

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2136

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BASSOLINO, DI PRISCO, SANGIORGIO, MASINI**

Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, recante ordinamento della professione di giornalista, in materia di accesso all'Ordine e di formazione professionale

*Presentata il 19 gennaio 1993*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Lo scopo della presente proposta di legge è quello di utilizzare e valorizzare i materiali e le indicazioni via via elaborate nel dibattito delle rappresentanze professionali e sindacali dei giornalisti e di esperti e ricercatori sulla questione centrale dell'accesso e della formazione del giornalista, una questione presente anche a livello politico e istituzionale, che è stata altresì oggetto di seria ed ampia valutazione nel corso di audizioni conoscitive svolte, nel corso della X legislatura, dalle competenti Commissioni dei due rami del Parlamento, con l'intervento dei rappresentanti degli organismi professionali e sindacali.

Nella prospettiva di una riforma dell'ordinamento professionale, è da condividere ed apprezzare la linea enunciata dai

rappresentanti degli organismi della categoria di affrontare la revisione normativa ove più matura è la riflessione e più urgente l'esigenza di riforma, e cioè l'accesso e la formazione professionale. Una linea che, a nostro giudizio, testimonia una attitudine riformatrice che riflette un metodo particolarmente proficuo per la elaborazione di iniziative legislative idonee a risolvere nel modo più appropriato i problemi attuali e urgenti della professione giornalistica; una attitudine ed un metodo che le forze politiche e il legislatore debbono rilevare positivamente, perché volte ad avvicinare seriamente i momenti delle riforme normative complessive in una rinnovata stagione degli ordinamenti professionali, che hanno certamente sicuro bisogno di irrobustire il loro

dato istituzionale e più necessità di crescere sul versante della libera responsabilità professionale.

Non possiamo ignorare, infatti, che per gli ordinamenti professionali — e tra questi certamente quello della professione giornalistica — si apre un periodo di grandi innovazioni e di trasformazioni.

In questo quadro appare quindi significativa la mutazione che si può cogliere nel dibattito dei giornalisti per promuovere, diffondere e radicare la formazione culturale e professionale del giornalista, per una sua nuova identità professionale che richiama sempre più una elevata responsabilità a garanzia della collettività destinataria del servizio dell'informazione.

L'avvento della società dell'informazione, secondo gli studiosi dei *mass media* e dei problemi della professione giornalistica, non solo fa nascere nuove professionalità nel mondo dei giornali e della comunicazione, ma determina profonde modificazioni delle professionalità tradizionali, investite da cambiamenti non superficiali degli elementi tecnico-culturali che sono alla base di un loro corretto esercizio.

La figura professionale del giornalista è al centro di questo processo di cambiamento, che impone una preparazione non solo professionale ma anche culturale e tecnica in grado di consentirgli l'uso di raffinati strumenti di analisi e selezione indispensabili per evitare il rischio maggiore della società post-industriale: « la saturazione di analisi delle conoscenze ». Ecco perché il salto di qualità imposto dallo sviluppo della società dell'informazione richiede una modernizzazione dei processi formativi della cultura professionale dei giornalisti e di un più aperto accesso.

Come è noto, l'Ordine dei giornalisti italiani è stato istituito con la legge 3 febbraio 1963, n. 69. La nuova disciplina, riconoscendo il giornalismo come professione organizzata sulla base di una evoluzione giuridica che nel nostro Paese risale al 1877, con la nascita dell'Associazione stampa periodica italiana, ha rappresen-

tato l'accoglimento di voti ripetutamente espressi dal sindacato unitario della categoria fin dalla caduta del fascismo, allorché la Federazione nazionale della stampa italiana (FNSI), ricostituita in libere e democratiche associazioni, tenne a Palermo, nell'ottobre 1944, il suo primo congresso nazionale.

L'Ordine dei giornalisti ha iniziato e sviluppato la sua attività sulla base della legge istitutiva e da questa attività sono derivati innegabili benefici sia alla collettività nazionale, per la migliore tutela in concreto della libertà di stampa, sia alla categoria, per una chiara definizione della sua fisionomia giuridica.

