

Intesa per un'azione pubblica a sostegno della conoscenza

Il Governo e le Organizzazioni Sindacali, in data 6 aprile 2007, hanno sottoscritto l'Intesa sul Lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche.

Il punto 10 dell'Intesa ha previsto l'attivazione di un apposito confronto sui temi della Scuola, della Ricerca, dell'Università e dell'Alta Formazione Artistica e Musicale.

Nella stessa data le parti hanno sottoscritto una nota aggiuntiva con la quale si è prevista la convocazione di un tavolo per definire l'Intesa sulla conoscenza relativamente ai settori della Scuola, Università, Ricerca, Accademie e Conservatori.

Conseguentemente le parti, in data 27 giugno 2007, sottoscrivono la presente Intesa per un'azione pubblica a sostegno della conoscenza.

Intesa per un'azione pubblica a sostegno della conoscenza

IL MINISTRO PER LE RIFORME E LE INNOVAZIONI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, IL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE E LE ORGANIZZAZIONI SINDACALI CONCORDANO QUANTO SEGUE:

I) SCUOLA: PRIORITÀ NAZIONALE

Premessa

1. Nell'intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche firmata il 6 aprile u.s., le linee di intervento condivise individuano nel deciso miglioramento della qualità dei servizi pubblici, la condizione necessaria per rendere più attrattiva la scelta di vivere e di investire in Italia, per dare spazio alla capacità dei cittadini, dei lavoratori e delle imprese, di innovare. In linea con tale obiettivo, l'impegno per migliorare i risultati della scuola, dell'università e della ricerca, che l'Italia condivide con le altre nazioni dell'Unione europea all'interno della rinnovata Strategia di Lisbona, assume rilievo prioritario. In ogni epoca, l'azione pubblica in questi campi si è rivelata decisiva per assicurare lo sviluppo della società, i diritti di tutti gli abitanti, la crescita e la diffusione del benessere economico. Oggi, l'impegno è reso ancora più cogente dal crescente ruolo dell'informazione e della conoscenza e dalla mobilità internazionale delle idee, delle persone e delle merci, che impegnano ogni individuo ad affrontare situazioni sempre nuove e complesse.
2. La scuola, in particolare, valorizzando i punti di qualità e superando i ritardi, può dare un contributo decisivo per garantire pienezza di diritti a ogni persona che vive nel nostro territorio nazionale, per assicurare una più elevata crescita della produttività, per promuovere adeguatamente, nel Paese, mobilità e sviluppo sociale. Negli anni recenti, la nostra scuola non è stata ferma, ma il tasso di dispersione scolastica resta uno dei più alti d'Europa e il confronto internazionale ci vede decisamente indietro anche in termini di competenze, mentre ancora limitati, rispetto alle esigenze, sono gli interventi in tema di istruzione degli adulti. Occorre migliorare quantità e qualità dell'istruzione, abbattendo i tassi di dispersione e abbandono scolastico, rendendo effettivo l'innalzamento dell'obbligo d'istruzione fino a 16 anni e il diritto-dovere all'istruzione e formazione fino a 18 anni, elevando l'efficacia dell'azione educativa in tutte le aree del Paese, assicurando l'acquisizione da parte degli studenti di elevati livelli di conoscenze e competenze chiave, valutate e certificate, sviluppando in modo consistente l'educazione per tutto l'arco della vita.

Una strategia per oggi e per il medio e lungo termine

3. Al centro dell'azione per una nuova qualità della scuola sta una chiara definizione degli obiettivi da perseguire e la realizzazione di una strategia conseguente, stabile nel tempo, capace di dare certezza e motivazione ai docenti, agli studenti e alle famiglie, e risorse economiche appropriate e ben allocate.

La scuola è sottoposta a pressioni forti dalla società e dall'economia in relazione al rapido mutamento delle preferenze, dei valori e delle tecnologie, ai fenomeni migratori, a nuove marginalità sociali. Il ruolo che la scuola svolge, di fatto, nel soddisfare queste esigenze deve essere incardinato nel suo obiettivo centrale: promuovere l'acquisizione in modo aggiornato e innovativo, di conoscenze, abilità e competenze. E' questa la base per introdurre i giovani alla vita adulta, fornire loro i mezzi per "*vivere bene*" nel contesto economico e sociale - sviluppando il senso di cittadinanza e, nel contempo, la capacità di dialogo con altre culture - accompagnare il percorso di formazione personale dello studente, sostenendone la graduale costruzione di personalità e promovendo l'inclusione, i diritti, e la socialità. La strategia di rafforzamento della scuola deve dunque assumere come obiettivi finali l'estensione massima della scolarità, come opportunità offerta a tutti, la rapida riduzione e, in prospettiva, l'azzeramento dei tassi di dispersione e abbandono, il conseguimento per gli studenti di livelli adeguati di conoscenza e competenze, standard essenziali e opportunità di eccellenza per tutti. Vi si devono affiancare la lotta all'analfabetismo funzionale e l'innalzamento dei livelli culturali della popolazione adulta.

