieno; il prolungamento dell'obbligo scolastico – quello vero – al biennio della superiore con un biennio unitario, per abrogare la canalizzazione precoce che è l'anima della legge Moratti;

la riaffermazione - contro la mistica del duale - del valore della istruzione tecnica e professionale, del suo carattere insieme professionalizzante e propedeutico alla prosecuzione degli studi; la crescita del numero degli studenti universitari e dei laureati senza perdere, ma anzi incrementando, la qualità degli studi e la capacità di ricerca.

Avendo chiaro una cosa: che per ognuno di questi obiettivi dovremmo mettere a disposizione le risorse adeguate e darci una scala di priorità, temporalizzando il raggiungimento degli obiettivi. Occorre fare un progetto preciso, con tappe di monitoraggio, che indichi quanti bambini in più porteremo negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia; quale incremento annuo vogliamo raggiungere nel numero dei diplomati, quantificando le risorse che è necessario investire in diritto allo studio, dal momento che causa rilevante della dispersione scolastica è la povertà delle famiglie come intendiamo con risorse adeguate rafforzare l'autonomia delle Università e delle istituzioni impegnate nella ricerca. Quanti adulti vogliamo portare in formazione. Monitorando attentamente, per ogni obiettivo, i successi e gli insuccessi, incentivando le pratiche inclusive, quelle che cambiano la cultura della scuola e della formazione in vista del conseguimento degli obiettivi.

Non c'è per questo, nessuna scorciatoia possibile. La via maestra è un progetto nazionale che sappia fare leva sulla capacità dei territori, sull'autonomia delle scuole, sulla valorizzazione del lavoro e della professionalità degli insegnanti, sul contributo partecipativo dei genitori, su un nuovo protagonismo e sulla creatività degli studenti.

Stabilito il quadro delle risorse e degli obiettivi, gli interventi legislativi necessari, il futuro della scuola e della Università, la sua riforma reale, va messa nelle mani di chi nel sistema dell'istruzione vive e lavora, sostenuti dalle istituzioni locali e da quanti sui territori hanno capito la centralità del sapere per lo sviluppo e la coesione sociale del territorio.

Del resto già oggi le esperienze migliori, i tempi pieni più ricchi di proposte formative, le scuole che sono riuscite a rispondere alla domanda di interculturalità poste dai figli dell'immigrazione, gli istituti tecnici e professionali che hanno saputo progettare percorsi in rapporto con le imprese, la formazione professionale che ha saputo diventare vera interfaccia fra scuola e mondo del lavoro, sono state possibili dove è stato stipulato un nuovo patto tra sistema dell'istruzione e della formazione e territori, col ruolo decisivo delle Regioni e del sistema degli Enti locali. Ed è nel territorio che si è riusciti a mettere in rete scuole, Università, agenzie educative pubbliche e private, organizzazioni del Terzo settore e del privato sociale, di rompere le separatezze, di attivare tutte le energie di cui un'educazione per tutto l'arco della vita ha bisogno.

Al Governo nazionale spetterà di fissare i livelli essenziali, gli obiettivi fondamentali che il sistema deve raggiungere, le norme generali che devono regolare l'insieme del sistema e quello di affrontare, con adeguate risorse finanziarie, il dislivello di risorse a disposizione fra le istituzioni formative del Nord e quelle del Sud, determinato proprio dalle diverse capacità delle Amministrazioni locali e dei territori di concorrere al bilancio delle scuole e delle Università dell'autonomia.

IL SAPERE AL PRIMO POSTO

NOTA INTRODUTTIVA

I documenti e le note allegate contengono proposte specifiche sui vari temi e insieme delineano alcuni elementi comuni e trasversali della struttura programmatica dell'area "CONOSCENZA":

- Piena condivisione della **strategia di Lisbona**, negli obiettivi individuati e nelle modalità e percorsi per raggiungerli.
- Il **sapere e la conoscenza** come diritto essenziale di ogni persona e come investimento strategico per lo sviluppo economico, sociale e culturale del Paese.
- In questo quadro la conoscenza, il sapere e la ricerca non devono essere coniugati come politiche settoriali, ma cardini del **rilancio della competitività, dello sviluppo economico e della coesione sociale**, come traino per fermare ed invertire il declino del Paese.
- Sia per l'Europa sia a maggior ragione per l'Italia gli obiettivi di Lisbona non sono stati raggiunti e quindi è necessario concentrare le **priorità programmatiche e le risorse** in questa direzione.
- Il **paradosso italiano**: nella economia della conoscenza abbiamo, rispetto agli altri paesi sviluppati, il più basso livello di istruzione dei giovani e dei lavoratori; la più bassa percentuale di laureati e di ricercatori; il minor livello di investimenti e di risorse (fortemente ridotte dal Governo di Centro Destra); trovandoci in una condizione di grave svantaggio, occorre imprimere il segno "+" a tutti gli elementi richiamati, mentre i processi di riforma attivati dal Governo di Centro Destra vanno si caratterizzano ovunque per il segno "-"

Le proposte avanzate nei documenti allegati intendono porre al centro delle politiche e delle scelte programmatiche i **soggetti** - le persone e le imprese.

In particolare:

- gli **studenti e i giovani**, per garantire a tutti l'accesso ai vari livelli dell'istruzione e per sostenerli nel conseguimento del successo scolastico e formativo, raggiungendo alcuni obiettivi quantitativi individuati nei documenti stessi. In particolare ci si propone di accompagnare tutti i ragazzi, **tutti e non uno di meno**, al conseguimento di una qualifica professionale o di un diploma di scuola superiore. Dunque al successo formativo e alla valorizzazione delle esperienze di eccellenza, si indirizzano tutte le proposte di riforma dell'istruzione, della formazione e dell'università e quelle relative al diritto allo studio e alla cittadinanza studentesca contenute nei documenti allegati;
- i **lavoratori**, per elevare il livello delle loro conoscenze e competenze e per la loro adattabilità ai processi di innovazione produttiva. In questo senso sono definiti gli obiettivi anche quantitativi sulla formazione continua; e particolare attenzione va rivolta alla formazione alta (post diploma e post università) al fine di rendere le persone, così formate, promotori e sostenitori dei processi di innovazione;
- gli **adulti**, lavoratori e non, per elevare il livello di conoscenza diffusa nel sistema sociale, base essenziale per produrre una maggiore richiesta di istruzione, di formazione, di formazione alta, volano per diffondere ulteriore conoscenza. Lavorare cioè per superare il divario negativo, caratterizzante il nostro Paese, di un livello di istruzione e di formazione estremamente basso;
- una particolare attenzione alla formazione degli **stranieri immigrati**, sia per quello che riguarda l'integrazione nei sistemi scolastici dei ragazzi, sia per la alfabetizzazione e la formazione degli adulti, lavoratori o non. Si tratta di processi di integrazione scolastica e formativa complessi, ma essenziali per più ampi processi di integrazione sociale e per la piena valorizzazione delle risorse apportate dai lavoratori e dalle famiglie immigrate;
- i **soggetti deboli e svantaggiati**, per sostenere l'integrazione scolastica, i percorsi universitari e formativi, per favorire l'ingresso e un positivo inserimento nel mondo del lavoro;
- le **donne**, per rafforzare le opportunità formative per le donne adulte (che rientrano nel mondo del lavoro dopo impegni di cura familiare, che devono essere sostenute nei percorsi di carriera e nella situazione di mobilità tra un'occupazione e un'altra), valutando positivamente i passi in avanti straordinari fatti dalle ragazze che hanno recuperato e superato i loro coetanei in relazione all'istruzione e alla formazione;
- le **imprese**, tenendo conto della prevalente caratterizzazione di piccole-medie imprese nel sistema produttivo italiano;
- **docenti e personale** della scuola e dell'università
- **ricercatori**

Si propone, in sostanza, una chiave di lettura dei contenuti programmatici dei documenti allegati attraverso la loro capacità di risposta e l'adeguatezza della stessa ai bisogni di apprendimento, di valorizzazione delle

competenze delle persone.

Le proposte avanzate intendono innovare i **sistemi formativi**, rendendoli più volti a rispondere ai bisogni delle persone e dei sistemi produttivi e più aderenti alle strategie europee.

Potremmo ragionare di un **sistema formativo in una accezione generale – sistema dell'education** – che si compone di sottosistemi:

- istruzione
- formazione professionale
- università
- sistema della educazione non formale

Questi sottosistemi sono tra loro autonomi, con proprie finalità, metodologie didattiche, con diverse modalità di certificazione delle conoscenze e competenze; devono interfacciarsi e relazionarsi tra di loro, con il sistema della ricerca, con il mondo del lavoro in un processo di integrazione. Essenziali a questo fine sono le **funzioni di programmazione dell'offerta formativa**, governate in modo sempre più comune e concertate, individuando le sedi territoriali idonee – es. conferenze di programmazione – finalizzate a dare risposte alte e di valore nell'ambito dei mercati globalizzati, e capaci di rispondere ai bisogni dello sviluppo locale; la **certificazione delle competenze acquisite** e il reciproco riconoscimento dei titoli e dei crediti formativi e lavorativi.

L'**assetto istituzionale** dei sistemi dell'istruzione, della formazione professionale e dell'università, individuato nei documenti allegati, ha come riferimenti strategici – coerentemente con il quadro delineato dal Titolo V della Costituzione - la **dimensione europea** e il **radicamento territoriale**, nell'ambito di una normazione nazionale che li identifica come **sistemi nazionali**, al fine di garantire il diritto essenziale di ogni persona all'istruzione e al sapere. Pertanto i principi fondamentali, le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni, coerenti con le normative europee, devono essere normati nazionalmente e articolati a livello regionale attraverso una specifica normativa e attraverso azioni che configurano il governo regionale.

Nell'ambito dell'**assetto federalista**, di governo regionale e locale del sistema formativo, vengono focalizzati alcuni **assi programmatici comuni**:

- 1) **la valorizzazione della autonomia dei soggetti del sistema formativo** (scuole, università, soggetti della formazione professionale, della ricerca), che è **autonomia funzionale**, volta al raggiungimento delle proprie finalità;
- 2) la relazione tra autonomia, responsabilità e valutazione
- 3) centralità e quindi necessità di **innovare la governance interna** ad ogni autonomia, con particolare riferimento agli organi di indirizzo ed attenzione ai temi della rappresentanza, della responsabilità e della efficacia;
- 4) autonomia realizzata secondo un **modello collaborativo, non competitivo**; quindi autonomia non come isolamento ma costruzione di reti, di consorzi, di accordi tra soggetti formativi
- 5) **la relazione con le autonomie locali** e con i sistemi locali (che includono le parti sociali rappresentative del mondo del lavoro e dell'impresa, l'associazionismo e il volontariato) dà valore e arricchisce di contenuti e di opportunità l'autonomia dei soggetti dell'education; una relazione non caratterizzata da "invasione" o pretese di supremazia da parte degli enti territoriali ma sul confronto, la progettualità comune, la definizione di intese che possono essere costruite sulla base di **patti di carattere settoriale o territoriale**; in questi patti si porta a sintesi il principio di libertà di scelta propria dei soggetti autonomi e il valore della collaborazione verso obiettivi condivisi.

In tale quadro essenziale è la **valutazione interna ai soggetti autonomi** e **quella di soggetti esterni** (authority o altro), elemento che sostanzia ed indirizza l'esercizio dell'autonomia e della conseguente responsabilità da parte delle scuole, delle università e dei soggetti della ricerca.

Ogni intervento per qualificare scuola, università, ricerca deve, in via prioritaria, essere rivolto alla **valorizzazione del personale** che vi lavora. "La risorsa umana", essenziale per l'innovazione di tutti i sistemi produttivi e sociali (secondo la strategia di Lisbona), è ancora più determinante nell'area del sapere, nei sistemi formativi e della ricerca. Non "peso" o "zavorra" da ridurre, come sostiene la Moratti, ma attore primario di ogni processo di innovazione e riforma. In questo contesto vanno definite le norme sullo stato giuridico, la formazione in ingresso, l'aggiornamento continuo e sulla professionalità dei docenti, del personale non docente, dei ricercatori, sulla base dei contenuti proposti nei documenti allegati.

Attori e non passivi fruitori dei percorsi formativi sono gli studenti, per i quali le note allegate delineano una vera e propria **cittadinanza studentesca**. All'interno di questa il **diritto allo studio** assume una connotazione molto più ampia rispetto all'attuale: nelle schede si propongono un sostegno non solo all'accesso per gli studenti a basso reddito ma al conseguimento del successo formativo per tutti, un mix di interventi economici (borse di studio) e di servizi per lo studio e per la vita dello studente, un legame forte tra le politiche giovanili e le politiche di diritto allo studio.

Importante è anche la riflessione sul valore della **presenza studentesca nelle città universitarie**, sulla

qualità delle relazioni e dei servizi.

Le proposte programmatiche relative alla conoscenza devono essere collegate e coordinate con le **politiche attive per il lavoro**, in particolare con i percorsi di orientamento, di accompagnamento e inserimento al lavoro e con le politiche per una buona e piena occupazione sviluppate nell'area "Welfare e Lavoro". Molte delle proposte contenute nei documenti allegati segnalano necessità di **interventi di carattere legislativo**, che superino e cancellino la normativa introdotta dal governo di Centro Destra e che diano attuazione alle innovazioni proposte. Si tratta di individuare, come viene fatto nei vari documenti, alcuni interventi legislativi da approvare ed attuare in tempi rapidi, una volta tornati al governo del Paese, pur nell'ambito di strategie di medio periodo. I sistemi formativi in Italia hanno bisogno di riconquistare rapidamente punti di certezza, strumenti e risorse per realizzare le necessarie innovazioni che vengono avanzate. Si propongono, pertanto, interventi legislativi non di carattere generale ed ordinamentale, ma puntuali e finalizzati al sostegno delle autonomie dei soggetti dell'education e della ricerca e al potenziamento dei sistemi locali.