L'esperienza ultraventicinquennale ma, soprattutto, la rapida evoluzione della professione giornalistica, anche in relazione allo sviluppo tecnologico in atto nel settore dell'informazione scritta, visiva e parlata, ha posto in luce la necessità di una revisione organica della normativa professionale soprattutto nei settori dell'accesso e della formazione.

#### *Attuale disciplina dell'accesso.*

Come è noto, in materia, la legge n. 69 del 1963 prevede che la pratica giornalistica, cioè l'accesso alla professione, debba svolgersi presso un quotidiano, o presso il servizio giornalistico della radio e della televisione, o presso un'agenzia quotidiana di stampa a diffusione nazionale e con almeno quattro giornalisti professionisti redattori ordinari, o presso un periodico a diffusione nazionale e con almeno sei giornalisti professionisti redattori ordinari.

Dopo diciotto mesi, a richiesta del praticante, il direttore responsabile della pubblicazione gli rilascia una dichiarazione motivata sull'attività giornalistica svolta, ai fini dell'ammissione all'esame di idoneità professionale, superato il quale il praticante viene iscritto nell'elenco dei professionisti.

Il praticante non può rimanere iscritto per più di tre anni nel registro.

Questo meccanismo, che si presenta anomalo in quanto prevede come condi-

zione di fatto per lo svolgimento del tirocinio l'assunzione del giornalista in qualità di praticante, inevitabilmente consegna agli editori la chiave della porta di accesso alla professione giornalistica. Ignora, inoltre — non poteva essere altrimenti nel 1963 — la multiforme realtà delle radiotelevisioni private, dell'editoria periodica, locale e specializzata.

Non vi è dubbio, inoltre, che la formulazione attuale dell'articolo 34 sul praticantato giornalistico, legando l'accesso alla professione alla esistenza di strutture redazionali e di congrue unità di qualificate presenze professionali, limita poi la possibilità di lavorare nello specifico campo dell'informazione, nel senso di costituire una « forza caudina » che in fatto ed in diritto condiziona l'accesso al giornalismo professionistico.

D'altro canto, i mali dell'attuale praticantato sono stati oggetto di attenta riflessione e analisi che hanno contribuito a rilevare la necessità di una diversa visione globale della formazione del giornalista, la quale tenga conto delle esigenze nuove di un giornalismo che deve qualificarsi meglio, con maggiore attenzione al ruolo che si configura nel quadro evolutivo del mondo dell'informazione e dell'impegno formativo da concepirsi sempre più come investimento.

Le nuove realtà, poi, e le strutture dell'informazione, pongono con più forza ed urgenza la necessità di individuare nuovi momenti e livelli strumentali per l'accesso alla professione a contemporaneo delle due esigenze presenti: quella della libertà sancita e garantita dalle varie prescrizioni costituzionali da un lato, e quella di un'adeguata formazione dall'altro; elemento, quest'ultimo, comunque determinante per conseguire l'abilitazione ad esercitare una professione delicata ed importante, come la qualifica la giurisprudenza costituzionale, che comporta profili di indubbio interesse pubblico e rilevanza sociale e civile.

Un altro momento, poi, indubbiamente va riconsiderato, ed è quello contrattuale per recuperare la figura ed il rapporto del

praticante alla sua vera identità di apprendista, anche se non in senso tecnico di rapporto propedeutico provvisorio; certamente non desindacalizzando o privando di tutela questo istituto, facendo rinascere quindi forme diffuse di abusivismo o di lavoro nero. Bisogna immaginare, quindi, un progetto di ridefinizione del tirocinio professionale come canale formativo e non solo come primo livello di inserimento nel mondo del lavoro giornalistico.

La rigidità del meccanismo e le limitazioni segnalate, se non hanno impedito un notevole aumento degli iscritti all'Ordine, che sono saliti da 4.603 del 1963 a 10.921 del 1988, escludono dalla professione e, quindi, da una tutela sindacale e da una verifica formativa e deontologica, centinaia e centinaia di operatori dell'informazione.

