

Luigi Granelli: PROPOSTE DELLA PRESIDENZA SULLA RIORGANIZZAZIONE DELL'ISTITUTO IN VISTA DELLA SUA REGIONALIZZAZIONE AL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DEL 9 GIUGNO 1970 (documento ILSES – Istituto Lombardo per gli Studi Economici e Sociali)

È proseguita anche nel 1969, tra non lievi difficoltà, l'attività dell'Istituto volta a raggiungere gli obiettivi fissati con approvazione unanime dall'Assemblea del 17 giugno 1968. In tale occasione, come è noto, venne adottato un programma, successivamente condiviso anche dai soci fondatori dell'ILSES, che può essere riassunto nei seguenti punti

- 1) normalizzazione della situazione economico-finanziaria consolidata al 31 dicembre 1967 in corrispondenza alla erogazione dei contributi straordinari concordati con gli Enti fondatori;
- 2) ridimensionamento dell'attività istituzionale in rapporto alle risorse disponibili in modo da garantire il pareggio del bilancio nella gestione corrente;
- 3) rilancio della funzione dell'ILSES per consentire, con gli opportuni adeguamenti statutari e di struttura, il perseguimento delle proprie finalità istituzionali nella prospettiva dell'attuazione dell'ordinamento regionale.

Mentre per il primo punto prosegue l'azione di risanamento adottata, di cui verrà dato conto in apposita relazione con riferimento ai contributi straordinari ottenuti a tale scopo non appena concluse le operazioni in corso, e per il secondo punto si rinvia ai bilanci di previsione ed ai consuntivi successivi al 1967, che confermano il pieno mantenimento degli impegni assunti, è naturale che la massima attenzione debba ora essere riservata al punto terzo che investe la possibilità di porre su basi nuove l'attività futura dell'Istituto.

Il tema della regionalizzazione dell'ILSES trova, oggi, larghe occasioni di mobilitazione in tutti i campi ed è realistica la previsione di poter ottenere, insieme all'apporto di studiosi e di significative forze culturali, sociali e politiche, l'adesione a livello lombardo di una fascia di amministrazioni pubbliche più ampia e rappresentativa di quella che portò al sorgere dell'Istituto.

Non si tratta, come si è più volte sottolineato, di proporsi sol tanto il raggiungimento di una dimensione regionale, ma di cogliere l'occasione per dar luogo ad un ripensamento di fondo della funzione istituzionale dell'ILSES, in aderenza ai suoi compiti di servizio pubblico nel campo della ricerca, in modo da far discendere da tale ripensamento la necessaria revisione dello Statuto, l'adozione di un nuovo modello organizzativo, il rilancio di una attività corrispondente alle esigenze dell'intera Regione Lombarda.

Il successo di una regionalizzazione così concepita dipende, tuttavia, dalla capacità di coinvolgere tutte le forze disponibili in sede regionale, prima, in un ampio e libero dibattito dal quale devono scaturire le proposte per una migliore e non prefabbricata definizione della nuova funzione istituzionale dell'ILSES e, successivamente, nella realizzazione concreta dell'assetto statutario, organizzativo e scientifico ad essa corrispondente. In questo contesto, infatti, potranno essere affrontati con maggiori possibilità di soluzione anche i problemi dei mezzi finanziari indispensabili ad una nuova dimensione, le forme di partecipazione e di controllo democratico di enti ed amministrazioni associate all'Istituto, il tipo di rapporti da stabilire, nella salvaguardia della propria autonomia scientifica, tra l'ILSES e la complessa realtà sociale, culturale, istituzionale e politica della regione.

A questo scopo corrisponde la progettata convocazione di una "conferenza regionale", più volte rinviata a causa dell'insorgere di difficoltà tra cui va ricordato il rinnovo delle Amministrazioni Comunali e Provinciali e l'elezione dei Consigli Regionali, come sede conclusiva di un dibattito avviato da tempo attorno al tema della regionalizzazione dell'ILSES che consentirà agli amministratori, alle forze sociali e politiche, agli studiosi e agli uomini di cultura, ai rappresentanti di altri centri di ricerca ed al personale dell'Istituto, di contribuire direttamente con le loro proposte alla soluzione dei problemi sollevati. Si tratta quindi di impegnarsi al massimo, nei prossimi mesi, nella realizzazione di questa importante iniziativa che è fondamentale per il rilancio dell'ILSES nel contesto regionale e a fronte della riforma istituzionale avviata con l'attuazione delle Regioni a Statuto ordinario.