SCHEDA 1 - L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE PER LO SVILUPPO DELLA PERSONA E DEL PAESE

Premessa

L'istruzione, la formazione, la ricerca di base e applicata rappresentano settori strategici e priorità di intervento per rilanciare una prospettiva di sviluppo economico, sociale, civile e democratico del nostro paese.

Le indicazioni dell'Unione europea costituiscono il riferimento politico e culturale in cui inserire le prospettive e le scelte politiche in materia di istruzione, formazione e ricerca, come condizione per il rilancio della nostra economia chiamata comunque a competere in un contesto di mercati aperti e di concorrenza che ci impone di sviluppare al massimo e senza ulteriori ritardi le nostre capacità di innovazione.

L'istruzione rappresenta una risorsa decisiva per lo sviluppo della persona, per la qualità della sua vita e per lo sviluppo sociale, civile ed economico delle realtà locali e della nazione.

La qualità delle attività di istruzione e formazione è il risultato dell'integrazione degli interventi di diversi soggetti e livelli istituzionali.

L'adeguamento degli ordinamenti alle esigenze di una società democratica che punta sullo sviluppo delle conoscenze per la sua crescita civile e il potenziamento della sua competitività deve essere il risultato di un processo in grado di valorizzare le esperienze migliori del nostro sistema formativo e di coinvolgere tutti i soggetti interessati, riconoscendo e sviluppando la professionalità del personale, potenziando la libertà di insegnamento e rifiutando le logiche di precarizzazione del lavoro.

Occorre riqualificare il sistema, portandolo agli standard internazionali più elevati, combattere l'esclusione, le disuguaglianze di accesso e di percorso delle opportunità formative e superare i pesanti squilibri territoriali.

Ma è anche necessario individuare una strategia di governo dei processi di innovazione caratterizzata da uno spostamento dell'iniziativa politica dagli interventi normativi - laboriosi e dagli esiti incerti e non immediati - ad obiettivi concreti e al sostegno ai processi in grado di produrre risultati nel breve e medio periodo, senza per questo rinunciare ad una prospettiva di più largo respiro.

Obiettivi

Gli obiettivi immediati di questo processo, che per contenuti e metodo delineano una politica scolastica radicalmente alternativa a quella dell'attuale maggioranza e alla legge 53/2003, sono rappresentati da:

- lo sviluppo quantitativo e qualitativo del sistema dei **nidi**, con l'incremento del 15% all'anno dell'utenza attuale al fine di raggiungere l'obiettivo del 33% previsto dal programma di Lisbona, coerentemente con i contenuti della proposta di legge di iniziativa popolare presentata dai Democratici di sinistra;
- la generalizzazione della **scuola dell'infanzia**;
- la qualificazione degli elementi di **continuità** tra scuola dell'infanzia e del primo ciclo, anche attraverso la progressiva generalizzazione degli istituti comprensivi;
- la valorizzazione dei modelli didattici del **tempo pieno** e del **tempo prolungato**, da realizzare attraverso il riconoscimento della pari valenza educativa di tutte le attività previste
- la **lotta ai fenomeni di dispersione scolastica e formativa**, anche attraverso il potenziamento dell'attività di orientamento e il sostegno alle famiglie e agli studenti in difficoltà mediante il rilancio delle politiche sul diritto allo studio e per la qualità dell'istruzione;
- il prolungamento del periodo dell'**istruzione obbligatoria fino ai 16 anni**, nel quadro di un processo di affermazione del **diritto all'educazione per tutti sino a 18 anni** - in modo da assicurare a tutti il "tempo della scuola": per la formazione culturale, da consolidare e rendere persistente e stabile; per l'acquisizione delle competenze culturali di base in grado di sostenere la capacità di apprendere per tutta la vita - attraverso l'innalzamento dell'obbligo di istruzione fino al biennio della scuola secondaria superiore, non unico ma unitario, strutturato in modo da contemperare le esigenze del completamento della formazione culturale di base, del potenziamento delle capacità di scelta e della propedeuticità ai percorsi successivi, rispettosi delle diverse forme di intelligenza e dei diversi stili di apprendimento e respingendo qualsiasi ipotesi di articolazione in canali separati di percorsi del II ciclo;
- la predisposizione delle condizioni per rendere effettivo e qualificato l'**obbligo formativo fino ai 18 anni**, creando i presupposti per un effettivo **riconoscimento dei crediti** maturati al fine del passaggio da un percorso all'altro e vietando, prima dei 18 anni, qualsiasi rapporto di lavoro che non abbia una prevalente, certificabile (e sanzionabile in caso di inadempienza) valenza formativa;
- la **costituzione di Poli formativi** - da realizzare con le istituzioni scolastiche e con le agenzie formative accreditate - nei quali viene offerta una pluralità di opzioni formative, in grado di valorizzare la cultura del lavoro, di prevenire i fenomeni di insuccesso scolastico, con una particolare attenzione al disagio sociale, e di favorire il raccordo con la formazione e il lavoro;

- il rigoroso rispetto delle prerogative e delle responsabilità delle scuole che devono organizzare l'offerta formativa in piena autonomia, nel rispetto degli obiettivi definiti, delle risorse assegnate, delle esigenze degli alunni e del territorio;
- la creazione di un **sistema di formazione professionale** che interagendo con il sistema di istruzione sia capace di rispondere alle esigenze di transizione al lavoro dei giovani che concludono i percorsi di istruzione e di rispondere alle esigenze di formazione continua professionale della popolazione adulta, nel quadro di un **sistema nazionale di apprendimento lungo tutto l'arco della vita**, che contrasti sia l'obsolescenza precoce delle professioni che l'analfabetismo di ritorno, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie;
- la salvaguardia del **carattere unitario del sistema nazionale di istruzione**, individuando gli strumenti e gli interventi di tipo perequativo in grado di ridurre le disuguaglianze e gli squilibri, con una particolare attenzione alla questione giovanile meridionale;
- la **verifica** sistematica della qualità del sistema, per innalzarne il livello complessivo e condurre interventi a sostegno delle aree in difficoltà.

Questo è il modo concreto per cancellare la legge Moratti e per capovolgere le logiche che caratterizzano la politica scolastica del governo in carica e della maggioranza che lo esprime.

Raggiungere gli obiettivi indicati richiede la **ripresa degli investimenti** per l'istruzione, la formazione e la ricerca, con scelte in grado di **eliminare il fenomeno del precariato**, dannoso per la qualità e l'autonomia della scuola oltre che per il personale interessato, e con la valorizzazione della professione docente.

Regioni, autonomie scolastiche e Autonomie locali

Le autonomie scolastiche e le autonomie locali, rappresentano articolazioni istituzionali decisive per garantire il pluralismo culturale e territoriale di un sistema nazionale di istruzione che deve mantenere il suo carattere unitario.

L'autonomia scolastica costituisce una condizione per il pluralismo culturale e territoriale del nostro sistema di istruzione; spetta pertanto alle scuole il compito di definire il **curricolo** obbligatorio per i propri alunni, anche attraverso accordi con le Regioni e gli Enti locali, in modo da integrare la quota definita a livello nazionale con scelte rispettose dei bisogni formativi rilevati, delle esigenze e delle attese espresse dalle famiglie, dagli Enti locali, dai contesti del territorio.

Spetta alle **Regioni** la funzione strategica di disciplinare, per quanto di competenza, le materie dell'educazione, dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro in una visione globale ed unitaria e **programmare** la diffusione e lo sviluppo dell'insieme dell'**offerta formativa** presente sul territorio, in modo da realizzare l'integrazione necessaria a garantire a tutti i cittadini un reale diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, sia nei percorsi formali tradizionali, sia in quelli non formali, informali e nel lavoro.

Compiti di tale portata spingono verso la scelta di un **esercizio coordinato ed unitario**, a partire dal livello regionale, delle competenze sull'educazione, sulla istruzione, sulla formazione professionale e sul lavoro per operare nella **logica di integrazione di sistema**.

La **certificazione delle competenze** e il **riconoscimento dei crediti** rappresentano la condizione necessaria per rendere certe, classificate e riconosciute in modo condiviso dai diversi sistemi, le competenze acquisite dal cittadino.

Gli obiettivi del Consiglio Europeo di Lisbona e delle Conferenze di Copenaghen e di Maastricht per la costruzione di una società della conoscenza devono orientare le scelte della politica scolastica nazionale e regionale, al fine di conseguire i risultati previsti per il 2010, in particolare:

- **Abbandono scolastico prematuro**: dovrebbe pervenire nel suo insieme ad una percentuale media non superiore al 10%;
- **Studi in matematica, scienze e tecnologie**: il totale dei laureati con specializzazione in matematica, scienze e tecnologia dovrebbe aumentare almeno del 15% entro il 2010 e al contempo dovrebbe diminuire lo squilibrio tra i sessi;
- **Completamento del ciclo d'istruzione secondaria superiore**: almeno l'85% della popolazione ventiduenne dovrebbe aver completato un ciclo di istruzione secondaria superiore;
- **Competenze di base**: la percentuale dei quindicenni con scarse capacità di lettura dovrebbe diminuire di almeno il 20% rispetto al 2000;
- **Apprendimento lungo tutto l'arco della vita**: il livello di partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita dovrebbe attestarsi ad almeno il 12,5% della popolazione adulta in età.

SCHEDA 2 - L'AUTONOMIA SCOLASTICA E IL GOVERNO DEMOCRATICO DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE

L'assetto delle competenze in materia di istruzione, dopo la legge 59/97 e la **riforma del Titolo V della Costituzione** , risulta profondamente modificato rispetto al quadro di riferimento preesistente: le norme prevedono il superamento del modello centralistico e prefigurano un sistema fortemente connotato dalla valorizzazione delle Regioni e delle Autonomie territoriali e funzionali.

Il pieno riconoscimento dell' **autonomia** , coniugato al principio della sussidiarietà, implica che l'esercizio delle funzioni e dei compiti dei diversi livelli istituzionali sia orientato da una forte consapevolezza della **centralità della persona** con le sue esigenze e i suoi diritti.

L'esplicazione delle potenzialità del nuovo modello richiede la costruzione di un **coerente quadro di relazioni** e di **nuove modalità di partecipazione** in grado di coinvolgere non solo le scuole e le autonomie locali, ma anche i diversi soggetti direttamente e indirettamente interessati agli esiti dei processi di apprendimento/insegnamento.

Nel nuovo quadro di competenze è difficile, se non impossibile, ipotizzare un intervento normativo in grado di definire le relazioni tra soggetti autonomi e le modalità di esercizio delle competenze ad esse trasferite. E' allora necessario che i diversi livelli istituzionali, coerentemente con i principi di sussidiarietà, completezza, efficienza, economicità ed efficacia e degli altri principi indicati nell'art. 4 della legge 59/97, stabiliscano procedure adeguate all'esercizio delle funzioni e dei compiti ad essi attribuiti e concordino le modalità di interazione con gli altri soggetti che concorrono a garantire un fondamentale diritto di cittadinanza come quello di apprendere per tutta la vita. Le considerazioni che seguono hanno lo scopo di fornire alcune indicazioni per affrontare questo compito.

Una Carta per la scuola dell'autonomia

L'autonomia scolastica non è solo un insieme di norme, ma è l'espressione di un sistema di valori e di una cultura che considera la democrazia una condizione da difendere e sviluppare con ferma intransigenza nella difesa dei diritti, nell'affermazione del principio di responsabilità, del primato della legalità, della ripartizione dei poteri e dei loro limiti in uno Stato di diritto.

- Dal punto di vista normativo, l'autonomia scolastica è definita, in termini di finalità, prerogative e vincoli, dalla legge 59/97 ed ha assunto rango costituzionale con la modifica del Titolo V della Costituzione.
- Le prerogative delle scuole autonome, definite dal legislatore e ribadite dalla Corte Costituzionale, devono però essere praticate e sviluppate.
- I rischi di negazione o riduzione dell'autonomia da parte degli apparati amministrativi o di altri livelli istituzionali, da un lato, e di possibili involuzioni autoreferenziali, dall'altro, sono particolarmente forti, specie in una fase, come quella attuale, caratterizzata da processi di neocentralismo e da ipotesi di ulteriori modifiche costituzionali che rischiano di compromettere, sia il carattere unitario del sistema di istruzione, sia l'autonomia scolastica, attribuendo alle Regioni compiti di definizione dei programmi e di organizzazione e gestione delle scuole.
- In questo contesto, la stesura di una **Carta dell'autonomia** non definisce nuove norme, ma intende favorire la consapevolezza delle finalità e delle opportunità offerte da quelle esistenti. Non vuole essere quindi un nuovo atto normativo, ma una ricognizione delle prerogative già riconosciute alle istituzioni scolastiche dalla Costituzione e dalla legge e una riflessione sul come attuarle.
- L'esercizio consapevole delle competenze in materia di istruzione da parte dello Stato, delle Regioni, delle Autonomie locali e delle Autonomie scolastiche deve avvenire nel pieno rispetto dei ruoli e delle prerogative di ciascun livello istituzionale e con la disponibilità al confronto con tutti i soggetti direttamente coinvolti o interessati ai processi formativi: per questo la **Carta per la scuola dell'autonomia** affronta anche il tema del governo democratico della scuola a livello regionale e locale.
- La **Carta per la scuola dell'autonomia** e per il governo democratico del sistema scolastico rappresenta, quindi, una proposta a cui i soggetti interessati possono liberamente fare riferimento o adottare, sottoscrivendola e impegnandosi a rispettarla.