Oggi siamo di fronte, così, ad una doppia esigenza: quella di liberalizzare l'accesso e, una seconda, di miglioramento qualitativo dell'accesso stesso.

Non va dimenticato, altresì, che la professione giornalistica ha caratteristiche *sui generis*, dato che la Costituzione democratica riconosce a tutti i cittadini il diritto alla libertà di espressione, per cui l'esercizio di questo diritto non può essere direttamente o indirettamente ristretto ad una corporazione di persone, per quanto capaci e selezionate, che nella professione giornalistica abbiano la loro esclusiva fonte di lavoro e di guadagno. Certo, non si può pensare ad un effettivo esercizio di quel diritto da parte di tutti i cittadini cui è astrattamente riconosciuto; in concreto, solo alcuni cittadini possono e vogliono partecipare al processo informativo e formativo della pubblica opinione, specie se in maniera non sporadica ed eccezionale, ma normale e durevole: ma ai cittadini che lo possano e lo vogliano non debbono essere opposte limitazioni o remore. Solo così l'attività giornalistica può assumere significato e sapore di libertà, fuori dal ristretto modulo di un mero rapporto di lavoro e in continua osmosi invece con la cultura, la politica e la vita stessa del Paese.

*Nuove realtà professionali.*

Per l'apertura delle maglie rigide dell'accesso, la stessa Corte costituzionale ha indicato una traccia di interpretazione dello spirito della norma laddove ha richiamato non tanto un criterio astratto di quattro o sei professionisti, quanto la necessità per la validità della pratica di « strutture idonee ad assicurare una preparazione » efficace e completa e, quindi, affidata all'intervento ed all'accertamento ricognitivo e certificatorio dell'Ordine, con il riscontro, caso per caso, della consistenza delle strutture redazionali ed organizzative delle varie aziende, la qualità e l'ampiezza del lavoro giornalistico svolto, la non precarietà delle iniziative editoriali, l'emissione di notiziari giornalistici di produzione propria, la registrazione delle testate.

Va segnalato che analogo orientamento è stato sancito in sentenze della magistratura. Ad esempio, il tribunale di Napoli, con decisione del settembre 1986, ha osservato che « l'articolo 34 della legge professionale, nel richiamare il servizio giornalistico della radio o della televisione come uno degli organismi presso cui può svolgersi la pratica giornalistica, faceva riferimento ovviamente alla radio e televisione di Stato, dal momento che il fenomeno delle emittenti private si è sviluppato in epoca storica successiva. Potrebbe allora argomentarsi che presso "una televisione privata" non possa svolgersi la pratica per la tassatività delle ipotesi elencate dal legislatore nel citato articolo 34. Ma è noto, trattandosi di fondamentale principio ermeneutico, che la norma giuridica dal momento stesso della sua entrata in vigore si oggettivizza estraniandosi dai fatti contingenti e dalle vicende che hanno preceduto la sua emanazione, cosicché essa va interpretata facendo riferimento alla situazione esistente al momento della sua applicazione. La conseguenza di tale ragionamento è che l'espressione "televisione" deve essere riferita anche alle emittenti private, di talché la pratica svolta presso un telegiornale

trasmesso da una rete privata è valida ai fini dell'iscrizione del praticante nel registro di cui all'articolo 33 della legge più volte richiamata. È in base a queste considerazioni che la decisione del Consiglio nazionale deve essere annullata, ritenendo questo Collegio che il legislatore con l'espressione "servizio giornalistico" presso il quale deve essere svolto il tirocinio non richiede affatto la presenza di una pluralità di giornalisti, e tanto in difetto di una espressa previsione che enuclei con criteri oggettivi di certezza quale deve essere l'ampiezza e la portata della struttura redazionale del servizio giornalistico delle radio e delle televisioni private ».