4. A questi obiettivi vanno rivolti i molteplici fattori che concorrono all'azione educativa: la qualità dell'insegnamento; l'impegno dei docenti, dei dirigenti e del personale ATA; la qualità e la quantità dei mezzi a loro disposizione e supporto; il contesto e la partecipazione delle famiglie, del territorio e degli studenti, la qualità dei luoghi nei quali si studia e si insegna, attraverso una chiara definizione dei rispettivi compiti e funzioni. Si tratta di migliorare l'efficacia degli strumenti di intervento e l'efficienza dell'azione educativa attraverso un governo funzionale alla scuola che assicuri, a un tempo, una forte valorizzazione e coinvolgimento del personale, una diffusa conoscenza dei risultati e delle loro determinanti, la piena realizzazione dell'autonomia, la responsabilizzazione di tutti i soggetti istituzionali a vario titolo coinvolti e garantisca il carattere unitario e nazionale del sistema di istruzione e dei suoi standard. Il Governo si sta muovendo con misure per l'autonomia scolastica, l'elevamento dell'obbligo di istruzione, la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale, l'edilizia scolastica, l'istruzione degli adulti. E' ora possibile e necessaria una strategia di intervento pluriennale che preveda, a un tempo, azioni normative, amministrative e contrattuali, fra loro coerenti e omogenee, sulla base di indirizzi e criteri generali. Questa strategia preciserà obiettivi e strumenti e individuerà l'allocatione appropriata delle risorse finanziarie, anche nell'ambito delle nuove prassi di analisi e valutazione della spesa dei diversi settori che avranno luogo in attuazione del comma 480, art. 1 della legge finanziaria 2007.
5. Il complesso di questa strategia assume particolare rilievo nelle aree a più elevata marginalità sociale e nel Mezzogiorno. In quest'ultimo caso, essa può trovare sostegno finanziario e telaio istituzionale grazie al Programma per l'istruzione gestito dal Ministero della Pubblica Istruzione e previsto dal Quadro strategico nazionale 2007-2013 approvato dal CIPE, con intesa della Conferenza Unificata, il 22 dicembre 2006. Le risorse saranno concentrate sugli interventi volti a conseguire i due obiettivi di innalzamento delle competenze e di riduzione della dispersione scolastica, sulla base di una diagnosi della situazione delle singole scuole, delle sue determinanti e dei rimedi più appropriati.

6. I principali assi di intervento della strategia sopra delineata sono:

a) Qualità della scuola

La qualità della scuola è l'obiettivo centrale. Estensione massima della scolarità, conseguimento per gli studenti di livelli elevati di conoscenza e competenza: occorre che questi due risultati del sistema scuola siano posti al centro dell'impegno di rinnovamento. Per farlo è necessario affrontare tutti i diversi fattori, oltre al contesto, da cui dipende la qualità della scuola: le condizioni materiali nelle quali si esercita l'azione educativa, l'impegno degli insegnanti e il supporto che essi ricevono nell'esercizio della professione, il governo formale e informale del processo educativo. Sarà così assicurata la serietà degli studi e la credibilità dei percorsi scolastici e formativi.

Al fine di orientare l'azione su questi diversi fattori, che sono l'oggetto dei singoli assi di intervento, è necessario accrescere le conoscenze sui risultati e sulle determinanti dell'azione educativa. Occorre a tal fine realizzare una strategia graduale, di breve, medio e lungo termine, che:

- rilanci la ricerca sui metodi e gli strumenti di valutazione presso l'INVALSI, e l'Agenzia Nazionale per lo sviluppo dell'autonomia, in stretto rapporto con le istituzioni scolastiche ed in piena indipendenza d'azione;
- fissi oggetto e finalità del processo valutativo, e stabilisca i metodi di misurazione dei livelli di apprendimento, delle competenze e delle variabili rilevanti per il successo del processo educativo, e le modalità di impiego e di diffusione dei risultati;
- promuova su queste basi le seguenti azioni coordinate: a) costruzione, a cura dell'INVALSI, di un sistema nazionale di valutazione esterno ed autonomo con le caratteristiche sopra indicate; b) erogazione di un servizio di supporto alle scuole; c) promozione dell'autovalutazione della singola istituzione scolastica, e di coloro che vi operano, intesa come capacità di confrontare, tenendo conto delle risorse umane e strutturali disponibili, i risultati ottenuti con quelli attesi, in correlazione con i processi e gli esiti della valutazione esterna.

In questo ambito la valutazione potrà divenire per le singole scuole uno strumento di diagnosi del proprio lavoro per migliorare l'efficacia della propria azione didattica ed educativa; per chi governa il sistema scolastico, un punto di riferimento per allocare meglio la spesa dell'istruzione, per alimentare di contenuti misurabili e verificabili le scelte allocative.

b) Personale della scuola: formazione e valorizzazione

L'aumento dell'efficacia educativa richiede una valorizzazione del lavoro docente e del personale tutto, che deve essere messo nelle condizioni professionali più adeguate per rispondere alle innovazioni, ai rapidi progressi dei contenuti della conoscenza e dei modi della sua trasmissione. Questa valorizzazione richiede in primo luogo di:

- definire un sistema di formazione iniziale che sia fondato su uno stabile e funzionale raccordo tra le istituzioni scolastiche autonome e le strutture accademiche e che valorizzi le risorse e le competenze professionali del personale della scuola;
- promuovere, con particolare riferimento ai processi di innovazione, una formazione in servizio dei docenti organica e collegata all'impegno di prestazione professionale, che costituisca un diritto all'accrescimento delle competenze richieste dal ruolo e, al tempo stesso, un dovere per rispondere alle esigenze di professionalità;
- superare la frammentazione degli interventi, ridefinendo le modalità di accreditamento degli Enti e delle iniziative idonee a costituire adeguato supporto alle attività didattiche, le procedure per strutturare le singole iniziative formative riallocando le risorse a favore dell'iniziativa delle singole scuole, della ricerca-azione educativa che promuova il confronto "fra pari", e monitorando gli esiti della formazione;
- favorire e sostenere l'autonomia di ricerca;
- sviluppare la formazione specifica della dirigenza scolastica;
- studiare forme di esenzione e agevolazione che consentano ai docenti e al personale della scuola di usufruire di modalità non formalizzate di formazione, connesse a spese per servizi culturali onerosi (musei, mostre, libri, etc.).