Le autonomie scolastiche e le relazioni con le autonomie locali

La **Carta per la scuola dell'autonomia e per il governo democratico del sistema scolastico** individua i criteri a cui le Regioni, le Province, i Comuni e le Scuole che l'adottano, intendono ispirarsi per esercitare le loro competenze e per stabilire le necessarie relazioni e interazioni con gli altri soggetti aventi competenze in materia di istruzione e con i genitori, gli studenti, le rappresentanze sociali, culturali e produttive del territorio.

In particolare i sottoscrittori della carta si impegnano a:

- 1) realizzare un sistema di governo territoriale a livello regionale e subregionale che consenta l'esercizio condiviso e concertato delle funzioni di programmazione, organizzazione, monitoraggio e verifica per le materie dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro, nel rispetto delle competenze proprie alle istituzioni firmatarie;
- 2) definire una programmazione unitaria dell'offerta formativa a livello regionale e locale, fondata sull'integrazione tra istruzione, formazione professionale e lavoro, realizzata con il concorso delle parti sociali;
- 3) perseguire una strategia di interventi diffusi, mirati a qualificare il sistema formativo nel suo complesso, anche attraverso la predisposizione degli atti normativi e regolamentari necessari allo scopo, ferma restando la modalità di realizzare progetti pilota finalizzati ad introdurre innovazione nel sistema;
- 4) costruire un sistema di supporto alle istituzioni scolastiche autonome, rispettoso di questa autonomia.

Le conferenze di scuola

A tal fine si propongono le Conferenze annuali di scuola, che gli Enti locali potrebbero sollecitare e favorire, caratterizzate dalla presenza dei rappresentanti di tutti i soggetti aventi titolo a esprimere esigenze e domande, possono rappresentare occasioni importanti per:

- l'acquisizione degli elementi utili a definire l'offerta formativa e per renderla pubblica;
- presentare il Piano dell'offerta formativa, motivando le scelte effettuate e il conseguente accoglimento o non accoglimento delle richieste;
- rendere conto delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

Le conferenze territoriali

Le Conferenze di scuola potrebbero, inoltre, rappresentare il presupposto per la costruzione delle istanze di partecipazione indispensabili per un esercizio democratico ed efficace delle competenze dei Comuni e delle Province, in particolare per quanto concerne:

- la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche e le conseguenti operazioni di istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole in attuazione degli strumenti di programmazione;
- gli interventi integrati di orientamento scolastico e professionale, di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute;
- le azioni tese a realizzare le pari opportunità di istruzione e formazione, a promuovere e sostenere, la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola.

Il passaggio di competenze, dall'Amministrazione scolastica alle Regioni, alle Autonomie locali e alle Autonomie scolastiche, implica necessariamente il superamento delle vecchie forme di partecipazione, orientate verso le articolazioni del Ministero dell'Istruzione, prevedendone di nuove, più efficaci, in grado di rispondere ai fenomeni di disaffezione e di ricostruire un rapporto efficace tra amministratori e amministrati.

Saranno le Autonomie locali a individuare le soluzioni più adatte alle diverse realtà: Conferenze territoriali provinciali, sub provinciali o comunali, piuttosto che Organi collegiali in senso proprio.

Le diverse esperienze e il confronto sui loro risultati suggeriranno poi quali iniziative diffondere e consolidare e quali abbandonare.

Il sistema di valutazione

Lo sviluppo di un sistema scolastico imperniato sull'autonomia delle scuole determina la necessità di ripensare gli strumenti di governo del sistema, a livello centrale, regionale e di singola scuola. Se in un sistema centralizzato il controllo del rispetto delle procedure poteva essere ritenuto strumento sufficiente a garantire una certa omogeneità dell'offerta scolastica; in un sistema con una forte responsabilità locale è necessario istituire un serio sistema di valutazione dei processi e dei risultati, con il duplice obiettivo di aiutare la scuola a migliorare la qualità dei suoi processi e promuovere la rendicontazione all'esterno dei risultati ottenuti.

Il Servizio di valutazione deve innalzare il livello qualitativo del sistema e aiutare le singole scuole a verificare i risultati raggiunti.

Sono dunque due le modalità della valutazione:

- l'autovalutazione, per una costante revisione dei risultati raggiunti nella propria attività
- la valutazione esterna, per governare in modo efficace un sistema scolastico basato sulle autonomie, evitare la crescita di più ampie divaricazioni all'interno del sistema, sostenere i punti deboli e valorizzare le eccellenze.

La valutazione dovrà verificare le conoscenze e le competenze raggiunte dagli alunni (rilevate attraverso metodologie in grado di produrre risultati attendibili), e l'efficacia del sistema scolastico nel perseguire i grandi obiettivi strategici: l'equità, la lotta alla dispersione, il raccordo con il mondo del lavoro e con

l'Università, ecc.

Le responsabilità del sistema di valutazione si diversificano in relazione agli obiettivi conoscitivi che si prefigge. Andrà dunque previsto *un livello nazionale*, rivolto alla verifica complessiva dei livelli di apprendimento, al confronto internazionale, alla verifica del funzionamento complessivo del sistema scolastico anche nelle sue articolazioni territoriali, *un livello regionale*, per verificare il funzionamento delle istituzioni scolastiche e gli esiti nel mondo del lavoro, *un livello di singola scuola*, per l'autovalutazione, che dovrà sempre dialogare con la valutazione esterna, anche sulla base degli indicatori raccolti. Infine andrà restituita credibilità all'**esame di maturità** attraverso la reintroduzione delle commissioni d'esame esterne. La garanzia offerta dalle commissioni d'esame esterne, insieme all'utilizzo di nuovi strumenti di verifica, restituirà significato ad un esame che rappresenta un presidio molto importante della qualità del percorso formativo.

SCHEDA 3 - ORGANI COLLEGIALI INTERNI ALLE AUTONOMIE SCOLASTICHE

Le autonomie scolastiche, come ogni soggetto autonomo, devono avere propri organi di governo, di indirizzo, attuazione e verifica.

Il sistema definito nel 1974 relativo agli organi collegiali interni ed esterni presenta ancora elementi di validità nella rappresentanza e nelle relazioni fra i soggetti, ma deve essere innovato alla luce della autonomia scolastica, della sua capacità decisionale e delle conseguenti responsabilità.

Si propongono alcuni elementi di innovazione degli **organi collegiali interni** alla scuola su cui è necessario fare un percorso di reale discussione e partecipazione, valutando che ogni cambiamento produca effetti realmente positivi.

A) **Il Consiglio di scuola** si configura come **l'organo di indirizzo** che dovrebbe portare a sintesi:

- gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione,
- le esigenze e le attese degli Enti Locali e delle realtà sociali economiche e culturali del territorio,
- le esigenze e le attese delle famiglie e degli studenti,
- i bisogni formativi concretamente rilevati.

La composizione del Consiglio dovrebbe essere rispettosa delle funzioni e delle istanze da rappresentare, cioè della comunità che insegna e che impara.

Il Dirigente Scolastico ha sicuramente il compito di assicurare il rispetto degli obiettivi nazionali.

Essenziale nell'elaborazione degli indirizzi è la rappresentazione delle esigenze e delle risorse degli Enti Locali e delle diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti sul territorio, che si propone venga svolta dal Consiglio di Scuola stesso. A questo scopo i rappresentanti dell'organo di indirizzo si confrontano nelle Conferenze di Scuola e nelle Conferenze Territoriali. Alternativa possibile è l'inserimento di rappresentanti di Comuni, Province, Organizzazioni Sociali all'interno del Consiglio di Scuola, includendoli quali soggetti di governo dell'autonomia. Tale decisione può essere scelta dalle singole autonomie scolastiche, non delineata in via normativa generale.

La presenza delle componenti docenti, genitori, studenti sembra, complessivamente, coerente con le funzioni dell'organo, la cui presidenza, proprio al fine di ridurre al minimo le sovrapposizioni tra indirizzo e gestione, dovrebbe essere di un genitore.

B) **Il Collegio dei docenti rappresenta l'organo tecnico** che, in prima istanza, ha il compito di elaborare il POF e, successivamente, partecipa della responsabilità della sua attuazione per i profili di carattere pedagogico-didattico. E' necessario, pertanto, che esso sia organizzato in maniera coerente con questi compiti e che esprima, al suo interno, una struttura di coordinamento - il "**Comitato tecnico-scientifico**" - in grado di preparare le condizioni per la delibera del POF. Il funzionamento ordinario, propedeutico alle delibere collegiali, richiede una articolazione per commissioni e/o dipartimenti, in modo che la collegialità sia un momento di assunzione di responsabilità e non un atto formale.

C) È auspicabile la costituzione di una **struttura esecutiva, per l'attuazione del POF, nei suoi profili didattici, organizzativi e amministrativi**. Tale organo deve vedere la presenza del Dirigente Scolastico, dei docenti (tutti o una parte) del Comitato tecnico-scientifico e dei docenti con specifici incarichi organizzativi e del DSGA per gli aspetti amministrativi.

D) E' necessario, infine, prevedere una struttura per **la valutazione interna**. Tale struttura deve avere prioritariamente il compito di migliorare la qualità dei processi formativi attraverso l'analisi dei punti di forza e delle situazioni di difficoltà della propria realtà scolastica. Tale compito può essere sostenuto e facilitato attraverso la proposta di adozione di alcuni indicatori già sperimentati.

Interventi normativi

Una riforma degli organi collegiali di scuola, se si tiene conto dell'articolazione delle competenze in materia di istruzione e del doveroso rispetto dei diversi ruoli istituzionali, implica interventi a più livelli. La materia potrebbe essere affrontata attraverso una legislazione quadro nazionale, riconducibile ai livelli essenziali, e successivi interventi normativi a livello regionale e di scuola.

Un'ipotesi possibile è la seguente.

A) **La norma nazionale** individua:

- gli organi obbligatori;
- la loro funzione;
- le loro eventuali articolazioni interne;
- le componenti che ne devono far parte e i rapporti quantitativi tra le diverse componenti (componenti e rapporti non molto diversi da quelli attuali);
- il numero minimo e massimo complessivo dei componenti, anche in relazioni alle caratteristiche di complessità e al numero di alunni della singola scuola.

Potrebbe prevedere anche le Conferenze annuali di scuola per acquisire le esigenze dei contesti locali.

B) **Le singole istituzioni scolastiche** stabiliscono, per ciascun organo, sulla base delle indicazioni nazionali, il numero effettivo dei componenti e, conseguentemente, il numero di ciascuna componente e i regolamenti di funzionamento interno. In assenza di una decisione in materia continuano a valere le norme attualmente in vigore.

C) **Le regioni** definiscono i regolamenti elettorali, indire le elezioni per il rinnovo degli organi di scuola; dovrebbero definire, inoltre, gli ambiti territoriali funzionali alla programmazione dell'offerta formativa e alla convocazione delle conferenze territoriali, prevedere le conferenze di scuola.

Potrebbero proporre indicatori per l'autovalutazione di scuola.

D) **Gli accordi territoriali**, previsti dal documento "autonomia scolastica e governo democratico del sistema di istruzione", potrebbero regolamentare sia le conferenze territoriali sia le conferenze di scuola e prevedere l'eventuale presenza di esterni con compiti e prerogative da definire dalle singole scuole.

SCHEDA 4 - PROTAGONISMO E PROFESSIONALITÀ DEL PERSONALE DELLA SCUOLA

Il successo di qualsiasi intervento di innovazione dei sistemi formativi, così come il loro buon funzionamento ordinario, ha come presupposto il **protagonismo del personale**.

La scuola è attraversata e frastornata da una serie di annunci, interventi legislativi, decreti e indicazioni che hanno la pretesa di ridefinirne le finalità e i connotati senza un suo coinvolgimento, senza un'analisi approfondita dei suoi pregi e dei suoi limiti.

E' necessaria una inversione di rotta: occorre passare al sostegno e al governo dei processi di innovazione che si sono realizzati sulla base della capacità di molte scuole, con l'impegno di una parte rilevante del personale, di individuare risposte adeguate a problemi inediti e complessi.

Nella scuola dell'autonomia, finalizzata a produrre quei processi di innovazione costante, necessari per dare risposte tempestive ai mutamenti sempre più rapidi dei soggetti che apprendono e delle esigenze della società, va destinata una particolare attenzione al "**mestiere dell'insegnare**". Al fine di qualificare il processo di insegnamento/apprendimento, è necessario che si consolidi tra gli insegnanti la cultura e la consapevolezza della loro funzione di professionisti inseriti in una organizzazione, capaci di autonomia culturale, decisionale, progettuale; in grado di governare e regolare, in ogni situazione, l'azione didattica; scegliere i percorsi culturali, adottando strategie didattiche coerenti con gli obiettivi di apprendimento; valutare l'efficacia dei percorsi realizzati; riflettere sulle esperienze realizzate e i problemi affrontati; lavorare e confrontarsi con i colleghi; fare ricerca e sperimentare; aggiornarsi con continuità; realizzare corsi di recupero, sostegno e approfondimento; riorganizzare il tempo scuola, rompere l'unità classe (quando è necessario); negoziare con i soggetti esterni alla scuola.

Le tante buone pratiche sono la dimostrazione che questa strada è già stata intrapresa. E' necessario sostenere questi percorsi.

Dirigenti scolastici e docenti, nella scuola dell'autonomia, assumono ruoli e responsabilità sicuramente diversi e responsabilità maggiori rispetto alla tradizionale concezione della scuola. Essi rappresentano la risorsa fondamentale per la qualificazione e lo sviluppo del sistema di istruzione ed è fondamentale che gli insegnanti siano considerati soggetti attivi di una politica per la scuola.

Nel merito, è necessario individuare e assicurare alcune prerogative e garanzie fondamentali.