*Per una professione più qualificata.*

Per quel che riguarda la seconda esigenza, di identificare un processo didattico che qualifichi il momento dell'accesso, le organizzazioni di categoria hanno acquisito piena consapevolezza della necessità di dare « peso specifico maggiore alle credenziali educative » nell'accesso alla professione giornalistica. Un dossier del Servizio studi della Camera dei deputati sulla formazione al giornalismo afferma che « gli operatori e gli studiosi che si sono occupati della materia ritengono in generale che anche nel nostro Paese siano maturi i tempi per un intervento legislativo che favorisca iniziative serie di formazione professionale a livello universitario, pur senza definire un sistema rigido di accesso alla professione ».

Gli stessi partiti sembrano concordare sulla necessità di una revisione dell'accesso. L'onorevole Valter Veltroni (PDS) ha affermato che « è evidente che si deve dar corso ad un approfondimento di merito anche sulle didattiche e più in generale sulla tipologia dei corsi stessi »; Bruno Pellegrino (PSI), ha sostenuto che « l'Ordine ha i titoli per tutelare la qualità e la serietà della formazione ma che, insieme con esso, altre realtà come le università ed i centri di ricerca e di formazione di chiara fama potrebbero con-

correre ad assicurare tale garanzia»; l'onorevole Clemente Mastella (DC), ha giudicato « positivamente l'esperienza e l'esperimento delle scuole di giornalismo, almeno di quelle ufficialmente riconosciute », e ha dichiarato di essere pronto a « dare disponibilità a qualsiasi iniziativa che possa rappresentare un'utile occasione di confronto su questi problemi ».

*Indirizzi e condizioni per il riconoscimento delle scuole di formazione al giornalismo.*

Il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti collabora da sempre direttamente o di concerto con i consigli regionali o interregionali, con università, facoltà o scuole nazionali universitarie e non universitarie di giornalismo ai fini della organizzazione dei programmi e degli esami per la migliore formazione e specializzazione professionale dei giornalisti.

Una richiesta pressante di programmare strutture formative di tipo universitario viene oltretutto — va ricordato — dagli stessi interessati: oltre il 70 per cento dei praticanti che hanno sostenuto l'esame professionale alla cinquantesima sessione ha dichiarato che il praticantato dovrebbe essere sostituito da scuole di giornalismo o che il praticantato in azienda può venire mantenuto ma solo se integrato da corsi teorici da svolgersi presso scuole di giornalismo.

E il numero dei praticanti continua ad aumentare: è passato dalle 787 unità del 1984 alle 1.155 unità del dicembre 1987, con un incremento in tre anni del 45 per cento.

Per il quadro di indirizzi e di condizioni per strutture abilitate alla formazione teorico-pratica del giornalismo — che nell'ottobre scorso sono stati al centro di un seminario di studi a Saint Vincent, con valutazioni ampiamente positive espresse dai rappresentanti della categoria e da accademici ed esperti dei *mass media* e dei problemi della professione — l'ordinamento professionale ha fatto riferimento

alla lunga tradizione che possono vantare quasi tutti i Paesi esteri ed alla decennale esperienza italiana dell'Istituto per la formazione al giornalismo di Milano (IFG); un modello che si è consolidato negli anni con le sue peculiarità, i suoi programmi, i suoi obiettivi. La scuola, prima ed unica ad essere riconosciuta dall'Ordine professionale, grazie alle testate-laboratorio consente agli allievi, dopo il biennio, di presentarsi all'esame di abilitazione professionale.

*Le esperienze all'estero.*

Le scuole di giornalismo in tutto il mondo sono più di 700; in questa sede vogliamo riferirci, per grandi linee, alle iniziative di formazione che operano in Europa.

In Francia, come in Italia e in molti altri Paesi, l'accesso alla professione di giornalista è libero ed in genere avviene dopo un apprendistato triennale nei luoghi di lavoro, al quale è affidata principalmente la formazione. Esistono, tuttavia, quattro scuole superiori di giornalismo, integrate presso facoltà universitarie e agganciate al mercato del lavoro, i cui diplomati fruiscono di alcune facilitazioni come la riduzione del praticantato da tre ad un anno e una retribuzione iniziale leggermente più elevata. Ciascuna scuola abbina l'attività di formazione di primo livello ad un'attività di perfezionamento e « riprofessionalizzazione », in una prospettiva di educazione permanente, coordinata da un apposito organismo.