Occorre poi ridefinire, anche ai fini del reclutamento, i lineamenti della professionalità docente nella scuola autonoma, ribadendone la centralità, tenendo conto della necessità che in essi si integrino competenze disciplinari, competenze didattiche complesse, capacità relazionali adeguate al contesto e capacità di gestire, nell'ottica della cooperazione con le famiglie e della responsabilità solidale, situazioni di forte complessità o di emergenza educativa. In questo contesto, si dovranno:

- ricercare, in relazione ai progressi del sistema valutativo e del sistema di formazione, e all'esito di esperienze già avviate, i metodi appropriati per realizzare, in sede contrattuale, con risorse specificamente destinate, sistemi di incentivazione, valorizzazione e progressione di carriera per il personale docente, caratterizzato da una specifica professionalità fondata sulla didattica e incentivi per le scuole che, sulla base di verifiche effettuate su elementi di valutazione oggettivi e predeterminati e tenendo conto delle condizioni iniziali del contesto, conseguano progressi significativi in termini di competenze degli studenti;
- sviluppare il ruolo professionale della dirigenza scolastica, in quanto dirigenza che esercita le sue funzioni in un sistema complesso a dimensione pedagogico-didattica, amministrativa, gestionale;

- esaminare la possibilità di introdurre norme contrattuali o di migliorare quelle esistenti che in relazione a particolari situazioni, consentano di assumere iniziative di immediata efficacia volte alla migliore funzionalità dei servizi a tutela dei diritti dell'utenza e dei lavoratori;
- indirizzare la formazione l'incentivazione e la progressione di carriera del personale ATA al potenziamento delle funzioni gestionali, di relazione con gli alunni e con le famiglie e al sostegno ai processi didattici e organizzativi. A tal fine occorre procedere ad una revisione dei carichi di lavoro e delle modalità di definizione degli organici, salvo restando l'attuale contingente complessivo;
- tener conto dell'opportunità di articolare la funzione docente, al fine di migliorare l'offerta formativa e fornire risposte efficaci a situazioni nuove e/o problematiche (processi di integrazione e azioni di continuità e di orientamento scolastico e professionale);
- individuare le soluzioni più appropriate di riqualificazione e riconversione professionale del personale appartenente a classi di concorso in esubero, nonché di utilizzo del personale dichiarato permanentemente inidoneo alla funzione docente;

ridefinire il reclutamento del personale ATA, rivedendo e migliorando il sistema delle graduatorie in funzione dei bisogni di accresciuta professionalità della scuola dell'autonomia.

c) Stabilità dell'organizzazione del servizio e continuità dell'azione educativa

Il miglioramento della qualità della scuola esige il superamento della logica emergenziale che attualmente caratterizza domande e sollecitazioni che si riversano sulla scuola dando, invece, maggiore continuità e stabilità dell'azione educativa a livello di ogni istituto e quindi:

- anche in relazione a quanto previsto dalla legge finanziaria 2007, che ha trasformato le graduatorie permanenti in graduatorie a esaurimento, assicurare la stabilizzazione del personale docente e ATA su tutti i posti vacanti e disponibili;
- realizzare il programma di stabilizzazione previsto anche in Finanziaria 2007 della dirigenza scolastica autorizzando puntualmente le assunzioni e procedendo tempestivamente ai futuri bandi di concorso;
- costruire un sistema di programmazione a breve, medio e lungo termine dei fabbisogni territoriali di insegnamento, che tenga conto dell'evoluzione prevedibile del contesto (demografia, migrazioni, tassi di scolarità, turn over) e delle variabili di politica scolastica su cui si può agire. Sarà così possibile, sia individuare che programmare con anticipo, al meglio, le esigenze finanziarie e di organico, e accrescere l'efficienza e l'efficacia della spesa, assicurando anche l'adeguatezza e la tempestività della fase del reclutamento e della formazione iniziale;

- ricercare le forme appropriate per favorire l'incontro fra competenze e aspirazioni dei singoli insegnanti e le esigenze formative che processi innovativi e diagnosi valutative fanno maturare nelle singole scuole;
- garantire la maggiore funzionalità della scuola assicurando la massima stabilità all'organico anche attraverso nuovi parametri che individuino le risorse umane necessarie per un ottimale funzionamento delle istituzioni scolastiche autonome;
- garantire la stabilità pluriennale dell'organico con assunzione di un reciproco impegno di mantenimento e permanenza sulla sede assegnata, con particolare riferimento ai docenti di sostegno e a quelli impegnati nelle aree a rischio, nelle scuole di montagna e nelle classi funzionanti negli ospedali;
- migliorare i servizi di supporto alla didattica ed all'attività della scuola, intese nella più vasta accezione, e sostenere l'attività del personale ATA.

d) Definizione del quadro delle competenze istituzionali

L'insieme delle azioni richiamate richiede che sul piano istituzionale, oltre a mettere a punto un sistema nazionale di valutazione, si proceda a:

- definire, in relazione alla modifica del Titolo V della Costituzione, le responsabilità decisionali ed operative di Stato, Regioni e Scuole autonome, salvaguardando il carattere unitario e nazionale del sistema pubblico di istruzione e formazione. Tale carattere è garantito dal governo nazionale di tutti quegli strumenti che rendono possibile l'unitarietà: personale, contratto, organizzazione, risorse;
- individuare forme di cooperazione tra i diversi livelli di governo del servizio scolastico, prevedere la strutturazione di reti di scuole in grado di interagire con gli enti territoriali con modalità e strumenti omogenei sul territorio nazionale e definire, in relazione all'innalzamento dell'obbligo, le ricadute contrattuali sui profili di lavoro del personale;
- ridefinire in modo urgente la normativa relativa agli organi collegiali a tutti i livelli;
- definire gli ambiti territoriali e le modalità di funzionamento dei "Centri provinciali per l'istruzione degli adulti", con l'obiettivo finale, lungo le linee della legge finanziaria 2007, di promuovere, anche per le fasce più deboli, l'apprendimento durante tutto l'arco della vita;
- migliorare l'efficienza e l'efficacia degli indirizzi di studio del settore tecnico professionale, anche attraverso la riduzione dei carichi orari settimanali delle lezioni, potenziando il sistema dell'IFTS, anche attraverso la promozione del partenariato pubblico-privato;

- rendere più efficienti ed efficaci le iniziative di orientamento scolastico e professionale, sviluppando e sostenendo qualificati modelli didattici di alternanza scuola-lavoro;
- promuovere e facilitare l'integrazione degli alunni appartenenti a famiglie provenienti da altri Paesi;
- promuovere iniziative mirate a prevenire e recuperare situazioni di emergenza educativa derivanti dal disagio socioeconomico e affettivo-relazionale;
- mettere a punto un sistema nazionale di valutazione;
- rendere esaustivo, aggiornato e utilizzabile agevolmente il sistema informativo del sistema scolastico su tutti i profili, inclusi quelli finanziari;
- definire, in particolare, l'anagrafe delle sedi scolastiche per mettere a norma, sistemare e ammodernare, lungo le linee della legge finanziaria 2007, gli edifici scolastici, i laboratori e le attrezzature tecnologiche;
- verificare la funzionalità del decentramento amministrativo attraverso una corretta individuazione e attribuzione delle diverse responsabilità gestionali.

e) L'autonomia funzionale delle scuole come strumento di efficienza, efficacia ed equità

Rispondere a bisogni formativi sempre più differenziati, secondo criteri di efficienza, efficacia ed equità, richiede la piena attuazione dell'autonomia finanziaria, organizzativa, didattica e di ricerca e sviluppo delle scuole, in modo che esse siano messe nella condizione di:

- coinvolgere tutto il personale, valorizzando, con adeguati istituti contrattuali, la più flessibile organizzazione dell'orario di servizio e le professionalità dei docenti con maggiore esperienza, anche al fine di sostenere le attività di accoglienza, di orientamento, di lotta alla dispersione e al ritardo nel conseguimento dei livelli di competenza attesi;
- disporre, tendenzialmente senza vincoli di destinazione (fermi restando i vincoli previsti dal CCNL), di mezzi finanziari adeguati, anche integrati con risorse esterne, attribuendo, ove necessario, l'assegnazione perequativa prevista dal comma 5 della legge 59/97;
- semplificare tutte le norme (es.: legge 440/97; legge 626/96) che attribuiscono risorse alle scuole con procedure complesse e non correlate ai processi di autonomia delle istituzioni scolastiche;
- contare su dotazioni organiche sufficientemente stabili e funzionali, tali da consentire una programmazione pluriennale dell'offerta formativa;

- sviluppare la ricerca educativa e didattica finalizzata all'innovazione, all'individuazione di strategie utili al raggiungimento del successo formativo di tutti gli alunni;
 - potenziare, nell'ottica della scuola aperta, le attività laboratoriali e le esperienze di apprendimento cooperativo;
 - attivare azioni di monitoraggio dei processi formativi per verificare il raggiungimento degli obiettivi programmati, al fine di promuovere interventi migliorativi;
 - valorizzare la relazione fra attività amministrativa e didattica prevedendo sedi diverse da quella scolastica e diverse modalità per gli atti non specificatamente connessi alle funzioni delle singole istituzioni scolastiche;
 - sburocratizzare gli adempimenti dei docenti.
7. Per il raggiungimento degli obiettivi sopra indicati saranno realizzati coerenti provvedimenti normativi e amministrativi. Il nuovo contratto avrà a riferimento gli obiettivi definiti nella presente intesa. Viene costituito, dalle parti che sottoscrivono questa Intesa, un Gruppo di lavoro ristretto con il compito di esaminare e discutere profili tecnici e operativi relativi all'attuazione degli indirizzi e criteri generali qui indicati e di valutare la tempistica degli interventi e la loro coerenza con l'intesa stessa.

Roma, 27 giugno 2007

Il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione

Il Ministro dell'economia e delle finanze

Il Ministro della pubblica istruzione

Le Confederazioni Sindacali:

*CGIL,
CISL,
CONFSAL,
UIL,
CGU*

Le Organizzazioni Sindacali:

*Fic CGIL,
CISL Scuola,
Snals Confsal,
UIL Scuola,
Gilda Unams*

II) INVESTIRE PER LO SVILUPPO DELLA SOCIETÀ DELLA CONOSCENZA: UNIVERSITÀ E ALTA FORMAZIONE E RICERCA COME LUOGHI FONDAMENTALI DELLA CONOSCENZA

IL MINISTRO PER LE RIFORME E LE INNOVAZIONI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, IL MINISTRO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA E LE ORGANIZZAZIONI SINDACALI CONCORDANO QUANTO SEGUE:

Premessa

1. L'intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche firmata il 6 aprile u.s. ha posto in evidenza la necessità di avviare una profonda riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche quale passaggio necessario per far sì che l'economia italiana si riavvii verso un percorso di crescita continua e duratura. Il miglioramento delle funzioni pubbliche può avvenire, infatti, solo se si investe nella qualità dei servizi creando cioè le condizioni per renderli misurabili e verificabili, determinando così i presupposti per migliorare l'azione per l'università, l'alta formazione e la ricerca, per la riduzione degli sprechi e la responsabilizzazione dei centri di spesa. Di qui la necessità di modernizzare l'economia europea per mantenersi competitivi rispetto a altri paesi nel mondo. Questa esigenza ha portato il Consiglio europeo a conferire all'Unione europea, nella riunione di Lisbona del marzo 2000, quale obiettivo strategico, quello di *“diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”*. Pur nella consapevolezza della necessità di rispettare l'agenda di Lisbona per colmare la distanza che ancora ci separa dai Paesi più avanzati, le politiche nel settore dell'università e della ricerca sono finalizzate al progressivo raggiungimento dei parametri indicati dall'OCSE.
2. La *“strategia di Lisbona”* contiene in sé azioni dirette a promuovere, in particolare, la ricerca scientifica, l'istruzione e la formazione professionale. Occorre, dunque, investire in conoscenza e rimettere il sapere al centro della politica, dell'economia e della società. Per realizzare tale compito si devono valorizzare tutti e tre gli elementi su cui si fonda la società della conoscenza: la formazione, universitaria, la ricerca e l'innovazione tecnologica. La conoscenza deve essere prodotta, diffusa e applicata al più alto livello possibile, perchè la cultura e il sapere siano accessibili a tutti. Università ed Enti di ricerca sono luoghi in cui si crea, si trasmette e si trasferisce il sapere. La formazione superiore e la ricerca, in particolare quella libera costituiscono beni pubblici di fondamentale importanza ed è compito primario dello Stato sostenerle, permettendo alle università e agli enti di ricerca, assieme alle accademie e ai conservatori di tenere il passo nella società, divenendo così la chiave di volta del rilancio del Paese.

La società della conoscenza è il presupposto per lo sviluppo dell'economia contemporanea in cui la conoscenza è sinonimo di valore aggiunto e di valorizzazione del patrimonio comune. Per perseguire il raggiungimento di tali obiettivi dovrà quindi, in coerenza con la "*strategia di Lisbona*" essere definita una strategia globale condivisa volta a:

- investire adeguatamente nel personale e rendere il sistema della ricerca più adeguato e al tempo stesso attraente per i migliori giovani ricercatori anche provenienti dall'estero;
- promuovere adeguate azioni di incentivazione di settori della ricerca ad alto contenuto di qualità e livello internazionale e ad alto valore aggiunto o innovativi;
- garantire l'efficienza delle pubbliche amministrazioni anche grazie all'adozione di azioni specifiche volte a favorirne l'innovazione e migliorarne la produttività in correlazione con le esigenze del sistema produttivo.

1. Proposte di realizzazione di un nuovo sistema di qualità nei settori dell'Università e dell'Alta Formazione artistica e Musicale

La strategia di riforma del sistema universitario

L'introduzione e la diffusione di un metodo che si fonda sulla individuazione di obiettivi e sulla misurazione dei risultati dell'azione amministrativa permette di creare la base per la definizione dell'impianto di riorganizzazione della pubblica amministrazione.

La pienezza ed effettività dell'esercizio dei diritti dei cittadini previsti dal nostro ordinamento costituzionale può derivare solo da una reale offerta di servizi di qualità da parte dell'amministrazione pubblica.

Occorre investire in qualità e innovazione. In tale ottica è prioritaria l'esigenza di misurare e verificare la qualità dei servizi erogati al fine di consentire la valutazione del conseguimento degli obiettivi delle azioni amministrative, in termini di risultati ma anche di soddisfazione degli studenti, e più in generale dei cittadini. È questo il punto di partenza per avviare una strategia di riforma del sistema universitario e dar vita ad un processo di miglioramento del modello universitario, in cui si integrino tra loro ricerca e didattica.

Occorre promuovere questo processo in tutti gli atenei, tramite una valutazione continua ed efficace, che tenga presenti le migliori esperienze in atto nel sistema università-enti di ricerca, sviluppare una rete di gruppi di ricerca che permetta di internazionalizzare la ricerca in tutti i settori, favorire la mobilità degli studiosi e degli studenti, potenziare una cultura tecnologica aperta verso il miglioramento della qualità della vita delle persone e dei territori.

Nel delicato settore della sanità universitaria occorre ribadire la centralità dei profili della didattica e della ricerca in un'ottica di qualità complessiva del servizio anche assistenziale.

Occorre rendere l'università di qualità e, nel contempo, far sì che ad essa accedano sempre più soggetti, che sia cioè una università aperta a tutti, incrementando il numero degli iscritti e dei laureati superando il gap che ci divide dagli altri paesi a parità di popolazione scolastica, rendendo più efficiente il sistema, spostando l'attenzione sulla qualità dell'offerta formativa, della formazione e dell'organizzazione didattica evitando la proliferazione dei corsi dovuta alla frammentazione dell'attività didattica dei docenti e il ricorso indiscriminato a personale docente precario. Per realizzare tale strategia occorre assicurare strumenti effettivi riguardo alle conoscenze e alle competenze prevedendo azioni normative, amministrative e contrattuali, coerenti ed omogenee sulla base di indirizzi e criteri di carattere generale e individuando gli obiettivi da raggiungere.