- 1) La *libertà di insegnamento*, libertà sostanziale, a garanzia del diritto di tutti gli alunni ad apprendere in condizioni di libertà e di pluralismo.
- 2) L'*autonomia professionale*, come autonomia culturale, didattica, scientifica e di ricerca, a garanzia della qualità e della imparzialità del sistema pubblico dell'istruzione.
- 3) La *funzione pubblica del 'mestiere'*, a garanzia degli obiettivi definiti dal potere pubblico nell'esclusivo interesse della società.
- 4) La *natura pubblica del reclutamento*, a garanzia dell'imparzialità del sistema pubblico dell'istruzione.
- 5) L'*unicità della funzione*, a garanzia dell'unitarietà del processo di insegnamento-apprendimento, quand'anche articolata al suo interno in compiti e mansioni differenziati e nelle specificità dei vari gradi scolastici.
- 6) La *collegialità* e la *cooperazione*, come dimensioni ordinarie del lavoro scolastico e di ogni progettazione dell'offerta formativa.
- 7) La *valorizzazione della professione*, come sviluppo di competenze e di responsabilità legate al miglioramento dell'insegnamento-apprendimento.

Sulle questioni relative alla **formazione iniziale**, al rapporto tra **Università e Scuola** per la formazione iniziale all'insegnamento e in servizio, in particolare in riferimento all'autonomia di ricerca, allo **sviluppo della professione docente**, è necessario aprire un confronto con il mondo della scuola e con le sue rappresentanze sindacali e professionali. La costruzione di un percorso condiviso e di consenso attorno a queste questioni è un dovere della politica, non una concessione a istanze corporative: la condizione necessaria per la praticabilità delle scelte.

SCHEDA 5 - IL SISTEMA DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE: IDENTITA', RUOLI E TRASFORMAZIONI

Identità e caratteristiche della formazione professionale

E' necessario definire puntualmente l'identità della formazione professionale come **sistema distinto da quello scolastico**, con sue caratteristiche che ne costituiscono la ricchezza e l'originalità:

- la formazione professionale è il canale indispensabile per un accesso al lavoro che tenga conto delle domande di formazione provenienti dalle imprese e dalle persone; essa sviluppa una cultura del lavoro che si costruisce e si rinnova nell'intreccio tra formazione esterna e interna alle imprese, nel rapporto tra agenzie formative accreditate e imprese.
- la formazione professionale ha accumulato una cultura formativa sua propria attenta alla **personalizzazione** dei percorsi formativi, attraverso metodologie didattiche basate sull'accoglienza, il bilancio delle competenze, il tutorato, i progetti formativi;
- la formazione professionale deve necessariamente **radicarsi nel territorio**, per rispondere ai fabbisogni in esso presenti.
- il sistema della formazione professionale deve portare tutti gli utenti ad acquisire **qualifiche riconosciute a livello nazionale e comparabili a livello europeo** attraverso un sistema di certificazione delle competenze acquisite e dei crediti formativi da registrare nel libretto formativo e basati su standard nazionali definiti insieme da Stato e Regioni, con il concorso delle Parti Sociali.

Rispetto alle caratteristiche delineate, la realtà dei sistemi di formazione professionale regionali presenta elementi di forte eterogeneità e di scostamento qualitativo. Un'azione costante di omogeneizzazione quantitativa e qualitativa deve essere messa in atto dalle Pubbliche istituzioni, Stato e Regioni, con la **generalizzazione dei sistemi di accreditamento** rigorosi delle agenzie formative e con l'investimento di adeguate risorse che permettono di dare pari dignità alla formazione professionale rispetto al sistema scolastico ma soprattutto alla loro integrazione ed a quella col mondo del lavoro.

La formazione professionale può svolgere i seguenti ruoli:

- durante il biennio, attraverso forme di integrazione con la scuola, la formazione professionale deve concorrere al completamento della formazione culturale di base ed al potenziamento delle capacità di scelta dei percorsi successivi, favorendo l'integrazione della cultura del sapere con quella del saper fare, non come momento di esercitazione pratica, ma come fase fondamentale del processo di apprendimento, che si basa sulla circolarità tra teoria e prassi.
- al termine del biennio la formazione professionale nell'integrazione con la scuola ed il mondo del lavoro organizzerà percorsi di durata diversa che da una parte consentano ai giovani di inserirsi nel mondo del lavoro, dall'altra forniscano le competenze per proseguire nel percorso scolastico.
- al termine della scuola secondaria e dell'Università la formazione professionale in integrazione con l'istruzione, l'Università e le imprese organizzerà percorsi che facilitino la transizione dei giovani diplomati e laureati nel mondo del lavoro;
- nell'apprendistato la formazione professionale organizzerà percorsi di approfondimento e rinforzo delle competenze tecnico-professionali di base, in stretto raccordo con l'impresa e le istituzioni scolastiche e sulla base del profilo formativo definito dalle Regioni d'intesa con le Parti sociali;
- in età adulta la formazione professionale organizzerà percorsi di formazione continua, per i soggetti occupati che necessitano di un aggiornamento o di una riqualificazione a seguito dei processi di innovazione tecnologica o di riqualificazione produttiva, e percorsi di reinserimento al lavoro, in una prospettiva di life long learning.

Una presenza più radicata e pervasiva della formazione professionale, all'interno del più complessivo sistema dell'*education*, richiede di accelerarne il processo di evoluzione, per sviluppare alcune caratteristiche qualificanti:

- una maggiore flessibilità, che porti la formazione professionale a sintonizzarsi sempre di più sulle esigenze del mondo del lavoro;
- l'utilizzo di nuove modalità didattiche e di nuove tecnologie, in particolare dell'*e-learning*, che appare doppiamente necessario come modalità formativa in grado di personalizzare l'offerta e renderla rapidamente fruibile nei diversi contesti, familiari, associativi e lavorativi.
- una maggiore attenzione all'*investimento formazione*, sia attraverso l'impegno pubblico, sia attraverso una maggiore responsabilizzazione dei privati, incentivata con forme innovative di compartecipazione alla spesa.

La prospettiva di fondo, che deve racchiudere il disegno strategico dell'offerta formativa, è quella di

sviluppare un sistema di apprendimento permanente, per tutti i cittadini, con modalità diversificate a seconda dei loro fabbisogni.

L'integrazione tra scuola, formazione professionale e mondo del lavoro dovrebbe trovare una sede elettiva all'interno dei **Poli formativi**, da intendere non solo come strutture fisiche ma piuttosto come spazi virtuali uniti dalle potenzialità delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che dovrebbero diventare delle sedi di riferimento, per ogni genere di attività formativa, in stretto raccordo con il mondo del lavoro.

SCHEDA 6 - INNOVAZIONE NELL'UNIVERSITÀ E CON L'UNIVERSITÀ

Nuove politiche del sapere e nuove missioni dell'Università pubblica

L'Italia soffre di una carenza di sapere: abbiamo pochi laureati e ricercatori, non abbiamo un sistema sviluppato di formazione continua, investiamo poco in ricerca e innovazione. Servono quindi nuove politiche organiche e strategiche, in particolare sull'Università. La formazione superiore e la ricerca libera costituiscono beni pubblici fondamentali, le università svolgono un servizio pubblico nell'interesse del Paese e delle comunità locali. E' compito primario dello Stato sostenerle e, insieme, favorire ogni forma di integrazione con le istituzioni dei territori.

L'Università deve essere insieme di qualità e di massa, integrando la sua missione storica di formazione delle élites con quella di rispondere alla domanda sempre più estesa di formazione e di ricerca. Deve ribadire il principio che la qualità dell'apprendimento è garantita dalla ricerca ma lo deve arricchire con una dimensione sociale della qualità in quanto l'Università è chiamata a gestire il bene primario della conoscenza per conto di tutti i cittadini. Inoltre l'Università deve essere capace di attrarre sempre più studenti e docenti stranieri nei settori umanistici e scientifici in cui gode di maggior prestigio.

Un programma di innovazione per l'Università e per l'Italia

La legislatura volge al termine senza che sia stato realmente risolto alcun problema dell'università. Tutto ciò ha creato un diffuso disagio e un'ampia mobilitazione nel mondo universitario. Non basta dire no al malgoverno degli ultimi anni, non basterà abrogare leggi malfatte. Occorrerà sostituirle con un nuovo quadro normativo, insieme più leggero e più intelligente.

Il punto centrale della nostra proposta è che l'Università italiana ha bisogno di innovazione, tanto quanto il Paese. Quanto più l'Università sarà capace di innovarsi nei suoi modi e obbiettivi di funzionamento, tanto più essa accompagnerà e sosterrà l'innovazione per lo sviluppo dell'Italia.

Gli squilibri economici, sociali e culturali tra Centro-Nord e Sud si riflettono anche nel sistema universitario.

La sfida è di puntare alla ricerca di qualità come base per una nuova crescita del nostro Mezzogiorno, potendo contare sulla disponibilità di persone giovani, intelligenti e motivate che possiedono una formazione universitaria di alto livello.

Quattro sì: ai giovani, al merito, alla valutazione, alla ricerca libera

Per una nuova politica pubblica per le università che ne potenzi l'autonomia, ne responsabilizzi le scelte e le spinga ad un'innovazione continua sono necessari quattro scelte di campo:

- sì ai giovani, perché non ci possiamo permettere di deludere o disperdere i giovani di talento;
- sì al merito, perché solo una politica attenta di premio del merito stimola la qualità del sistema e contribuisce all'equità sociale;
- sì alla valutazione, perché persone e istituzioni del mondo universitario devono rispondere a severi standard pubblici di qualità del loro lavoro, anche per aumentare la fiducia dei cittadini nel sistema universitario;
- sì alla ricerca libera, cioè mossa dalla curiosità del ricercatore, perché è il simbolo stesso dell'università e una fonte inesauribile di vero nuovo sapere.

Un patto sociale per reperire nuove risorse

Una profonda riforma dell'Università deve accompagnarsi ad un nuovo patto sociale con la società che permetta di reperire e destinare continuamente al sistema universitario risorse decisamente più cospicue delle attuali. Certamente dovrà essere rivista la politica recente che ha disperso grossi finanziamenti in iniziative velleitarie ma servono anche nuove e crescenti risorse finanziarie. L'impegno a reperirle dovrà costituire una priorità generale del programma di governo del centrosinistra.

Migliorare e consolidare la didattica, affievolire il valore legale dei titoli

La nuova architettura didattica sta dando i primi frutti positivi. Serve un accurato bilancio dei risultati, soprattutto dal punto di vista della qualità media della formazione ai vari livelli, da cui trarre lo spunto per meditate modifiche della normativa, da consolidare in legge aumentando ancora gli spazi di autonomia didattica degli atenei ma garantendo i diritti degli studenti (in particolare la mobilità).

Il valore legale dei titoli di studio non sarà cancellato ma ne saranno eliminati gli aspetti perversi. Innanzitutto rimarrà l'autorizzazione statale all'istituzione di università che rilasciano titoli di studio "aventi valore legale": la garanzia degli studenti non può infatti essere affidata solo a meccanismi di mercato. Inoltre è ragionevole che l'ammissione ad alcuni concorsi pubblici preveda il possesso di un titolo universitario: garantisce un minimo di pre-selezione dei candidati, purché la scelta dei vincitori si basi poi solo su un'accurata valutazione diretta delle loro qualità personali. Vanno invece eliminati gli aspetti perversi, che dipendono più da prassi che da norme. Ad esempio l'uso del voto di laurea come fattore selettivo perché si basa su una

inesistente (e mai esistita) uniformità di qualità delle università. Oppure quello di richiedere una laurea molto specifica per l'accesso alla selezione, con l'effetto di limitarlo a pochi candidati in possesso del titolo "fortunato".

Sostenere la ricerca libera

Per fare una buona università occorre assolutamente dare impulso all'attività di ricerca. In tutti i campi, nessuno escluso, perché l'avanzamento della conoscenza si nutre del contributo di tutte le discipline. Un'attenzione tutta particolare deve essere riservata alla ricerca universitaria libera, nel senso di quella proposta autonomamente e guidata dalla curiosità, sia nelle discipline di base umanistiche e scientifiche che in quelle tecnologiche e applicate, aumentandone decisamente i finanziamenti e caratterizzandone meglio regole e competitività.

L'università deve certamente rispondere anche alla domanda di ricerca che viene dal mondo esterno e dalle imprese in particolare, finalizzata all'innovazione e alla produzione. Oltre ai provvedimenti di incentivo fiscale che stimolino gli investimenti delle imprese in ricerca, occorre puntare sui laboratori comuni tra università e imprese o distretti di imprese.

La ricerca pubblica è unica. Occorre integrare sempre più università ed enti pubblici di ricerca perché rispondano alla domanda di ricerca della società ma anche le offrano il contributo strategico fondamentale della ricerca libera.

Piano straordinario di assunzioni di giovani professori

Abbiamo assoluto bisogno di professori universitari giovani che insegnino e facciano ricerca con grande libertà invece che penare in posizioni incerte e subalterne che finiscono anche col limitare l'originalità di pensiero e l'indipendenza di azione. Un impegno programmatico primario è quello di approvare all'inizio della legislatura un piano straordinario di assunzioni basate sul merito.

Sarebbe conveniente assumere questi giovani professori entro il quadro di un nuovo e innovativo stato giuridico, da riservare ai neo-assunti in modo da non contaminarlo con l'inevitabile rete di diritti acquisiti del personale già in servizio. Nell'attuale stato giuridico l'unica modifica davvero urgente da fare è quella di trasformare i ricercatori in terza fascia docente, chiarendo i punti controversi del loro stato giuridico e i dettagli tecnici della trasformazione.