In Gran Bretagna, accanto a varie istituzioni dedicate agli studi sui *mass media*, esistenti presso le facoltà e i dipartimenti universitari e più orientate nel senso della ricerca che nel senso dell'insegnamento o della preparazione professionale, esiste un solo centro post-laurea, presso l'*University College* di Cardiff, operante nel settore della preparazione professionale dei giornalisti, che rilascia un diploma dopo un corso annuale. Esistono invece numerosi corsi che si occupano di *mass media* al livello di scuola media superiore, per lo

più orientati verso una preparazione professionale nel campo della televisione e del cinema, con corsi di uno, due o tre anni. La stessa varietà si può riscontrare nelle istituzioni create o gestite da organizzazioni professionali che operano nel campo delle comunicazioni di massa.

In Irlanda, invece, non sembra ancora acquisita l'esigenza di una formazione specifica; prevale tuttora la convinzione, anche nell'unico corso di giornalismo esistente, che la professione si apprenda soltanto attraverso l'esperienza pratica.

In Belgio, le dicotomie linguistiche e religiose determinano una situazione piuttosto complessa, che si traduce in una proliferazione e frammentazione di iniziative di formazione professionale, forse eccessiva per un piccolo Paese. La preparazione ai mestieri della comunicazione avviene presso le università con un programma del tutto teorico; presso organismi professionali che puntano invece sulla pratica e che più facilmente collocano sul mercato di lavoro i propri diplomati; presso istituzioni extra universitarie, che curano invece prevalentemente la formazione professionale nei settori dello spettacolo e delle arti visive.

In Germania, il giornalismo si configura, almeno in linea di principio, come una professione « aperta », priva di regolamentazioni formali e generalizzate riguardanti le modalità di reclutamento, di formazione e di riconoscimento del ruolo. Schematicamente si possono individuare tre canali di formazione: 1) il volontariato nei giornali e negli enti radiotelevisivi, della durata media di due anni, di solito associato alla frequenza a brevi corsi di formazione tecnico-pratica; 2) i corsi di « pubblicistica » e di « scienza delle comunicazioni », organizzati da alcune università; 3) i corsi di specifica formazione giornalistica, che combinano lezioni teoriche con periodi di praticantato nelle redazioni.

Alla mancanza di univoci criteri formativi si associa l'eterogeneità dei soggetti istitutori e gestori di tali corsi: associazioni professionali, gruppi di giornalisti,

studiosi ed editori, cooperative tra società private ed istituzioni pubbliche.

Per tutti questi Paesi è stato attivato un Comitato di collegamento del quale fa parte l'IFG di Milano.

Nell'Europa del nord, eccetto il caso della Danimarca, che dispone di una sola scuola di giornalismo (per quanto ben strutturata su quattro anni, con una buona alternanza tra la formazione teorica e quella pratica, e con una funzionale collaborazione fra istituzioni universitarie e professionali), esiste una solida tradizione di preparazione dei quadri dell'informazione. In Svezia, i corsi delle numerose scuole di giornalismo sono biennali e i programmi si articolano intorno a tre centri di interesse: strutture, aspetti giuridici ed economici dei *mass media*; accessibilità e credibilità delle fonti; linguaggio e altri mezzi di espressione. Il primo periodo degli studi è dedicato all'apprendimento del mestiere, il secondo fa più spazio a insegnamenti teorici. Sono inoltre in funzione numerosi corsi di aggiornamento per giornalisti già inseriti nella professione. In Finlandia, la formazione dei giornalisti ha una lunga tradizione, con programmi di studio articolati su 4-5 anni e su tre successivi livelli; da una introduzione ai principali concetti e aspetti delle comunicazioni di massa, si passa poi alla formazione tecnico-professionale vera e propria e, quindi, all'approfondimento degli aspetti teorici e metodologici dello studio delle comunicazioni. In Olanda, nel 1966, per eliminare il carattere troppo accademico dei corsi e per evitare la frammentazione delle iniziative, sono state riunificate le numerose scuole di giornalismo esistenti presso le facoltà universitarie in un'unica scuola professionale di giornalismo, con sede presso l'università di Utrecht. Promotori ne sono stati, insieme ai rappresentanti delle università olandesi, la Federazione degli editori, l'Associazione dei giornalisti ed il *Bureau* di Stato per l'informazione. Interamente finanziati dallo Stato, i corsi hanno durata triennale e si articolano su tre principali aree: teoria e pratica della comunicazione; analisi e sintesi degli avvenimenti sociali