Ma in attesa che il processo di regionalizzazione dell'ILSES si dispieghi in base alla procedura scelta, è compito dell'Istituto adeguare gradualmente, e sia pure tenendo conto dei limiti statuari e delle risorse finanziarie disponibili, i suoi programmi» la sua attività e la sua stessa organizzazione interna, ai nuovi compiti che si possono prevedere per il futuro.

Non si tratta di anticipare strutture e modelli organizzativi che richiedono, per la loro realizzazione, un mutato quadro istituzionale, giuridico e finanziario, ma di proporsi obiettivi intermedi che consentano di favorire nell'attuale fase di transizione una ristrutturazione interna finalizzata a rendere più agevole, domani, il raccordo con la prospettata regionalizzazione dell'Istituto.

Per questo la Presidenza ritiene opportuno formulare al Consiglio di Amministrazione alcune proposte per una riqualificazione funzionale dell'ILSES che non può non influenzare, per le scelte che implica, l'impostazione del bilancio di previsione per il 1970, il programma di ricerche e l'attività dell'Istituto, l'avvio della riorganizzazione interna.

Le proposte avanzate tengono conto delle posizioni più volte ribadite in sede di Assemblea e di Consiglio di Amministrazione, delle conclusioni dei gruppi di lavoro che hanno collaborato con la Presidenza per i problemi organizzativi e del personale (formati dai consiglieri Amoroso, Antonini, Larini, Amman, Dragone), dei suggerimenti della Direzione e dello scambio di idee avuto, in questi ultimi tempi, con il personale per la parte che non riguarda la problematica che sarà oggetto di discussione nella conferenza regionale.

Tali proposte, inoltre, si collocano all'interno delle finalità e delle strutture fissate dallo Statuto vigente, muovono dalla considerazione realistica dei mezzi di "bilancio, rientrano per quanto riguarda la riorganizzazione interna nei poteri regolamentari del Consiglio di Amministrazione previsti, statutariamente, dall'art. 8.

La prima parte di queste proposte si riferisce, ovviamente, agli obiettivi che l'Istituto deve proporsi di raggiungere, nello svolgimento del suo programma di attività, per meglio qualificare la propria presenza anche in vista della regionalizzazione e per dare una base di motivazioni funzionali alla stessa riorganizzazione interna. Si tratta di obiettivi non certamente nuovi, ma il cui richiamo sintetico è essenziale per dare organicità al complesso dell'attività dell'Istituto e per realizzare una migliore corrispondenza tra essi e gli strumenti operativi consentiti dalle risorse finanziarie a disposizione. Essi, di conseguenza, vengono così indicati:

- a) **Qualificazione della ricerca.** Pur nel rispetto degli obblighi derivanti dalle commesse acquisite, come dei limiti imposti dalla ristrettezza dei mezzi di bilancio, occorre compiere ogni sforzo per orientare il lavoro di ricerca verso settori e problemi che meglio qualificano l'impegno dell'Istituto nell'analisi di temi rilevanti dal punto di vista della comunità regionale, delle politiche d'intervento, dell'applicazione del metodo della programmazione, della valutazione delle risorse e del fabbisogno arretrato ed emergente in materia di servizi pubblici nel quadro dello sviluppo economico generale. Per dare concretezza a questi sforzi è necessario ampliare al massimo la capacità dell'Istituto di mobilitare gli apporti tecnici e culturali necessari sia per definire i temi e le finalità delle singole ricerche, sia per poter disporre di collaboratori di adeguato livello scientifico nei vari campi e cioè in grado di contribuire, con il supporto delle indispensabili competenze interne, allo svolgimento qualificato del lavoro di ricerca senza oneri ricorrenti che l'ILSES, in base al suo bilancio, non potrebbe assumersi. Il programma annuale di ricerche, quindi, deve tendere il più possibile verso questi obiettivi che sono essenziali alla qualificazione dell'attività istituzionale.
- b) **Sensibilizzazione dell'opinione pubblica.** Oltre alla pubblicazione sistematica dei risultati del lavoro di ricerca, da curare direttamente e in intesa con case editrici specializzate, è urgente proporsi lo scopo di una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulla funzione di servizio che l'Istituto è chiamato a svolgere. A questo proposito potrebbe risultare quanto mai opportuna la stesura di "libri bianchi", alla maniera inglese o fabiana, su determinati problemi di attualità per la Regione, per gli amministratori locali, per gli operatori sindacali ed economici, per la stessa opinione pubblica. La caratteristica essenziale di una simile iniziativa deve essere, ovviamente, quella della tempestività, aggiunta ad una capacità di sintesi tecnico-politica rigorosa, senza trascurare la possibilità di avvalersi, per non cadere nell'improvvisazione, degli stessi risultati complessivi o