Un nuovo stato giuridico per la professione di docente universitario

Il professore universitario costituisce una ben definita figura professionale caratterizzata dalla capacità di compiere autonome ricerche originali e di guidare l'alta formazione nella propria disciplina. Ha il diritto-dovere sia di insegnare che di far ricerca, godendo di piena libertà accademica entro un quadro di coordinamento dei compiti e dei programmi affidato agli organi di autogoverno.

I singoli professori posseggono talenti differenti e raggiungono risultati differenti nelle loro attività, maturando nel tempo differenti livelli di maturità e di autorevolezza scientifiche e didattiche. Si deve introdurre una vera "carriera" per i professori, in cui si venga reclutati con un concorso pubblico serio e competitivo e che si percorra poi per merito, passo dopo passo, vincolando le promozioni a frequenti e stringenti valutazioni della qualità e quantità delle attività svolte. Una carriera articolata su più livelli successivi corrispondenti a talenti e meriti personali differenti e associati a maggiori responsabilità accademiche.

Il percorso di carriera non avrà alcuna cadenza temporale predefinita, perché nel campo della ricerca le persone giovani molto dotate devono poter raggiungere rapidamente le posizioni di vertice. A parte la rivalutazione annuale in base all'incremento del costo della vita, gli avanzamenti economici dipenderanno esclusivamente dagli avanzamenti di carriera e quindi dal superamento delle valutazioni periodiche.

All'interno della carriera unitaria, uno status economico e giuridico particolare dovrebbe essere riservato a quei professori (gli "ordinari") che avranno raggiunto risultati di importanza e notorietà internazionale per riconoscimento della comunità disciplinare interessata e che sono in grado quindi, non solo di far la propria ricerca ad altissimo livello, ma anche di indirizzare e guidare la ricerca altrui, soprattutto dei più giovani.

Il reclutamento dovrebbe contemperare le esigenze della comunità disciplinare che coopta al suo interno il nuovo professore con quelle dell'università che lo assumerà e del dipartimento che lo accoglierà. Tutte esigenze legittime, che richiedono una normativa moderna e flessibile, attenta tanto alle procedure selettive a priori quanto ad un sistema a posteriori di incentivi efficaci della qualità del lavoro di ricerca e di insegnamento. In prospettiva, quando fosse andato bene a regime il sistema nazionale di valutazione e quindi gli effetti di incentivo/disincentivo rispetto alle scelte di assunzione dei professori, le regole selettive rientreranno nella sfera di autonomia del singolo ateneo. Ma, nella fase transitoria, è conveniente mantenere una loro definizione legislativa.

Ad esempio si potrebbe prevedere che ciascun settore scientifico-disciplinare elegga ogni due anni una lista di "commissari nazionali" e che la commissione di ciascun concorso locale sia formata semplicemente sorteggiando cinque persone tra i commissari nazionali, con esclusione dei docenti dell'ateneo interessato. Inoltre la commissione dovrebbe essere obbligata a raccogliere sui candidati giudizi anonimi, anche comparativi, di revisori stranieri ed a tenerne conto nello stabilire chi indicare come il candidato più

meritevole. Spetterà poi ai regolamenti dell'ateneo stabilire le procedure di chiamata (o di non chiamata) con opportune regole di responsabilizzazione.

Per quanto riguarda i doveri e i diritti, il professore universitario che garantisce una esclusività di impegno per la sua università sarà la figura centrale. I professori a tempo parziale, con parità di diritti (salvo l'elettorato passivo alle cariche accademiche) ma non di tempo dedicato e quindi di stipendio, garantiscono all'università l'apporto scientifico continuo e regolare di persone che svolgono anche una libera professione o comunque un'altra professione non esclusiva. La legge darà solo linee generali per quanto riguarda i doveri didattici e l'impegno orario di presenza chiesto ai professori universitari. I dettagli saranno lasciati ai regolamenti di ateneo e dovranno comunque prevedere la massima flessibilità tra le due funzioni fondamentali della didattica e ricerca. Come in altre professioni si dovrebbe introdurre un codice etico dei docenti universitari.

Puntare sul dottorato di ricerca

Occorre rendere gradualmente obbligatorio il possesso del dottorato di ricerca per l'accesso alla carriera universitaria. Un dottore di ricerca trentenne che si è cimentato con successo nella ricerca autonoma è da ritenersi persona matura per concorrere ad entrare nel grado iniziale della carriera di professore universitario. Eventualmente si potrebbe prevedere una sorta di abilitazione nazionale alla docenza universitaria, a numero aperto e su domanda del singolo candidato.

Ogni legificazione di ulteriori periodi di formazione del docente universitario tra dottorato di ricerca e ingresso in carriera allunga i tempi e consolida situazioni di prolungata dipendenza gerarchica. Semmai potrebbe essere meglio prevedere forme aggiuntive di reclutamento simili alla *tenure-track* statunitense.

Passare dal diritto allo studio ai diritti di cittadinanza

Una società che non investe sui suoi giovani è destinata a deperire. Le università e il Paese hanno una responsabilità enorme per garantire che gli anni trascorsi negli studi universitari formino al meglio professionisti e cittadini. Le università devono essere insieme palestre e pilastri del sapere e della democrazia.

Serve una nuova cittadinanza studentesca che inglobi e potenzi il diritto costituzionale degli studenti capaci e meritevoli di arrivare ai più alti gradi degli studi, anche se provenienti da famiglie non abbienti, ma che non si fermi qui. Gli studenti sono il soggetto debole dell'autonomia e occorre tutelarne i diritti.

Il primo obiettivo è garantire le prestazioni di diritto allo studio (borse, alloggi, etc.) a tutti gli studenti che sono idonei, per reddito e merito, a fruirne. Raggiunto questo obiettivo si potrà rimuovere progressivamente il vincolo budgetario sull'entità complessiva delle tasse e contributi universitari stabiliti da ciascuna università, ampliando gli spazi per le politiche di ateneo sui servizi agli studenti e sul contributo economico loro richiesto.

Servono anche nuovi rapporti istituzionali tra città e università su questi temi. Le città non possono vivere le comunità studentesche universitarie come *enclaves* senza legami. Si mettano università e città in grado di competere positivamente per attrarre gli studenti, pur senza dimenticare che non si deve rischiare di privare intere regioni dei giovani più ricchi di talento e di coraggio innovativo, ma anzi sostenere la crescita dei territori svantaggiati proprio investendo nei loro giovani con formazione e ricerca.

Un altro aspetto cruciale è l'attenzione agli studenti più bravi. Oltre che investire gradualmente sull'ampliamento del sistema delle attuali scuole universitarie d'eccellenza, sarebbe conveniente stimolare in tutte le università, ognuna nei suoi campi di maggior prestigio e sviluppo, la messa a punto di iniziative destinate ad individuare e sostenere gli studenti che ottengono i migliori risultati.

Ripartire dall'autonomia rimuovendo la burocrazia

Sia il sistema universitario nel suo complesso che le singole università sono caratterizzate da antiquate forme di governo che non hanno permesso di coniugare democrazia collegiale ed efficienza innovativa. Occorre ripartire dall'autonomia, cioè dalla capacità di darsi le proprie regole, in una possibile molteplicità di approcci e di soluzioni che non può che far bene all'intero sistema introducendo una positiva competizione tra diversi modelli istituzionali e organizzativi.

Serve una legge quadro sull'autonomia che rimuova tutte le norme che si sono stratificate sulle università in decenni di legislazione disorganica e che fissi nuovi e semplici principi, riducendo drasticamente la burocrazia e delegando alle singole università tutte le competenze che vi possono essere svolte più efficacemente. Serve potenziare l'autonomia delle università e contemporaneamente stimolarle all'innovazione.

Un nuovo governo degli atenei

Non vi può essere vera autonomia se non assegnando responsabilità chiare senza opache condivisioni di poteri e operando una continua valutazione esterna dei risultati. Devono quindi accuratamente essere separati i compiti e le responsabilità di governo e di amministrazione di ciascun ateneo da quelli regolamentari, di garanzia e di controllo, superando l'attuale confusione di poteri tra il consiglio di

amministrazione, il senato accademico e il rettore.

Una possibile riorganizzazione del governo di un ateneo potrebbe prevedere un rettore eletto da tutte le componenti universitarie che sia responsabile diretto delle strategie e della gestione dell'ateneo insieme ad un Consiglio di ateneo non elettivo nominato dal rettore. Il Consiglio avrà i tipici compiti esecutivi e responsabilità di ogni vero consiglio di amministrazione secondo i modelli della moderna cultura organizzativa, temperati dalle caratteristiche di democrazia e condivisione delle scelte tipiche delle istituzioni che gestiscono beni e interessi pubblici.

Il senato accademico, eletto in rappresentanza diretta di docenti, studenti e personale tecnico-amministrativo, sarà l'organo di garanzia dell'autonomia, delle libertà accademiche e dei diritti degli studenti. Gli spetterà quindi l'espressione democratica delle posizioni e scelte culturali dell'università, la responsabilità di ogni atto regolamentare, la valutazione e il controllo delle strategie e della gestione. Giocherà da contrappeso ai poteri monarchici del rettore il potere del Senato accademico di esprimere il gradimento al rettore e al consiglio di ateneo al momento iniziale della loro attività e quello di revocarlo (in casi e condizioni ben circoscritti dalla legge).

Sarebbe poi opportuno delegificare completamente la strutturazione interna di un'università. Ciascuna sceglierà come organizzarsi: l'esistenza e i mutui rapporti di facoltà, dipartimenti, corsi di studio, centri di ricerca e di servizi saranno interamente affidati agli statuti e ai regolamenti autonomi.

Un nuovo governo del sistema universitario tra Ministero, Regioni e Authority per la valutazione

Per quanto riguarda la politica nazionale dell'Università occorre passare da una tradizione di interventi minuti e pervasivi all'innovazione di un vero governo strategico "a distanza" entro una rete chiara di poteri e responsabilità. Al Parlamento spetterà definire le regole generali del sistema, al Ministero definire gli obiettivi strategici, ripartire i finanziamenti statali e monitorare il raggiungimento degli obiettivi. Dovrà essere ridisegnata tutta la materia dei poteri sanzionatori nazionali nel caso di violazioni delle regole e di palesi malfunzionamenti degli atenei anche prendendo esempio dalle procedure comunitarie di infrazione fino al commissariamento nei casi più difficili.

Vanno ripensate le regole di istituzione di nuove università e stabiliti per legge i requisiti minimi qualitativi e quantitativi di risorse umane, logistiche, finanziarie, unitamente al ruolo e agli impegni delle regioni interessate di modo che l'espansione universitaria generi qualità aggiuntiva dell'offerta e non semplice risposta a localismi.

Le università sono attori sociali principali e punti di forza economico-sociali del loro territorio. Va superato l'attuale inefficace modello dei comitati regionali di coordinamento per passare invece a vere e proprie politiche locali, sorrette da finanziamenti integrativi regionali per l'offerta didattica e per la ricerca e il trasferimento tecnologico, senza naturalmente intaccare la natura nazionale e internazionale del sistema universitario ma responsabilizzandolo e sostenendolo rispetto agli obiettivi regionali.

Spetterà ad un'Authority per la garanzia della qualità delle attività universitarie il compito di coordinare, guidare e rendere pubbliche le attività e i risultati della valutazione della qualità delle attività universitarie. L'agenzia dovrà garantire totale terzietà rispetto al Ministero e dagli atenei. La valutazione ha come obiettivi fondamentali il continuo miglioramento degli atenei e la trasparenza della valutazione qualitativa e quantitativa delle loro attività didattiche e di ricerca, anche allo scopo di orientare le scelte degli studenti e la domanda di ricerca.

Ripensare le regole di finanziamento

La ripartizione tra gli atenei dei finanziamenti statali assegnati al sistema universitario deve rispondere a due esigenze. Una è quella di commisurarle ai dati strutturali dell'università, l'altra è quella di agire da incentivi/disincentivi rispetto ai risultati ottenuti. Forzando sulla prima si può rischiare di sclerotizzare il sistema e di favorire una concorrenza al ribasso. Forzando sulla seconda, si rischia di edulcorare i criteri valutativi a causa della naturale vischiosità dei sistemi pubblici (non si possono cacciare via all'improvviso né gli studenti né i professori).

Quindi alcune quote del finanziamento statale saranno ripartite in base ai dati strutturali delle università, altre avranno invece un significato incentivante della qualità e saranno ripartite su base competitiva, altre ancora rappresenteranno cofinanziamenti statali a finanziamenti regionali, locali e propri per programmi di investimento per lo sviluppo. Tra questi una grande attenzione dovrà essere dedicata al finanziamento delle infrastrutture universitarie, uno dei veri punti deboli del sistema attuale.

Conferenza dei Rettori, Assemblea Nazionale della Scienza, Consiglio Nazionale degli Studenti

Le università avranno organi nazionali di rappresentanza ma occorrerà evitare che questi divengano surrettiziamente organi di governo consociativo del sistema. Si tratta essenzialmente di un sistema di atenei e quindi la Conferenza dei Rettori è il luogo naturale dove gli interessi degli atenei autonomi vengono rappresentati rispetto al Governo, al Ministero, all'opinione pubblica.