e culturali; formazione personale e sociale.

Nei Paesi dell'Europa dell'est, nella fattispecie in Polonia e in Ungheria, esistono corsi di giornalismo presso istituzioni universitarie — con carattere prevalentemente teorico-pratico — e corsi organizzati da associazioni professionali. Il dato fondamentale di questa situazione rimane però quello della assoluta prevalenza della pratica redazionale quale elemento centrale nella formazione del personale giornalistico.

Alcune costanti emergono da queste esperienze, alle quali potrebbe aggiungersi il sistema formativo americano, e riguardano un intreccio tra aspetti professionali-tecnici e formazione culturale con la creazione di testate e audiovisivi prodotti dagli allievi e la organizzazione di stages aziendali; le relative lacune nella formazione più propriamente scientifica; la grande varietà di titoli richiesti per l'accesso a corsi paralleli all'università, a corsi para-universitari, a corsi di livello universitario (diploma e dottorato), a corsi post-universitari di specializzazione; il numero chiuso, la gestione incrociata tra aziende, università e rappresentanze associative dei giornalisti.

Tutte le esperienze, sia italiane che straniere, confermano l'opportunità di fare riferimento a corsi della durata di due anni.

Tale dovrebbe anche essere il periodo di praticantato oggi fissato dalla legge in diciotto mesi.

#### *Le iniziative che operano in Italia.*

L'attuale sistema del praticantato sta subendo profonde modificazioni, connesse anche all'ampio dibattito sviluppatosi sulla necessità di nuove forme di accesso alla professione e gestite dagli organismi rappresentativi della categoria nell'ambito dell'ordinamento professionale e nel suo pieno e rigoroso rispetto, svincolate dalla instaurazione di un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato e, conseguenzialmente, dalla scelta riservata all'im-

prenditore editore, il più delle volte ispirata a criteri occasionali o impropri.

Si tratta di iniziative che sono collocate nella prospettiva delle nuove tecnologie e dei nuovi sistemi operativi dell'informazione e finalizzate, fin dalla prima fase dell'iter formativo, all'acquisizione sistematica di professionalità culturale di base e tecnico-pratica specifica (elementi essenziali e primari del diritto al lavoro e di una sua nuova qualità). Tali iniziative inoltre realizzano, attraverso selezioni pubbliche, più aperti sistemi di reclutamento delle nuove leve della professione ed una migliore attuazione, nello specifico settore, dei diritti di uguaglianza e di lavoro costituzionalmente protetti.

A queste finalità rispondono anche le borse di studio per l'avviamento alla professione, promosse congiuntamente dalla Federazione editori giornali e dalla Federazione della stampa di concerto con l'Ordine professionale, che hanno segnato un concreto passo per aprire nuove vie alternative all'accesso alla professione, attraverso forme concorsuali pubbliche finalizzate all'accertamento di autentiche credenziali tecnico-culturali ed attitudini e richiami vocazionali al mestiere.

Le borse di studio potranno utilmente venire ricollegate alle scuole.

Nel settore, pressante è anche la richiesta di individuare ruoli e specifiche funzioni del mondo universitario, talché risulta che numerosi istituti universitari, fra i quali l'università cattolica del Sacro Cuore di Milano, le università di Torino, di Napoli, di Bologna presentarono, in passato, al Ministero della pubblica istruzione, allora competente, progetti per la istituzione di scuole di specializzazione in giornalismo.