Le linee di intervento

Occorre partire da una verifica del rapporto tra l'autonomia universitaria, così come definita dalle norme e le sue pratiche condizioni di attuazione, nella direzione di far corrispondere ad essa un simmetrico impegno di finanziamento nazionale e una più forte responsabilità di attuazione di politiche di crescita e sviluppo, attraverso un adeguamento del sistema di finanziamento ordinario, che va collegato anche a parametri di risultato, all'analisi dei profili di efficienza ed efficacia, qualitativi e quantitativi della spesa, alla valutazione dei costi del personale. La coerenza delle politiche di crescita e sviluppo adottata dal singolo Ateneo con le fonti di finanziamento sarà assicurato dal mantenimento e dal puntuale rispetto delle vigenti regole di equilibrio finanziario.

Ciò può creare le basi per una riforma profonda del sistema universitario che porti al raggiungimento dei seguenti obiettivi, nel quadro delle politiche di settore e delle compatibilità economico-finanziarie che verranno definite dai documenti di finanza pubblica:

a) revisione degli ordinamenti

Tenuto conto della recente revisione delle classi di laurea, occorre proseguire in un processo di revisione degli ordinamenti che porti ad:

1. un adeguamento degli ordinamenti didattici (recuperando gli squilibri territoriali), alle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso la verifica degli sbocchi professionali della laurea, garantendo un apprendimento utile per il mondo del lavoro e delle professioni, ad esempio anche attraverso l'attivazione di corsi di specializzazione di secondo livello che, incrementando le conoscenze e le competenze dei percorsi formativi di tipo generale del primo livello, consentano al laureato di acquisire le competenze e la capacità per entrare e restare nel mercato del lavoro;

2. una revisione del terzo ciclo della formazione superiore (dottorato di ricerca), al fine di definire una consistenza del numero dei dottori di ricerca anche idonea a consentire il ricambio generazionale nei settori della didattica e della ricerca;

3. l'avvio di azioni volte a garantire il diritto allo studio e l'incentivazione per la mobilità studentesca al fine di moltiplicare le occasioni di incontro e di confronto fra giovani di regioni diverse, all'interno del nostro Paese e di lingue e culture diverse, nell'ambito dell'Unione europea e del mondo. Tale obiettivo potrà essere raggiunto avviando interventi per assicurare livelli di prestazioni essenziali analoghi in tutto il Paese, soprattutto per quanto riguarda i servizi (alloggi, biblioteche, reti informatiche, mense), stabilendo un rapporto equo tra servizi offerti, contribuzione studentesca e strumenti per il diritto allo studio; in secondo luogo rendendo più favorevole l'accesso alle borse di studio, da adeguare progressivamente alle medie europee, anche coinvolgendo soggetti privati in una prospettiva di sussidiarietà;

4. la riduzione del numero degli abbandoni che avvengono soprattutto tra il primo e il secondo anno di iscrizione all'università, attraverso l'incremento delle iniziative di orientamento presso le scuole per indirizzare gli studenti verso i corsi di laurea in modo più consapevole;

5. la determinazione di un forte ed esplicito raccordo del sistema universitario con quello scolastico, per far sì che si realizzi un collegamento funzionale tra i *curricula* e le offerte formative dei due sistemi, superando il forte *gap* che oggi li divide. L'università deve assumere un ruolo nella crescita dell'offerta formativa dell'IFTS, che in tutta l'Europa affianca in modo consistente l'offerta formativa universitaria con titoli a carattere professionalizzante, consentendo, in questo modo, anche alla laurea triennale di alleggerire la pressione sul carattere professionalizzante del triennio.

b) riforma del sistema di reclutamento e natura giuridica del rapporto di lavoro dei docenti universitari

Occorre pensare ad una riforma che coinvolga il mondo dei docenti sia per quanto riguarda la fase di reclutamento che per quella relativa al rapporto di lavoro. Di qui la necessità di porre in essere:

1. una riforma del sistema di reclutamento dei docenti universitari, tenendo conto dell'autonomia degli Atenei, da uniformare agli standard internazionali relativi al merito e alla trasparenza dei processi selettivi. In quest'ambito prevedere l'adozione di percorsi univoci di accesso alla carriera che escludano il ricorso a forme plurime ed improprie di flessibilità per didattica e ricerca e canalizzino, con certezza di tempi precoci e di procedure selettive, i giovani alla carriera universitaria;

2. l'avvio di una riflessione sulla natura giuridica e sulle fonti regolatrici del rapporto di lavoro del personale docente delle università relativamente agli istituti della retribuzione e delle condizioni di lavoro. Ed in questo quadro individuare interventi volti a definire gli strumenti giuridici che consentano la mobilità tra il personale docente e ricercatore delle università e degli enti di ricerca.

c) azioni sul personale

Per migliorare la qualità dell'offerta universitaria è necessario garantire un costante flusso di giovani qualificati nelle università e superare la logica della precarietà che ancora oggi caratterizza il complesso dell'attività universitaria. Ciò è possibile attraverso piani di assunzione a tempo indeterminato, collegati alla ridefinizione dell'assetto ordinario del reclutamento con modalità di selezione basate sui meriti e la capacità scientifica, in modo tale che sia valorizzata tutta l'attività svolta, anche quella didattica.

Il miglioramento della qualità dell'offerta universitaria implica anche una valorizzazione conseguente della professionalità del personale docente, ricercatore, tecnico-amministrativo nonché dei lettori di madre lingua.

Nel contempo oggi è necessario far fronte al problema del precariato nelle sue varie forme, adottando ogni possibile iniziativa che consenta di superare tale fenomeno, così come previsto dall'intesa del 6 aprile 2007, prevedendo al tempo stesso ogni utile iniziativa volta ad evitare il formarsi in futuro di analoghe situazioni.