parziali delle singole ricerche. La esperienza fatta, in passato, per problemi relativi al settore metalmeccanico è tale da dimostrare che un più sistematico ricorso a queste iniziative consente di valorizzare correttamente il lavoro svolto e di contribuire, in termini di servizio pubblico, ad una maggiore conoscenza specifica dei singoli temi da parte degli ambienti più interessati.

- c) **Promozione di dibattiti a largo respiro.** In corrispondenza alla propria attività di ricerca l'Istituto deve dedicare maggiore attenzione, e in molti casi addirittura priorità, allo svolgimento di seminari, tavole rotonde, convegni specializzati. Una maggiore presenza in questo campo presuppone, al di là delle questioni organizzative, la capacità dell'Istituto di elaborare rapidamente e rigorosamente documenti di base per le discussioni, appunti informativi e, talvolta, le documentazioni indispensabili per favorire un largo dibattito in ambiti più ampi di quelli degli esperti. Questa promozione, con strumenti diversi, di discussioni pubbliche e qualificate deve essere vista come un momento essenziale legato sia alla impostazione, allo svolgimento ed alla conclusione delle singole ricerche, sia alla preparazione ed alla analisi dei "libri bianchi", sia – infine – alla volontà di favorire un sistematico scambio di opinioni ed un confronto di metodo e linguaggio tra studiosi, ricercatori, operatori pubblici e privati, politici ed esperti. Iniziative del genere consentono, oltre ad una ampia partecipazione di ambienti esterni e qualificati, un continuo "feed-back" sullo svolgimento delle ricerche e sull'intera attività dell'Istituto e, quindi, una maggiore corrispondenza alle sue finalità.
- d) **Servizi di informazione permanente.** Nel quadro delle ricerche condotte dall'Istituto, su commessa o per autonoma decisione, è indispensabile dare attuazione ad una proposta più volte sollevata in passato, e oggetto di precise indicazioni della Direzione, e cioè quella relativa alla opportunità di redigere un "rapporto annuale" sullo stato dei principali problemi in evoluzione interessanti la regione lombarda. In questo ambito potrebbero trovare collocazione sistematica la redazione periodica di un "survey" su un gruppo permanente di inchieste, di bollettini informativi riguardanti i vari settori, di aggiornamenti di ricerche già compiute, di sondaggi su quesiti particolarmente rilevanti, di un bilancio annuale delle risorse e della loro utilizzazione. Tutti questi servizi di informazione permanente, la cui realizzazione al necessario livello di serietà scientifica richiede una struttura istituzionale adeguata e di dimensione regionale, rappresenterebbero, in sostanza, uno strumento di collegamento costante con gli operatori dei diversi settori ed una verifica sistematica della funzione pubblica dell'Istituto.
- e) **Disponibilità di biblioteca specializzata.** In collaborazione anche con altri istituti specializzati, in particolare con l'ISAP, l'ILSES deve proporsi l'obiettivo di assicurare all'intera regione, oltre che a Milano, una efficiente ed aggiornata sede di raccolta di libri, di pubblicazioni, di documentazioni, aperta agli studenti ed al pubblico come premessa alla realizzazione di biblioteche specializzate e ad alto livello scientifico. A parte le economie di scala possibili mettendosi sul piano del coordinamento e delle iniziative comuni in questo settore, rimane da sottolineare che la predisposizione di un servizio pubblico di questo genere da parte dell'Istituto, da solo o in collaborazione con altri, verrebbe ad assumere una particolare importanza nel quadro del superamento delle carenze scientifiche e culturali delle attrezzature sociali del capoluogo e della regione. Né può sfuggire il valore di relazione che, ponendosi su questo terreno, potrebbe assumere per l'ILSES l'occasione di un incontro sistematico con studenti, studiosi, esperti e cittadini desiderosi di approfondire e migliorare la propria preparazione culturale.
- f) **Rapporti con altri centri di ricerca.** Per migliorare il proprio livello culturale e scientifico l'ILSES non può trascurare lo sviluppo di rapporti sistematici tra esso e centri di ricerca e di cultura che si occupano di problemi analoghi, o di comune interesse, nell'Università e fuori, in Italia ed all'estero. Il problema si pone anche per accentuare collegamenti interdisciplinari con altri istituti, a cominciare dall'ISAP, che possono risultare estremamente utili allo svolgimento del lavoro di ricerca, ma anche per realizzare un maggiore coordinamento reso possibile confronto e dalla raccolta di quanto si va acquisendo un po' dovunque nei vari campi. L'importanza di questi rapporti non emerge solo da una produttività di metodo, ma anche dall'opportunità di migliorare e approfondire l'analisi dei singoli problemi tenendo conto di qualificate e sperienze compiute o in via di svolgimento.