Per una comprensione più ampia ricordiamo le iniziative in atto nel nostro Paese.

Accanto all'IFG di Milano, già citato, vanno richiamate la scuola di Urbino, costituita nel 1949 con il patrocinio della Federazione della stampa, la scuola di specializzazione in giornalismo e comunicazioni di massa annessa alla facoltà di scienze politiche della LUISS, la scuola di

specializzazione in comunicazioni sociali dell'università cattolica del Sacro Cuore, già ricordata, le cui origini risalgono al 1966, ma che è stata rimodellata nel 1987; la scuola biennale di specializzazione giornalistica medico-scientifica presso l'università di Roma « Tor Vergata ». Sono attualmente all'esame del Consiglio universitario nazionale richieste di altri atenei: la facoltà di sociologia dell'università di Trento, la facoltà di scienze politiche di Firenze, il Damst di Bologna, l'università di Palermo, mentre l'università di Cassino si propone di realizzare a Caserta una scuola a fini speciali. A Trento, inoltre, si sta progettando un istituto per la preparazione professionale dei praticanti giornalisti; ai giovani verrebbero offerte delle settimane seminariali intensive con lezioni svolte da accademici affiancati da giornalisti.

Altri atenei si muovono con proposte varie di formazione, dalla semplice « cattedra di giornalismo » al corso annuale che sarà avviato dall'università di Ferrara; l'ateneo di Pisa pensa per parte sua ad una scuola superiore di comunicazione d'impresa; un corso di sociologia della comunicazione è stato inaugurato alla « Sapienza » di Roma; un corso sui *mass media* è stato organizzato a Messina dalla facoltà di scienze politiche.

#### *Esperienze di formazione aziendale.*

Le grandi aziende, per parte loro, stanno muovendosi nella direzione di scuole interne, come la « Rizzoli-Corriere della Sera », la « Poligrafici editoriale », che ha assegnato 25 borse di studio per l'importo di 20 milioni e la durata di sedici mesi dopo una selezione riservata ai giovani nati *post* 1960 e diplomati con almeno 50-60 o laureati con almeno 100/110; *La Stampa*, con borse di studio riservate a laureati per corsi di formazione di sei mesi; la RAI-TV, che ha pure deliberato una selezione per 30 giornalisti aventi meno di 30 anni, una lingua obbligatoria, voto minimo di laurea 105/110; e la nota scuola interna del *Messaggero*; le

stesse borse di studio promosse dalla FIEG e dalla FNSI prevedono momenti formativi presso istituzioni universitarie.

Si tratta di iniziative aziendali che vanno guardate con interesse (purché non si pensi di contrabbandare per questa via forme di praticantato) perché si afferma un criterio di meritocrazia e si prende atto che si tratta di una supplenza alle carenze del sistema; diverso potrebbe essere il ragionamento in presenza di una rete di scuole promosse da istituzioni ed enti pubblici.

Altre proposte vengono sempre dall'università, in collaborazione, talvolta, con Ordini regionali dei giornalisti. È il caso di Genova e Bologna, dove si cerca di coinvolgere l'ente regione; altre iniziative ancora hanno sede in ambienti universitari, quali il corso di giornalismo organizzato dai cattolici popolari a Tor Vergata o il corso di informatica e telematica organizzato a Palermo.

La presente proposta di legge intende affrontare, in maniera unitaria, i problemi dell'accesso e della formazione, per i quali è necessario ed urgente realizzare una nuova regolamentazione contrattuale e legislativa di insieme per avviare una nuova professionalità nell'informazione, che non può più essere raggiunta né percorrendo la vecchia via del tirocinio, né accontentandosi di iniziative sperimentali, che abbiamo ricordato, certo benemerite, per la carica innovativa che contengono, ma non sempre organiche rispetto agli obiettivi più avanzati raggiunti dalla ricerca e finalizzati agli accertati scopi della formazione del giornalista nell'era elettronica.