Oltre che al proprio ateneo ogni docente universitario sente però fortemente l'appartenenza alla propria area disciplinare. Piuttosto che affidare la rappresentanza disciplinare al Consiglio Universitario Nazionale, sia pur

adeguatamente riformato per evitare la frammentazione disciplinare e la rappresentazione categoriali, si potrebbe sperimentare un certo numero di comitati disciplinari nazionali che abbiano funzioni di consulenza e proposta su tutte le materie dell'organizzazione dei saperi nell'area disciplinare interessata. In un tale quadro si potrebbe sperimentare la presenza in questi comitati disciplinari nazionali anche di rappresentanti dei ricercatori che lavorano presso gli enti pubblici di ricerca, con l'obbiettivo di ricomporre tutto il comparto della ricerca pubblica dal punto di vista delle politiche nazionali della formazione e della ricerca. L'unione di questi comitati disciplinari potrebbe poi costituire l'Assemblea Nazionale della Scienza, sede della rappresentanza della ricerca pubblica italiana a tutela della libertà e dell'autonomia del sapere. Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari permarrà come luogo di elaborazione e confronto delle proposte riguardanti le materie della condizione studentesca nelle università e come luogo di garanzia nazionale dei diritti degli studenti.

SCHEDA 7 - LA RICERCA: SPAZIO EUROPEO, IL MERITO E LA LIBERTÀ, RICERCA E INNOVAZIONE

La rinascita civile del Paese richiede una grande politica a favore della ricerca in tutti i campi del sapere. La società intera deve orientarsi verso l'innovazione.

Il freno più forte in questa direzione è la **frattura generazionale**. I giovani hanno conosciuto la flessibilità del lavoro fino al precariato estremo, ma non hanno trovato la stessa flessibilità nell'accesso alle professioni, nella valorizzazione dei meriti, nelle opportunità della ricerca. L'Italia delle caste e delle gerontocrazie è oggi il macigno che limita la mobilità sociale e blocca la creatività. L'accesso delle nuove generazioni è frenato in tutti i campi. Per uscire dal declino occorre girare il Paese verso il futuro. Rilanciare la ricerca è il primo passo da compiere.

Lo spazio europeo della ricerca.

Il sistema della ricerca è sottodimensionato rispetto al rango del Paese. Se ci confrontiamo con l'Europa per il livello di ricchezza siamo il 14% del Pil, ma la nostra spesa in ricerca è appena il 7.1% di quella europea. Non si può essere la sesta potenza mondiale per livello di ricchezza e collocarsi al 20°-30° posto per quasi tutti i parametri relativi alle strutture del sapere. Se questa anomalia ha retto in qualche modo nella fase industriale, certamente non può reggere quando la sfida internazionale si colloca proprio nell'economia della conoscenza.

Una nuova politica della ricerca implica prima di tutto una grande politica estera: è ormai chiaro che non si può affidare solo alle singole politiche nazionali il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, ma devono rafforzarsi le politiche integrate europee sulla ricerca.

Si tratta di superare un vecchio paradosso. I ricercatori lavorano quotidianamente sulla scala internazionale, ma sono inseriti in organizzazioni, regole e finanziamenti rigidamente nazionali. È quindi necessario proporre agli altri paesi di realizzare potenti reti europee sulla ricerca di base, che operino su programmi condivisi, regole comuni e finanziamenti costanti, pianificati in sede europea, senza l'incertezza dei bilanci nazionali. Lo sviluppo dello spazio europeo è l'unico modo per continuare a fare ricerca fondamentale ad alto livello. Negli ultimi tempi, nel dibattito italiano, si è affermata un'incredibile sottovalutazione della ricerca di base. Un malinteso pragmatismo porta a dire andiamo al sodo, guardiamo alle applicazioni. Con queste dinamiche il paese che non fa ricerca fondamentale decide di scomparire dallo scenario internazionale, declassa il suo rango di sviluppo e persegue un impoverimento culturale prima che economico.

Lo spazio europeo è decisivo anche per fare nuove politiche industriali. Quel poco che rimane della nostra industria *hi-tech* non è in grado di reggere la competizione mondiale. Per metterla al sicuro e darle un futuro dobbiamo collocarla in solide *joint-venture* europee.

La risorsa dei giovani ricercatori

Questa è l'Italia: isolati punti di eccellenza contenuti in un sistema della ricerca paurosamente sottodimensionato rispetto al rango del Paese.

È necessario impostare una strategia di lungo periodo per superare il sottodimensionamento della ricerca italiana, allargando la sua base, irrobustendo le strutture e innalzando i migliori. Se immaginiamo il triangolo del valore, è abbastanza semplice e poco oneroso alzare il vertice, ma è molto più costoso e difficile elevare l'intero triangolo e ampliarne la superficie. Ma è proprio di un salto di qualità e di quantità dell'intero sistema che abbiamo bisogno per superare l'arretratezza italiana.

Tutto ciò richiede un aumento costante dell'investimento in ricerca.

Aumentare il numero di ricercatori. Ecco l'emergenza nazionale. La prima decisione che dovrà prendere il nuovo governo sarà riaprire le porte ad una nuova generazione di studiosi nel settore pubblico e incentivare l'assunzione di ricercatori nelle imprese. Per almeno 10 anni dovremo fare politiche di accesso dei migliori giovani cervelli nel sistema, con i più rigorosi metodi di selezione e con l'unico criterio del merito scientifico, anche perché in prospettiva la risorsa umana diventerà sempre più scarsa.

C'è ormai, infatti, una competizione mondiale per l'attrazione di cervelli. Le vocazioni scientifiche sono in calo in tutto il mondo. E il fenomeno è ancora più grave in Italia. Siamo l'unico paese europeo ad aver diminuito il numero dei ricercatori (-12%).

I giovani scienziati saranno la vera risorsa dello sviluppo. Dovremmo convincere tanti giovani a prendere la strada della ricerca, rendendola attrattiva, conveniente e prestigiosa. Va **innalzato lo status dei ricercatori**, occorre migliorare le condizioni materiali ed il ruolo sociale. Sarà necessario un vero e proprio **Statuto del ricercatore che ne valorizzi la figura**, ne definisca i diritti, ne privilegi il merito, ne promuova le opportunità a cominciare dalla mobilità internazionale.

La carenza di giovani è particolarmente grave negli **Enti di ricerca**, e qui non solo per il blocco delle assunzioni, ma per un vero e proprio fossato nelle relazioni con l'università che si è accentuato nel tempo.

La separazione tra questi due campi della ricerca pubblica è esiziale e assolutamente ingiustificata. Infatti, ciascuno manca di qualcosa che si trova nell'altro. Agli Enti manca l'alimento delle forze giovanili che si trovano nelle università. Al contrario, ai gruppi di ricerca universitari manca la massa critica per gestire infrastrutture e laboratori collocati negli Enti di ricerca. E' quindi molto importante che i due campi, pur rimando distinti, intreccino relazioni sempre più ricche.

Il merito e la libertà nella ricerca

Si dovrà riportare un clima di libertà nella ricerca italiana.

La preoccupazione di trovare finanziamenti per la sopravvivenza instaura nuove dipendenze del ricercatore. Gli Enti di ricerca sono ormai finanziati sotto il livello delle spese fisse. Ciò significa che il contributo esterno è necessario per mantenere in vita i laboratori. Nelle intenzioni del governo tale sistema dovrebbe introdurre una sorta di selezione naturale che porterebbe all'eliminazione dei settori improduttivi della ricerca.

Innanzitutto, è molto discutibile che si tratti di un criterio di buona gestione della cosa pubblica. Pagare buona parte delle spese fisse e poi far mancare la spesa per l'attività di ricerca significa sottoutilizzare le strutture pubbliche e quindi ridurre fortemente l'efficacia.

Si affida la selezione della ricerca alla domanda, cioè al lato attualmente più debole del nostro sistema. Infatti, solo circa l'1% della spesa delle imprese è rivolta come domanda alla ricerca pubblica. Scarsa, inoltre, è la domanda della pubblica amministrazione. Mancano in Italia quei programmi nazionali che in altri paesi europei sostengono indirettamente la ricerca, nella sanità, nella gestione del territorio, nelle attività spaziali e nella modernizzazione della burocrazia.

La domanda non è quindi in grado di regolare il sistema. Ugualmente non è auspicabile l'autoreferenzialità della comunità scientifica.

È necessaria una politica della valutazione, innovativa, rigorosa ed estesa su tutto il sistema. I trasferimenti statali agli enti di ricerca e alle università, dopo aver assicurato una soglia fissa sufficiente per l'attività ordinaria, devono variare secondo la valutazione dei risultati.

D'altronde i singoli ricercatori sono abituati alla valutazione. Le strutture pubbliche che organizzano la ricerca, invece, non hanno alcun momento di verifica dei risultati raggiunti. E' questo paradosso che va eliminato.

Dotare il Paese di un moderno ed efficace sistema di **valutazione** non è una cosa semplice e richiede un lungo lavoro per approntare le strutture adeguate, affinare le metodologie e modificare mentalità radicate.

La valutazione non può essere una funzione del Ministero, né può limitarsi alle verifiche interne. La valutazione è seria solo se basata sulla terzietà e quindi affidata ad un organo indipendente, di grande autorevolezza scientifica, che operi sulla base di *referee* internazionali.

Assumere la valutazione come **criterio di regolazione del sistema** è il modo per superare l'autoreferenzialità e allo stesso tempo per salvare l'autonomia scientifica. È l'unico modo per conciliare l'autonomia con il principio di responsabilità. Valorizzare il merito, tramite autonomia e valutazione, sarà uno dei primi impegni del governo di centrosinistra.

Aiutare le imprese a fare ricerca e innovazione

Siamo l'unico paese europeo ad avere una quota di ricerca privata (0.53%) al di sotto di quella pubblica e meno della metà della media europea (1.3%) in rapporto al Pil.

La debolezza della ricerca privata costituisce oggi una grave anomalia italiana.

Comparando la situazione italiana con gli altri paesi, a parità di dimensioni e specializzazioni produttive, la propensione degli imprenditori italiani a fare ricerca è nella media europea. Il basso livello dell'investimento non è altro che un effetto della composizione dimensionale e merceologica del sistema produttivo italiano. Trattandosi di un problema strutturale è molto difficile che possa essere risolto esclusivamente con la pur necessaria politica degli incentivi alle imprese. Occorrono politiche strutturate e mirate che siano capaci di creare quasi dal nulla interi comparti produttivi nelle alte tecnologie, utilizzando l'incentivo all'interno di un'ampia gamma di strumenti.

Occorre lavorare contemporaneamente su due fronti: creare nuove imprese tecnologiche e favorire la diffusione delle tecnologie nelle imprese mature; sono due obiettivi inseparabili. Il primo riguarda il futuro e la collocazione nella competizione mondiale, il secondo fa i conti con quello che siamo oggi per alzarne la qualità.

La decisione più urgente da prendere è quella di posizionare l'Italia sulle frontiere tecnologiche. Scienze della vita, scienze della materia e dell'informazione sono teatro di profonde rivoluzioni tecnologiche. Il ritardo è molto forte e rischiamo di perdere definitivamente il treno. Se non saremo in grado di presidiarle pagheremo un declassamento del rango di sviluppo.

La prima cosa da fare è un programma di finanziamento straordinario di queste tecnologie per sostenere la ricerca, creare nuovi laboratori, inventare nuovi prodotti, promuovere la creazione di nuove imprese e incentivare l'aggregazione di quelle esistenti. Rimane importante, inoltre, il settore dello spazio che presenta una forte interazione tra ricerca fondamentale e innovazione tecnologica, con una presenza ancora molto significativa dell'industria italiana.

Per quanto riguarda l'altro lato del problema, la diffusione dell'innovazione nei settori maturi, ci sono disegni di legge dei nostri gruppi parlamentari che indicano molti strumenti utili, dagli incentivi fiscali, allo sviluppo dei distretti industriali, alle politiche del credito per l'innovazione, al sostegno delle piccole imprese. Le priorità dovranno riguardare i settori più esposti alla competizione internazionale. In altri settori si dovrà tornare ad impostare vere e proprie politiche industriali, rigorosamente impostate sull'ampliamento della concorrenza, necessarie per sostenere la domanda di innovazione, realizzare infrastrutture tecnologiche, calibrare gli incentivi e promuovere alleanze internazionali.

Le Regioni del sapere

Il trasferimento tecnologico richiede l'incentivazione di tutti i processi di scambio tra la formazione del sapere e la sua applicazione produttiva. Innanzitutto, devono essere detassati i programmi di ricerca portati avanti insieme da enti, università e imprese.

Il trasferimento deve essere finalizzato, da un lato, alla creazione di nuove imprese, che utilizzano i risultati della ricerca per inventare un nuovo prodotto, secondo meccanismi di incentivazione previsti da un'apposita proposta di legge dei DS che mutua l'esperienza americana dello Small Business Innovation Research (SBIR). Dall'altro lato, le stesse università possono diventare incubatori di nuove imprese tecnologiche. Strettamente collegati a tali iniziative sono le innovazioni del *venture capital* per la ricerca, praticamente assenti nel nostro Paese e invece in grande sviluppo a livello internazionale. Il trasferimento tecnologico è un processo complesso, che non può essere affidato allo scambio spontaneo tra scienziato e imprenditore. Non succede quasi mai che un risultato scientifico si tramuti direttamente in applicazione produttiva. Il passaggio da ricerca a innovazione è frutto di relazioni dense tra saperi e produzioni, richiede strutture e politiche adeguate.

Nell'economia moderna molte di queste relazioni tendono a convergere nell'**agglomerazione territoriale**.

Per questo le **nuove politiche regionali** possono dare un grande impulso all'incontro tra la ricerca scientifica e le concrete dinamiche di sviluppo locale.

Rimane aperto in Italia il problema di trovare il **modello di innovazione e le relative istituzioni**. In passato ne abbiamo avuto uno prestigioso e peculiare, quello delle Partecipazioni Statali, che assicurò ad alto livello il trasferimento tecnologico tra scienza italiana e industria. Oggi non è riproponibile, né sono disponibili per noi i modelli di altri paesi. Forse possiamo tentare di costruire proprio sui territori il modello dell'innovazione per la società della conoscenza. Come abbiamo inventato in passato l'unicum dell'Iri, per il futuro potremmo essere capaci di impostare un modello avanzato e originale di politiche locali dell'innovazione.