- g) **Attività formativa di quadri.** Tra i compiti originari dell'ILSES vi era quello di rappresentare una sede formativa, a livello pubblico, di ricercatori e di personale specializzato da un punto di vista tecnico-professionale di cui avrebbero potuto giovare le stesse amministrazioni locali e gli organi della programmazione. Lo svolgimento di tale compito, che presuppone un grado di flessibilità e di mobilità nel personale di ricerca e rapporti costanti con l'Università e con i vari centri culturali e scientifici, continua a mantenere una importanza fondamentale se lo si pone in rapporto alle carenze di quadri adeguati per la Pubblica Amministrazione. Tale attività formativa, certamente qualificante per l'Istituto, deve anche intendersi come realizzazione di iniziative di qualificazione e di aggiornamento per funzionari della Regione, delle amministrazioni locali, degli organi di programmazione, nel quadro di un programma annuale di corsi culturali ad alto livello tecnico e scientifico da sviluppare, eventualmente, in collaborazione con altri istituti.

L'insieme di questi obiettivi intermedi di riqualificazione funzionale dell'ILSES può rappresentare, per molti aspetti, una anticipazione solo in parte concretamente realizzabile della futura struttura regionalizzata dell'Istituto, nel quadro di una ridefinizione di finalità che è compito specifico della progettata conferenza, ma è solo ponendosi sin da ora in questa prospettiva che è possibile avviare un processo di riorganizzazione interna, qualificare il programma di ricerche, conferire credibilità e prestigio ad un rilancio realistico, nei limiti statuari e di bilancio esistenti, dell'attività istituzionale.

Stabilite in linea di massima le finalità da raggiungere nella fase di transizione che separa dalla regionalizzazione è possibile far discendere da esse correttamente, in rapporto alle esigenze funzionali che ne derivano, una concezione organizzativa sia pure sperimentale della struttura interna dell'Istituto. Il modello organizzativo conseguente deve quindi articolarsi, almeno come tendenza ad un graduale riassetto, nel modo che viene sinteticamente indicato di seguito:

- a) **Struttura organica permanente.** Per sviluppare coerentemente la propria attività, l'ILSES deve definire e riqualificare funzionalmente, tenendo conto di una ripartizione equilibrata dei mezzi di bilancio, una struttura minima organica permanente anche per non appesantirsi, come è avvenuto in passato, di oneri fissi e ricorrenti che impediscono lo svolgimento delle iniziative programmate e rischiano di rinchiudere in limiti di paralisi burocratica la gestione corrente. Tale struttura non può prescindere, nella sua dimensione minima, da un organismo tecnico-scientifico e organizzativo incentrato sulla Direzione dell'Istituto e su uno "staff" di personale dipendente fisso a buon livello di preparazione professionale e caratterizzato da un necessario grado di flessibilità per la sua applicazione in diversi settori ed in attività interdisciplinari. Al personale dipendente che costituisce lo "staff" devono essere garantiti, ovviamente, una relativa permanenza nel tempo e conseguenti possibilità di carriera. I compiti specifici da attribuire a questo personale, oltre a richiedere adeguate competenze tecniche, presuppongono capacità organizzative indispensabili per operare un effettivo decentramento dell'attività di Direzione dell'Istituto. Le responsabilità connesse alle funzioni di segreteria di una o più ricerche, ai compiti di direzione o di coordinamento di tutte le attività dell'Istituto, rendono indispensabile, come esigenza minima, la disponibilità di almeno due economisti, due sociologi, un esperto di uso degli strumenti di calcolo, e di altro personale cui possa essere affidato l'incarico dei contatti esterni, in funzione dell'attività istituzionale, dell'organizzazione e dell'aggiornamento della documentazione, della cura del settore editoriale, dell'impostazione delle iniziative formative e così via. Le esigenze di calcolo possono essere soddisfatte mediante il prevalente ricorso a centri di calcolo esterni, sotto la responsabilità di un membro dello "staff" esperto di statistica, matematica applicata e programmazione, sia perché l'autonomia dell'Istituto in questo campo risulterebbe troppo onerosa, sia perché una attività inadeguata come dimensione si riduce fatalmente al livello di reperimento di dati, tra scrittura, elaborazione banale con strumenti da tavolo. Questa funzione, come la stessa esperienza compiuta dimostra, deve essere massimamente riassorbita nel lavoro diretto di ricerca» La struttura permanente organica, infine, deve quindi completarsi con il personale esecutivo e amministrativo con l'avvertenza che è in quest'ultimo settore che va segnalata una particolare carenza dell'Istituto.
- b) **Reclutamento personale scientifico.** Il lavoro permanente dello "staff" deve potersi completare con l'apporto limitato nel tempo, caratterizzato da marcata mobilità, di energie culturali e scientifiche

che possano essere impegnate sistematicamente nell'attività dell'Istituto. L'ILSES deve attribuire la massima importanza al reclutamento, alla specializzazione ed all'elevato ricambio di personale di ricerca fresco di studi universitari o di iniziali esperienze di lavoro. Questo obiettivo può essere raggiunto mediante l'istituzione di un congruo numero di "borse di studio" annuali o biennali, eventualmente rinnovabili. Si tratta di un sistema che può garantire, secondo la tradizione di illustri fondazioni italiane e straniere, la preservazione ed anzi il rafforzamento della caratteristica dell'ILSES di svolgere ricerche di elevato livello culturale e scientifico al proprio interno superando, insieme, i rischi di limitarsi a finanziare apporti esterni, di aumentare in modo insopportabile spese fisse e oneri ricorrenti, di cristallizzare burocraticamente il proprio personale. La situazione della domanda e dell'offerta di giovane personale di ricerca è del resto tale, in Italia, da promettere buoni risultati da una iniziativa del genere assunta a Milano dall'ILSES. Né può sfuggire che, al di là dei vantaggi operativi per la qualificazione del lavoro di ricerca, il sistema delle "borse di studio" consente di sviluppare in concreto il compito formativo di nuovo personale che assume particolare rilievo anche dal punto di vista della sua successiva "diffusione" nei settori e centri operativi della Regione, delle amministrazioni pubbliche e degli organismi di programmazione ai vari livelli.