Si avvierà, quindi, la costruzione di un sistema di programmazione dei fabbisogni di personale con la definizione di un piano di reclutamento, per sopperire al pensionamento previsto e, al tempo stesso, per offrire un adeguato sviluppo alla formazione superiore del nostro Paese, nonché la programmazione di assunzioni straordinarie di lavoratori a tempo determinato del personale tecnico e amministrativo, tra i quali lettori di madre lingua.

d) riforma del settore dell'alta formazione artistica e musicale

Da più parti è richiesto di ridare all'intero settore dell'Alta formazione quella centralità, indispensabile per l'identità del Paese in un mondo globalizzato, che ancora non ha, affinché l'intero sistema della produzione artistica possa rafforzare il valore di "*bene culturale*", anche attraverso nuove politiche di investimento in organici (anche attraverso la progressiva limitazione di forme di precariato), figure professionali, strutture e patrimonio.

Per questo è necessario porre in essere, nel settore dell'alta formazione artistica e musicale, interventi che determinino, concretamente, l'avvicinamento dei Conservatori e delle Accademie al sistema universitario, portando a compimento, attuandola e integrandola, la legge di riordino n. 508 del 1999, con il completamento dei regolamenti attuativi della legge stessa nel rispetto del ruolo attribuito alla contrattazione collettiva.

Occorre far sì che la programmazione sul territorio faccia suo il patrimonio esistente e lo renda "*sistema*" in termini di opportunità formativa, di diffusione delle diverse istituzioni, di specializzazione e di ricerca, di sinergia con il mondo della produzione artistica.

A ciò deve aggiungersi l'esigenza di avviare azioni volte a ridare nuovo slancio al settore musicale attraverso una revisione anche organizzativa mirata del sistema dell'istruzione musicale, in coordinamento con il Ministero della Pubblica Istruzione per la valorizzazione, nel sistema formativo di base, anche della cultura e della formazione musicale.

Gli obiettivi definiti nella presente intesa saranno considerati elementi di riferimento per il CCNL 2006/2009, nel rispetto dell'autonoma competenza negoziale, e saranno posti in essere provvedimenti normativi e amministrativi e definiti i relativi profili di investimento.

Viene costituito dalle parti che sottoscrivono questa Intesa un Gruppo di lavoro ristretto con il compito di esaminare e discutere profili tecnici e operativi relativi all'attuazione degli indirizzi e dei criteri generali ivi indicati e di valutare la tempistica degli interventi e la loro coerenza con l'intesa stessa.

2. Proposte di realizzazione di un nuovo sistema di qualità nel settore della Ricerca

La strategia di riforma del sistema ricerca

La ricerca scientifica è uno dei fattori più dinamici nell'evoluzione della cultura umana, è il grande motore dell'economia, la fonte da cui attinge in maniera sistematica il sistema di innovazione tecnologica. Il punto di partenza per avviare una strategia di riforma del sistema della ricerca è quello di dar vita ad un processo volto a promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca e a garantire autonomia, trasparenza ed efficienza nella gestione degli enti di ricerca, per i quali è comunque indispensabile una visione di inquadramento unitario anche nella logica delle relazioni che prevedono l'unitarietà del sistema degli enti della ricerca.

Per fare questo occorre riprendere il tema del coordinamento degli interventi sulla ricerca, anche attraverso percorsi e strumenti di verifica e dialogo nelle opportune sedi di confronto, al fine della definizione del Piano Nazionale della Ricerca. In parallelo è necessario giungere alla riattivazione di specifici strumenti quali la Commissione CIPE sulla ricerca.

Particolare riguardo si deve dare, poi, al rapporto tra ricerca di base e innovazione tecnologica, sia sul piano dei rapporti tra le istituzioni di riferimento (Ministeri vigilanti, Economia, ecc.), sia sul piano degli strumenti utilizzati, individuando modalità di superamento della separazione tra poteri e competenze istituzionali non coordinate e mezzi di finanziamento disarmonici. Ciò nell'intento di concepire la ricerca come un ciclo coordinato e "lungo", che non frammenta competenze istituzionali e strumenti di intervento, ma legge in essi la continuità di un progetto.

Le linee di intervento

Per attuare la strategia di riforma del sistema della ricerca, che deve essere un sistema nel quale la qualità è posta al centro degli interventi di miglioramento dei risultati da conseguire, è necessario definire obiettivi che permettano un rafforzamento dell'intero settore, anche favorendo la dimensione europea e internazionale della ricerca.

Occorre partire da una verifica del rapporto tra l'autonomia così come definita dalle norme e le sue pratiche condizioni di attuazione per far corrispondere all'autonomia degli enti di ricerca un simmetrico impegno di finanziamento nazionale e una più forte responsabilità di attuazione di politiche di crescita e sviluppo, attraverso un adeguamento del sistema di finanziamento ordinario, che tenga conto anche di parametri di risultato, dell'analisi dei profili di efficienza ed efficacia, qualitativi e quantitativi della spesa, della valutazione dei costi del personale e delle missioni degli enti. La coerenza delle politiche di crescita e sviluppo adottata dal singolo Ente con le fonti di finanziamento avverrà nel puntuale rispetto delle regole di equilibrio finanziario. Ciò può creare le basi per una riforma profonda del sistema ricerca che porti al raggiungimento dei seguenti obiettivi, nel quadro delle politiche di settore e delle compatibilità economico-finanziarie che verranno definite dai documenti di finanza pubblica:

a) sviluppo della ricerca

Favorire la ricerca rappresenta una ricchezza di inestimabile valore che alimenta la produzione di nuove conoscenze, la dinamica economica e sociale, l'innovazione e il trasferimento tecnologico. Ciò può realizzarsi sia rivedendo l'attuale sistema di finanziamento, sia attraverso la valutazione dei progetti su base competitiva, sia attraverso finanziamenti ai ricercatori sulla base della valutazione della loro attività, al fine di garantire la massima efficacia ed omogeneità degli interventi e valutando anche la possibilità di ricorrere, nell'ambito delle compatibilità finanziarie, ad un programma nazionale di investimento nelle ricerche liberamente proposte in tutte le discipline sia dalle università che dagli enti pubblici di ricerca. Non si può comunque prescindere da un obiettivo di sviluppo di sinergie tra sistema pubblico e sistema privato attuato soprattutto attraverso l'incentivazione della partecipazione di Atenei ed enti di ricerca ai progetti di sostegno pubblico alla ricerca e all'innovazione tecnologica delle imprese.