SCHEDA 8 - LA CITTADINANZA STUDENTESCA E IL DIRITTO ALLO STUDIO

È l'idea stessa del **diritto allo studio** che deve essere ripensata alla luce del nuovo ruolo che l'istruzione universitaria assume nella "società della conoscenza", in una direzione che favorisca l'incremento di coloro che accedono alla formazione universitaria. Parlare di **welfare studentesco** significa riconoscere il valore sociale del sapere.

Inoltre, l'organizzazione degli studi universitari e la costruzione del welfare studentesco devono quindi essere funzionali al **pieno successo del percorso formativo**.

Il welfare studentesco è una scelta di lungo periodo che vede come tappe obbligate l'erogazione di **borse di studio a tutti gli idonei** e la creazione di una **rete integrata di servizi** alla generalità degli studenti che comprenda: ristorazione, alloggi, sostegno alla mobilità nazionale ed internazionale e spazi di accesso alla cultura. In quest'ottica anche le attività degli Atenei rivolte agli studenti il tutorato, le biblioteche, l'orientamento (in entrata ed in uscita), le postazioni multimediali, le aule studio sono parte essenziale del welfare studentesco.

Solo attraverso un forte investimento pubblico si può rispondere ai nuovi bisogni che stanno emergendo. Il Titolo V della Costituzione, che assegna competenza esclusiva alle Regioni in materia di diritto allo studio, deve essere applicato attraverso le normative regionali, da approvare nel quadro di una **legge nazionale** che determini in modo chiaro i **livelli essenziali delle prestazioni** a garanzia dell'uniformità di trattamento per tutti gli studenti, indipendentemente dall'area geografica di provenienza e dall'università in cui si iscrivono. Tali livelli devono avere una copertura finanziaria nazionale, essendo riconosciuto il valore nazionale dell'investimento nella formazione universitaria.

Risorse regionali, che ogni anno sono crescenti, debbono continuare ad essere investite, non solo utilizzando la **tassa regionale**, il cui valore deve essere maggiormente omogeneizzato nel territorio nazionale.

Fondamentale è il **ruolo dei Comuni e delle Province**, accanto alle Regioni, e delle Università, nella costruzione del welfare studentesco. Attraverso una programmazione pluriennale gli Enti Locali, di concerto con Università ed Aziende per il DSU, possono "fare sistema" e riuscire ad allocare al meglio le risorse disponibili. Si tratta di offrire un mix sempre più efficace di interventi monetari (borse di studio) e di servizi, d'intesa con gli Atenei e gestiti da soggetti pubblici regionali dedicati.

In particolar modo il problema della **casa** diviene sempre più una questione centrale per l'accesso al sapere. È necessario che gli Enti Locali attivino **tavoli territoriali di coordinamento**, volti ad una attività di monitoraggio e miglioramento delle condizioni in cui vertono le case in affitto. Devono inoltre strutturare dei veri e propri "sportelli casa" che abbiano il compito di verificare periodicamente le condizioni degli immobili e dei contratti stipulati.

Deve maturare sempre più nei sistemi locali la consapevolezza che gli studenti rappresentano una **risorsa** importante, di carattere economico, sociale e culturale per la vita delle città universitarie. Pertanto è nella programmazione delle opportunità abitative, delle attività culturali e del tempo libero, della mobilità urbana, oltre che più nello specifico delle attività formative, che deve essere considerata centrale la presenza degli studenti.

Inoltre, sempre maggiore importanza assume la **mobilità studentesca nazionale ed internazionale**, adeguando decisamente la capacità di accoglienza dei servizi residenziali e favorendo l'azione congiunta di soggetti pubblici e privati. La mobilità studentesca deve essere sostenuta a favore dei nostri studenti verso i paesi europei e verso l'accoglienza di studenti stranieri. Il sostegno alla mobilità rappresenta un'importantissima opportunità per le persone ed insieme favorisce conoscenze e relazioni per prospettive future anche in campo economico e produttivo.

Le **politiche attive di cittadinanza studentesca** costituiscono elemento essenziale del welfare studentesco. Dovremo quindi prevedere per tutti gli studenti universitari la "**carta di cittadinanza studentesca**", primo passo verso il riconoscimento della condizione sociale degli studenti.

Per quanto riguarda il **diritto allo studio nella scuola superiore**, si propone parimenti un mix di interventi economici (borse di studio) e di servizi, sostenendo in particolare i progetti di integrazione dei ragazzi stranieri e disabili, la lotta alla dispersione scolastica, e progetti di prevenzione del disagio giovanile. Sulla **partecipazione** degli studenti alla vita scolastica si fa riferimento a quanto previsto nella scheda relativa agli organi collegiali interni (scheda n° 3) e alla normativa nazionale, tuttora in vigore, relativa allo statuto delle studentesse e degli studenti, alle consulte e al forum, definita dalla riforma Berlinguer.

SCHEDA 9 - L'APPRENDIMENTO LUNGO TUTTO IL CORSO DELLA VITA PER UNA LEGGE NAZIONALE

Gli impegni per il 2010

Rafforzare le opportunità di apprendimento lungo tutto il corso della vita è la garanzia di efficacia degli impegni e degli investimenti affrontati a favore dell'istruzione e della formazione iniziale dei giovani. Le possibilità di successo scolastico dei giovani dipendono dal contesto educativo familiare e sociale. Allo stesso tempo, la crescita di una società e di una economia della conoscenza dipendono dall'esistenza di una adeguata e continua possibilità per tutti di sviluppo di nuove conoscenze.

Il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Unione Europea impone all'Italia uno sforzo straordinario, per raggiungere e superare il raddoppio del numero di adulti in formazione entro il 2010: dagli attuali 2 milioni (stime Eurostat al 2004) ad almeno 4 milioni nel 2010.

Strategia e politiche

Per realizzare le condizioni favorevoli a tali obiettivi di crescita è necessario costruire una strategia che si fondi sull'assunzione di responsabilità e impegni da parte di tutti gli attori implicati: dai diversi livelli di governo, alle imprese, alle famiglie e sul rafforzamento dell'azione di tutti coloro che già contribuiscono al conseguimento degli attuali risultati: dalle scuole, alle università, alle associazioni educative e culturali, ai centri di formazione pubblici e privati, alle infrastrutture culturali.

Raddoppiare sforzi e risultati in tempi limitati è possibile a condizione che le istituzioni pubbliche assumano responsabilità di indirizzo e di promozione di politiche che favoriscano lo sviluppo lungo tutto il corso della vita. Per questo deve essere introdotta **una legge nazionale** che, nel rispetto delle competenze dei diversi livelli istituzionali (Regioni, Province, Comuni) previste dal Titolo V della Costituzione, individui le politiche capaci di dare impulso agli interventi del settore e porti alla approvazione di un **Piano nazionale per la promozione della formazione permanente**.

Per formare 2 milioni di persone in più le politiche debbono agire su tre componenti fondamentali dello sviluppo:

- l'espansione delle possibilità di accesso alla formazione da parte dei singoli cittadini
- l'espansione e la qualificazione dell'offerta formativa;
- lo sviluppo dei servizi di supporto alla formazione permanente che garantiscano il supporto ai percorsi formativi individuali;
- la validazione delle competenze individuali attraverso:
 - 1) la creazione di un sistema nazionale delle competenze,
 - 2) l'introduzione di forme di riconoscimento e certificazione delle competenze,
 - 3) l'introduzione di norme che assicurino la mobilità degli individui tra sistemi formativi.
- il monitoraggio e controllo del sistema formativo attraverso un sistema di valutazione unitario, ma su base territoriale.

Una strategia economica adeguata

Per mettere in atto tali politiche è necessario disporre una strategia economica adeguata. Essa deve basarsi, in generale, sull'obiettivo di accrescere gli investimenti di tutti gli attori pubblici e privati. In particolare, per quanto concerne la spesa pubblica, l'aumento delle risorse da destinare alla formazione permanente deve essere accompagnato dall'analisi delle possibilità di riduzione dei costi in alcuni ambiti dell'attuale offerta formativa.

SCHEDA 10 – LO SVILUPPO DELLA CULTURA: SISTEMA CULTURALE E SISTEMA ECONOMICO

Il nostro Paese possiede un'inestimabile ricchezza culturale. Patrimonio artistico e monumentale, paesaggi disegnati dall'uomo, tradizioni e creatività, città d'arte e spettacoli, tutto questo concorre a fare dell'Italia un paese la cui identità è fondata sulla cultura.

In un'economia permeata dai valori immateriali e da un ruolo dominante della conoscenza, le risorse culturali possono diventare la fonte primaria di una crescita sociale ed economica diffusa. In questo senso, il settore culturale va considerato come un comparto produttivo caratterizzato da elevata tecnologia, da una gamma molto ampia di professioni specializzate, da un serrato dialogo con il territorio.

Il governo della cultura si è concretato, finora, in un sostegno finanziario piuttosto generale mirato a garantire la sopravvivenza delle istituzioni culturali. La scorsa legislatura ha accentuato i problemi del settore culturale, smembrandone la disciplina in azioni e regole disgiunte e sconcordate. E' necessaria, al contrario, una visione di sistema che ricollochi strategicamente il settore culturale all'interno dell'economia, della crescita del territorio e della vita della comunità.

I benefici che la cultura genera sono molteplici:

- Le comunità territoriali e l'intero Paese ne traggono il rafforzamento della propria identità e del proprio senso di appartenenza, il consolidamento della memoria storica e dei valori immateriali del proprio territorio, lo stimolo a sviluppare la creatività e le capacità innovative, il miglioramento della qualità della vita urbana;
- l'economia e le attività produttive si avvantaggiano della cascata di effetti derivanti dalla presenza di musei, teatri, palazzi e monumenti nel tessuto urbano, grazie all'indotto misurabile in volume degli scambi, del reddito e dell'occupazione generati dalle attività culturali. Le dimensioni e la qualità di tale indotto non sono conseguibili con altre attività: la cultura è una fonte infungibile di sviluppo economico;
- l'industria del tempo libero e del turismo ricava una parte consistente del proprio reddito dalla valorizzazione delle risorse culturali. Il benessere che ne deriva dipende in gran parte dalla capacità di armonizzare le risorse culturali con il tessuto territoriale e con la vita dei residenti;
- la società contemporanea, complessa e multidimensionale, vede nelle risorse culturali lo snodo essenziale per la crescita e il consolidamento della comprensione reciproca, della tolleranza, dell'accettazione e dello scambio fertile e sistematico tra le sue diverse componenti, dai nuovi cittadini alle fasce marginali e deboli, dai giovani agli anziani.

Una politica per la cultura

Le politiche della cultura devono spostare il proprio fulcro. Al governo statico delle istituzioni culturali, fondato su finanziamenti a pioggia e su una frettolosa gestione dell'emergenza, va sostituita una dinamica *governance*, basata sulla centralità delle risorse culturali nei processi di crescita del benessere materiale e immateriale della comunità nazionale.

Gli elementi fondamentali di questa visione devono essere la progettualità di medio periodo, l'inserimento delle risorse culturali nei processi di crescita territoriale e nazionale, la qualificazione delle risorse umane impegnate direttamente e indirettamente nel settore culturale, il ridisegno delle relazioni amministrative orizzontali e verticali, la forza incentivante dei sistemi fiscali, le relazioni con le imprese private.

Progettualità di medio periodo

Il settore culturale va sostenuto tanto sotto il profilo finanziario quanto sotto quello materiale. I finanziamenti devono essere stabiliti unitariamente (per esempio oggi le risorse derivanti dal lotto infrasettimanale e dall'Arcus sfuggono a ogni programmazione e al controllo parlamentare), e attribuendo priorità ai progetti che promettono una ricaduta culturale e sociale sul territorio e sulla comunità.

Il sostegno pubblico deve anche consistere nella fornitura di servizi reali, spazi e tecnologie, anche attraverso la creazione di reti territoriali che raggiungano dimensioni efficienti ai fini dell'adeguamento tecnologico.

Per realizzare questo tipo di progettualità è necessario, innanzitutto, che l'Italia si doti di discipline nazionali e regionali con le quali siano individuati le sedi e gli strumenti della programmazione degli interventi pubblici per la promozione della cultura tra i diversi livelli di governo della Repubblica, secondo i principi del concorso e della collaborazione istituzionale. Infatti, una crescita sistemica e durevole implica che le Istituzioni e le pubbliche amministrazioni assumano responsabilità reciproche e che, unitariamente e senza le attuali sovrapposizioni, concorrano alla realizzazione delle strutture e dei servizi ed alla raccolta e messa a disposizione delle risorse finanziarie ed economiche per il sostegno e la promozione culturale. Si tratta di

compiere un cambiamento sostanziale della concezione finora avuta dell'intervento pubblico per i beni, la produzione, l'industria e la fruizione culturale.

Le relazioni istituzionali ed amministrative. Sistema pubblico e sistema privato

Prima di tutto bisogna affrontare e modificare il rapporto gerarchico, oggi completamente verticistico, che lega le istituzioni pubbliche per il governo ed il finanziamento della cultura.

Lo Stato, le Regioni e gli Enti locali dovranno avere una sede comune per la programmazione e la decisione pluriennale degli interventi.

Naturalmente questo dovrà riguardare sia le politiche di governo e di valorizzazione dei Beni culturali e paesaggistici, sia la realizzazione degli interventi per il sistema nazionale dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo e, più in generale, dell'industria culturale.

Le relazioni amministrative devono essere ridisegnate in senso orizzontale.