- c) **Accentuazione funzione formativa.** Tenendo conto dello "staff" permanente e dell'arricchimento del potenziale di ricerca derivante dalla selezione di personale attraverso le "borse di studio", l'articolazione funzionale dell'ILSES deve prevedere, sul piano della propria struttura organizzativa, lo svolgimento di vere e proprie attività formative, di "tutorato", da parte di personale tecnico-scientifico di livello superiore. Questa attività è indispensabile in rapporto alla necessaria formazione dei "borsisti", alla impostazione ed al coordinamento delle singole ricerche, allo svolgimento dei corsi di qualificazione e di aggiornamento, allo sviluppo del complesso delle attività istituzionali. Per la realizzazione di questa nuova funzione, che può integrare il lavoro di ricerca con i compiti del "tutorato", non è immaginabile la disponibilità permanente di personale di adeguato livello e deve essere mantenuto, con i necessari aggiornamenti, il rapporto di consulenza professionale del tipo attualmente sperimentato anche se si tratta di disciplinare in forma nuova la materia per garantire una visione organica delle funzioni di direzione tecnica delle ricerche, di "tutorato", di docenza ai corsi e di prestazioni relative a consulenze integrate. L'integrazione della struttura dell'Istituto di una componente destinata ad accentuare la sua funzione formativa consente all'ILSES di occupare uno spazio importante anche nel campo delle istituzioni culturali e scientifiche che si occupano di ricerca e di studi superiori.
- d) **Strumenti di controllo scientifico.** La proposta riorganizzazione interna, che presuppone una graduale trasformazione delle strutture attuali, deve essere portata al suo più completo sviluppo funzionale attraverso la mobilitazione di competenze tecniche, scientifiche e culturali del livello più elevato per dar vita ai necessari strumenti di controllo e di verifica dell'attività svolta dall'ILSES. È quindi indispensabile la costituzione di un vero e proprio Comitato scientifico, previsto dall'art. 11 dello Statuto, con caratteristiche funzionali ad un permanente interesse politico-culturale all'attività ed ai programmi dell'Istituto e composto di esperti autorevoli e di diverso orientamento allo scopo di garantire il massimo di obiettività alle valutazioni circa la impostazione delle ricerche ed il lavoro svolto. In questo quadro è utile prevedere anche la costituzione di gruppi di direzione delle ricerche, consulenze scientifiche permanenti, comitati di lettura e di impostazione dei corsi di aggiornamento e dell'attività formativa in genere. Attraverso questi strumenti l'ILSES può tornare ad essere un centro di mobilitazione, non solo a livello regionale, delle massime competenze tecniche e scientifiche delle varie discipline pur mantenendo la propria autonomia nello svolgimento di una qualificata attività istituzionale.

Il rilancio di precise finalità e l'avvio, sia pure in forma sperimentale, di un processo di riorganizzazione interna possono fornire utili indicazioni per la revisione dello Statuto, la disciplina contrattuale dei rapporti di lavoro e di consulenza, l'impostazione funzionale e non meramente contabile dei bilanci per un uso equilibrato delle risorse, lo svolgimento dei programmi di ricerca, in vista della regionalizzazione dell'Istituto che rappresenta, in sostanza, la sede conclusiva da cui scaturiranno le proposte per il nuovo assetto dell'ILSES. L'esperienza compiuta, e soprattutto la delicatezza dell'auspicata riorganizzazione funzionale

interna, suggeriscono l'opportunità di porre allo studio un regolamento che disciplini in forma dettagliata i compiti, le mansioni, le responsabilità di ogni livello operativo in modo da fornire chiare regole di comportamento e certezza di diritto all'intera, articolata e complessa struttura organizzativa dell'Istituto. Tale regolamento, comunque, deve essere nettamente distinto da quello di origine contrattuale che disciplina il rapporto economico e giuridico dei dipendenti, dei consulenti e dei "borsisti" e non può che ispirarsi, nelle sue linee fondamentali, allo Statuto vigente e alle decisioni adottate dal Consiglio di Amministrazione in ordine all'assetto dell'Istituto. Ciò non toglie, tuttavia, che anche nella elaborazione di tale regolamento debba essere ricercata la collaborazione di tutte le componenti interessate per tenere conto delle esperienze acquisite e dei particolari punti di vista.

Il raggiungimento degli obiettivi fissati in vista della regionalizzazione dell'ILSES è certamente impegnativo e richiede, oltre alla disponibilità dei mezzi di bilancio necessari, il massimo di partecipazione degli organi dirigenti, del personale, dei ricercatori e delle amministrazioni pubbliche che hanno condiviso, insieme alle misure suggerite per il risanamento della situazione finanziaria, anche il proposito di un rilancio dell'Istituto adeguato ai suoi crescenti compiti. A questa indispensabile partecipazione non può che appellarsi il Consiglio di Amministrazione nel momento in cui, coerentemente con le decisioni adottate dall'Assemblea nella sua riunione del 17 giugno 1968, si propone di avviare un processo di riorganizzazione interna per molti aspetti decisivo delle sorti future dell'ILSES nell'ambito della Regione Lombarda.