Dovranno essere istituiti strumenti per favorire e sostenere lo sviluppo di progetti di ricerca strategici in tutti i settori, promuovendo e valorizzando la creazione di reti di ricerca, anche incentivando il trasferimento dei risultati.

b) adozione di misure volte a favorire la dimensione europea e internazionale della ricerca

Occorre promuovere azioni volte a favorire l'introduzione di misure che incentivino la cooperazione scientifica e tecnica con istituzioni ed enti di altri Paesi, anche attraverso la valorizzazione e la cooperazione paritetica effettiva tra enti e università e creando nel contempo le condizioni per la mobilità.

c) autonomia e mobilità dei ricercatori

Occorre adottare misure organizzative volte a potenziare la professionalità e l'autonomia dei ricercatori, tenendo conto di quanto contenuto nella Carta europea dei ricercatori, semplificando le procedure amministrative relative all'attività di ricerca, nonché porre in essere interventi volti a verificare le modalità giuridiche ed applicative delle forme che consentono al personale della ricerca:

- la mobilità da e verso l'università
- la mobilità tra organismi pubblici e strutture private nel quadro definito dall'articolo 23 bis del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001;

d) azioni sul personale

Per migliorare la qualità del sistema ricerca è necessario garantire un costante flusso di giovani qualificati negli enti e superare la logica della precarietà che ancora oggi caratterizza l'intero sistema. Ciò è possibile attraverso piani di assunzione a tempo indeterminato con modalità di selezione basate sui meriti e la capacità scientifica, in modo tale che sia valorizzata tutta l'attività svolta.

Nel contempo, fermo restando quanto previsto dalla finanziaria 2007, oggi è necessario far fronte al problema del precariato nelle sue varie forme adottando ogni possibile iniziativa che consenta di superare tale fenomeno, così come previsto dall'intesa del 6 aprile 2007, prevedendo al tempo stesso ogni utile iniziativa volta ad evitare il formarsi in futuro di analoghe situazioni. Si avvierà quindi:

- la costruzione di un sistema di programmazione dei fabbisogni di personale con la definizione di un piano di reclutamento, per sopperire al pensionamento previsto e, al tempo stesso, per offrire un adeguato sviluppo alla ricerca nel nostro Paese;
- la programmazione di assunzioni straordinarie, di lavoratori precari, sia tra ricercatori e tecnologi che tra il personale tecnico e amministrativo, nel quadro delle disposizioni contenute dalla legge finanziaria 2007, superando però l'ottica del contenimento della spesa inteso come mero risparmio di un costo economico e ponendosi in termini di investimento sul piano della crescita del sistema paese;
- una limitazione all'ulteriore ricorso al lavoro flessibile, ivi comprese le collaborazioni coordinate e continuative, e rendendo più rigorosi i limiti vigenti attraverso i contratti collettivi o per mezzo di disposizioni legislative per quanto di rispettiva competenza.

Il necessario grado di flessibilità dell'organizzazione sarà assicurato, nel corretto rispetto del sistema delle relazioni sindacali, dal ricorso a risorse esterne che ne garantiscano la funzionalità in presenza di esigenze anche di carattere straordinario e/o non continuative ovvero per far fronte a specifiche prestazioni lavorative richieste per l'attuazione di programmi o progetti, con particolare riguardo a quelli sostenuti da risorse finanziarie esterne.

La stabilità del sistema si deve basare anche sulla sua autonomia dalla politica, creando anche con opportuni interventi in sede legislativa un insieme di regole che sviluppino tale autonomia e rendano omogeneo il sistema stesso rispetto ai criteri di nomina e formazione dei vertici degli enti di ricerca prevedendo il coinvolgimento della comunità scientifica.

Gli obiettivi definiti nella presente intesa saranno considerati elementi di riferimento per il CCNL 2006-2009, per le parti di competenza negoziale e saranno posti in essere provvedimenti normativi e amministrativi e definiti i relativi profili di investimento.

Viene costituito dalle parti che sottoscrivono questa Intesa un Gruppo di lavoro ristretto con il compito di esaminare e discutere profili tecnici e operativi relativi all'attuazione degli indirizzi e dei criteri generali ivi indicati e di valutare la tempistica degli interventi e la loro coerenza con l'intesa stessa.

Roma, 27 giugno 2007

Il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione

Il Ministro dell'economia e delle finanze

Il Ministro dell'università e della ricerca

Le Confederazioni Sindacali:

*CGIL,
CISL,
UIL,
CONFSAL,
CISAL,
CGU,
CIDA*

Le Organizzazioni Sindacali:

*Fic CGIL,
CISL Università,
CISL Fir,
UIL P.A.,
UIL Afam,
Fed. Naz. Confsal Snals Univ/Cisapuni,
Snals Confsal,
Csa di Cisa Università,
Unione Artisti Unams,
Anpri*