Questo significa, in primo luogo, provvedere ad una nuova riorganizzazione dell'amministrazione del Ministero per i Beni e le attività culturali, con la quale si realizzi una struttura centrale agile che assolva alle funzioni legislative, di indirizzo politico e di controllo e svolga i compiti relativi al coordinamento, alla comunicazione e all'informazione, interna ed esterna al complesso delle pubbliche amministrazioni, al riequilibrio degli interventi pubblici sul territorio nazionale, dove ne ricorra il bisogno, e alla promozione della cultura italiana all'estero.

Pur avendo presente che il Ministero per i Beni e le attività culturali ha subito una recente riforma, si deve purtroppo constatare che la riorganizzazione compiuta dal ministro Urbani, realizzando un apparato esclusivamente burocratico e del tutto dipendente dagli indirizzi politici del ministro, è inadeguata a rispondere al bisogno di una politica dinamica di *governance* del patrimonio e delle attività culturali e a perseguire quegli obiettivi sistemici di sviluppo integrato ed unitario della cultura, che sono indispensabili sia per le istituzioni pubbliche, sia per gli operatori, sia per le imprese.

Riprendendo il percorso iniziato nel 1998 dai governi di centro-sinistra bisognerà realizzare la netta ed effettiva separazione tra i poteri di indirizzi politico e quelli di gestione degli interventi. Questo sarà possibile riconoscendo e valorizzando le competenze e l'autonomia degli organi centrali e periferici del ministero (dagli istituti centrali alle soprintendenze di settore e territoriali, alle soprintendenze regionali, ecc..) sia sotto il profilo tecnico-scientifico, sia attraverso la dotazione di risorse finanziarie che consentano a questi organi di attuare progetti e relazioni ed effettiva collaborazione con le istanze, le istituzioni e le imprese nei settori e le materie di propria competenza.

L'amministrazione pubblica culturale nel suo complesso dovrà poi progettare le proprie strategie e le proprie azioni insieme con gli altri rami del governo, in modo da garantire una crescita sistematica e prolungata nel tempo.

Turismo, attività produttive, sicurezza, viabilità e traffico, commercio e istruzione devono essere coprotagonisti dello sviluppo, fondato sulle risorse culturali, dei singoli territori che, generando economie di scala e stabilendo rapporti di rete, saranno in grado di proporre e realizzare un nuovo sistema di sviluppo nazionale fondato sulla sostenibilità, sulla crescita sociale e sul benessere diffuso.

Il rapporto orizzontale tra le politiche per la cultura ed il complesso delle azioni per lo sviluppo del nostro paese va attuato anche sul piano del governo nazionale.

Il decreto legislativo 368/98, con cui è stato istituito il dicastero per i beni e le attività culturali, stabili per la prima volta la partecipazione del ministro della Cultura al CIPE. Oggi, l'azione pubblica per la cultura non può più essere considerata ed attuata separatamente dal complesso delle azioni per l'economia nazionale.

Le società e le economie contemporanee sono permeate dalla creatività, dalle produzioni immateriali, dalla conoscenza e dall'innovazione tecnologica. Il capitale umano e quello creativo costituiscono i cardini di una nuova struttura economica ed industriale che può fornire al nostro paese una possibilità per crescere e competere. L'azione pubblica per il sostegno della cultura, finalizzata tanto al consolidamento e alla diffusione dell'offerta, quanto all'espansione ed alla qualificazione della domanda, va rafforzata attraverso una rete di accordi e convenzioni con le televisioni, la stampa, l'editoria, il sistema delle telecomunicazioni. E' necessario riconsiderare l'ambito in cui agiscono la creatività, la produzione e l'industria culturale, in termini più ampi rispetto al passato, ed in rapporto all'espansione delle possibilità di accesso e di fruizione dei contenuti create dall'innovazione tecnologica e dalle comunicazioni di massa.

Lo spettacolo (musica, teatro, danza) ed il cinema costituiscono i principali fornitori di contenuti per le televisioni, i *providers*, le telecomunicazioni, ma non possono accedere, a parità di condizioni, ai flussi economici generati dall'industria delle telecomunicazioni e dell'informazione. L'industria dello spettacolo, ancora oggi, è sostenuta esclusivamente dalle risorse statali del FUS.

Siamo di fronte ad un paradosso: le imprese dello spettacolo producono i contenuti e le opere con le quali i soggetti che forniscono l'accesso ad essi realizzano guadagni ed utili, ma questi ultimi non vengono reimpiegati nel sostegno e nello sviluppo della produzione di spettacolo e della creatività. Bisogna invece, stabilire un rapporto di reciprocità tra la produzione e l'industria culturale e quella delle comunicazioni di massa, con una nuova disciplina che consideri l'intera filiera industriale come sistema economico-culturale complessivo e realizzi al suo interno la circolazione e il reinvestimento delle risorse che ne derivano.

La qualificazione delle risorse umane

Un progetto politico per lo sviluppo della cultura non può non riguardare anche le risorse umane e la loro qualificazione. I professionisti italiani del settore culturale sono apprezzati in tutto il mondo, ma risentono di uno statuto obsoleto e rigido. Privi di una effettiva definizione dei propri profili, poco valorizzati a causa di regole inadeguate alle esigenze attuali, costretti in rapporti di lavoro troppo rigidi o del tutto precari, i lavoratori del comparto culturale, hanno bisogno di uno statuto specifico che sappia coniugare garanzia e flessibilità. Inoltre l'offerta di lavoro si accresce anno dopo anno di migliaia di nuovi laureati nelle discipline culturali, artistiche e legate alla comunicazione e all'innovazione tecnologica. Tanto i percorsi formativi quanto la qualificazione continua dei professionisti già impegnati nei diversi settori della cultura vanno ridisegnati. Una possibilità è quella della creazione di una agenzia che realizzi un'efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro nel settore culturale.

Il nodo delle risorse

Nonostante le ripetute affermazioni sulla centralità della cultura per uno sviluppo equilibrato e qualificato del Paese, le risorse ad essa destinate continuano a diminuire. E' evidente e dimostrata la chiara volontà politica del governo di centro-destra di ritirarsi dall'impegno pubblico per la cultura attuata attraverso la progressiva riduzione degli stanziamenti per lo spettacolo e in generale del bilancio del Ministero per i Beni e le attività culturali.

Si pone perciò il problema di realizzare un sistema di finanziamento pubblico per la cultura che renda questo settore effettivamente indipendente dalle diverse volontà politiche dei governi.

Per consentire al mondo dello spettacolo e dei beni culturali di uscire dalla drammatica crisi in cui versano attualmente, sarà necessario reintegrare le risorse finanziarie del Ministero. Infatti, al bilancio del dicastero per la cultura sono stati tagliati, rispetto al 2005, oltre 420 milioni di euro. Questo significa che il Ministero sarà, di fatto, impossibilitato a finanziare lo spettacolo e a compiere le proprie funzioni istituzionali per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale.

Ma la realizzazione di un sistema nazionale della cultura ha bisogno di regole certe e di individuare nuovi strumenti di finanziamento.

- I soggetti pubblici (Stato, Regioni, Enti locali) devono assicurare alla cultura risorse finanziarie certe ed indicizzate ogni anno in relazione almeno al tasso di inflazione programmata. Il settore pubblico deve assumere un impegno chiaro sulla quantità e la qualità delle risorse destinate allo spettacolo e ai beni culturali. In primo luogo lo Stato deve impegnarsi per mettere a disposizione della cultura almeno l'1 per cento del proprio bilancio.
- L'istituzione della società ARCUS non ha prodotto finora alcun effetto significativo, concorrendo, al contrario, a ripetere l'errore dell'intervento pubblico a pioggia attuato senza alcuna regolamentazione degli obiettivi e dei criteri del finanziamento. Il ruolo e le funzioni dell'ARCUS dovranno essere regolamentate, al fine di inserirla in un sistema coordinato di programmazione di interventi destinati alla promozione culturale ed alla realizzazione di strutture e tecnologie. La funzione dell'ARCUS, inoltre, potrebbe riguardare anche la raccolta di finanziamenti provenienti da soggetti privati da destinare alla realizzazione di specifici progetti.
- La defiscalizzazione degli investimenti in cultura è uno strumento necessario, ma non sufficiente, a garantire un apporto finanziario consistente al settore culturale. Allo stesso modo, la trasformazione di molte istituzioni culturali in fondazioni di diritto privato (come nel caso delle Fondazioni lirico – sinfoniche) non è stata ritenuta dalla maggior parte delle imprese sufficiente a incanalare i finanziamenti verso la cultura. Un nuovo patto tra imprese e cultura va fondato sulla capacità progettuale, organizzativa, creativa e innovativa di entrambi i settori, e sul comune interesse a rafforzare le relazioni con il territorio di appartenenza. Tutte le forme di cooperazione progettuale vanno incentivate, anche attraverso una partecipazione attiva della pubblica amministrazione all'elaborazione della strategia e al disegno dei progetti.
- Gli incentivi fiscali possono costituire un mezzo efficace per la crescita e la diffusione della fruizione culturale, allargando in questo modo la sfera di mercato dei produttori culturali. Si può studiare un sistema di finalizzazione di quote del gettito fiscale, centrale o locale, al sostegno della cultura, in modo da non alterare la pressione fiscale e istituendo al tempo stesso una corrispondenza tra ricavi derivanti dalla cultura e maggior gettito riversato nel settore culturale che li genera. D'altra parte, si può istituire un sistema di incentivi al consumo che consenta uno "sconto" fiscale sui prodotti culturali a chi acquista beni e servizi connessi, e viceversa. Tale sconto può anche derivare da specifici accordi con le categorie (commercianti, produttori, esercenti, ecc.) e consistere in riduzioni del prezzo per fasce qualificate di consumatori.
- Il problema del credito e del gravoso sistema delle anticipazioni bancarie per lo spettacolo va affrontato operando prima di tutto sul ritardo delle liquidazioni dei contributi ma soprattutto

verificando l'ipotesi di ricondurre l'intero sistema delle anticipazioni bancarie ad un sistema unitario del credito con abbattimento dei tassi. Va poi perseguita la possibilità che l'anticipazione delle sovvenzioni statali sia concessa a tasso zero in quanto questa iniziativa equivarrebbe ad un ampliamento reale ed immediato delle risorse disponibili per il mondo dello spettacolo.

- Per far crescere la domanda di cultura occorre investire in comunicazione, informazione e in relazioni non occasionali o volontaristiche con il mondo della scuola e dell'università. Per fare un esempio il numero di biglietti annui venduti per gli spettacoli cinematografici in Italia si attesta ormai da decenni attorno ad una media di 100 milioni all'anno. E' perciò necessario favorire, oltre alla formazione delle professioni della cultura, anche la formazione del pubblico ottenendo così un potenziale aumento della domanda di cultura e di spettacolo e anche la formazione di una maggiore capacità critica del pubblico che dovrebbe incidere positivamente sulla qualità e lo sviluppo del pluralismo dell'offerta.

Il rilancio della cinematografia italiana

Il settore del cinema e dell'audiovisivo sta vivendo una crisi che rende assolutamente necessario affrontare i temi delle risorse economiche e finanziarie, pubbliche e private e dell'innovazione tecnologica che impone la realizzazione di nuovi assetti industriali. Le premesse per la crescita di questo settore sono in una logica di sistema che ricomponga l'assetto generale: la finanza, le infrastrutture, gli enti pubblici di gestione e formazione, le relazioni tra produzione, post-produzione, distribuzione, la comunicazione e il marketing, il patrimonio archivistico, rivedendo completamente la situazione attuale. E' necessario ridefinire il ruolo delle televisioni e dei service-providers riconducendolo, progressivamente e rispettivamente, alla loro funzione naturale di *broadcaster* e di fornitori di accesso ai contenuti. Le precondizioni generali per un'azione efficace nel settore sono:

- una legge antitrust, che definisca l'ambito di intervento dei privati nella filiera del mercato, disciplinando orizzontalmente o verticalmente gli interessi nelle televisioni, telecomunicazioni, stampa, nuovi media
- una direttiva europea che definisca regole comuni, accordi e progetti di cooperazione per la promozione e la circolazione delle opere cinematografiche e audiovisive europee nel territorio dell'Unione, affinché il bacino di pubblico potenziale si estenda oltre i confini degli stati membri.

Le condizioni indispensabili per una ripresa del cinema e dell'audiovisivo sono :

- il superamento delle leggi Urbani e Gasparri;
- un assetto legislativo moderno, che, attenendosi alla concertazione istituzionale tra le diverse componenti della Repubblica (Stato, Regioni ed Enti locali), rilanci il settore determinando l'insieme delle risorse da parte di tutta la filiera istituzionale. Queste risorse dovranno essere certe e comprendere fondi degli enti locali e delle regioni, come aggiuntivi a quelli nazionali;
- un fondo di garanzia per il cinema e l'audiovisivo con una propria struttura gestionale. Un sistema finanziario che preveda forme di sostegno del tutto nuove per il nostro paese. Forme certe di finanziamento che superino una mera revisione del FUS e prevedano, ad esempio, un prelievo di risorse destinate al cinema e all'audiovisivo da parte degli altri media, per i quali essi rappresentano i principali *content provider*.
- una volta limitato l'operato del Ministero ai suoi compiti istituzionali, legislativi, di indirizzo e di controllo, il settore sarà regolato da una struttura che ricopra tutte le competenze fino ad oggi affidate ad enti pubblici o semi-pubblici diversi. Un Centro Nazionale per la Cinematografia da definire, tenendo anche conto delle altre esperienze europee. Una struttura agile, che governi l'intervento pubblico diretto e indiretto e che consenta un notevole risparmio gestionale rispetto al presente. Una struttura che nasca attorno a Cinecittà che, nell'immaginario internazionale, è il marchio del cinema italiano e raggruppi le strutture storiche industriali, di formazione, promozione, conservazione del nostro cinema.