In questo ultimo decennio, nella formazione al giornalismo, sono sbocciati i « cento fiori » di una didattica che, partita dall'usurata esperienza del vecchio praticantato aziendale, attenta al travaglio dell'università, curiosa (ma non sempre a sufficienza) delle analoghe istituzioni straniere, si è avventurata poi per cammini impervi e avventurosi. Ne è risultata — ripetiamo — una somma di progetti formativi ed educativi, più o meno in sintonia con gli indirizzi della pedagogia contemporanea e della preparazione tecnico-professionale avanzata, che attende adesso di

passare al vaglio di un processo valutativo, ed ordinativo, secondo intendimenti critici e selettivi ormai indispensabili.

Il giornalismo è tra le professioni che si oppongono a definizioni rigide e regolamentazioni strette. E il progresso tecnologico, rapido e incalzante, ha scardinato nei vari campi dell'informazione metodi, procedure e regole di lavoro che erano considerati intangibili. Sarebbe ingenuo, di conseguenza, ipotizzare a breve termine una « omologazione didattica » delle scuole di giornalismo da valere per l'insieme delle operazioni formative in atto, da consigliare, se non imporre, agli organi ed alle istituzioni sia pubbliche che private presenti nel settore.

Nella prospettiva della riforma organica dell'ordinamento professionale, per una sua nuova legittimazione culturale e istituzionale, il nodo dell'accesso è parte centrale e improrogabile di tale riforma. Il forte impegno riformatore della disciplina professionale, soprattutto in questo settore dove la riflessione è più matura e l'esigenza di revisione più urgente, deve coinvolgere anche gli editori che, con le rappresentanze professionali e sindacali del giornalismo, debbono contribuire a realizzare un organismo professionale aperto e accessibile con modalità e tempi più flessibili, a garantire serie selezioni, tirocinio adeguato e qualificazione formativa che preparino e inducano alle nuove professionalità, legate ai profondi mutamenti tecnologici e organizzativi del mondo dell'informazione e dell'editoria.

\* \* \*

Passando ora all'articolato di modifica della legge n. 69 del 1963, è parso opportuno evitare di ricadere nel rischio che una norma rigida — come è avvenuto per l'articolo 34 della legge n. 69 del 1963 — sia condannata a venir presto superata dalla continua evoluzione del sistema dei *media* e si è preferito rinviare così in qualche caso, salva sempre una garanzia pubblicistica, ad un regolamento da concordare tra i maggiori attori del sistema.

Per analoghe ragioni è stato omesso un rinvio al Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

In particolare l'articolo 1, che introduce l'articolo 20-bis, stabilisce le funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti in materia di accesso e formazione professionale. Al Consiglio nazionale viene demandato il compito di definire il quadro di indirizzi e condizioni che devono essere rispettate dalle strutture di formazione teorica e pratica al giornalismo; di accertarne la validità e la conformità agli indirizzi predeterminati; di riconoscere le strutture formative propedeutiche alla professione giornalistica; di predisporre e regolamentare gli esami di idoneità professionale e nominare i membri delle commissioni d'esame.

L'articolo 2, che sostituisce l'articolo 29, definisce i requisiti e i titoli richiesti per l'iscrizione nell'elenco dei professionisti. Oltre all'esito favorevole dell'esame di idoneità professionale si richiede il possesso di un titolo di studio rilasciato da una struttura formativa riconosciuta dal Consiglio nazionale o, in alternativa, l'iscrizione nell'elenco dei praticanti e l'esercizio continuativo della pratica giornalistica per almeno 24 mesi.

L'articolo 3, che sostituisce l'articolo 33, regola l'iscrizione al registro dei praticanti. Tale iscrizione è subordinata al possesso di un titolo di studio di livello universitario. In via eccezionale è consentita l'iscrizione nel registro dei praticanti a coloro che, avendo compiuto almeno 18 anni di età ed essendo in possesso di un titolo di studio pari alla licenza di scuola media superiore, superano un esame di cultura generale sostenuto di fronte ad una commissione composta da professori universitari e giornalisti.

L'articolo 4 (che sostituisce l'articolo 34) e l'articolo 5 (che introduce l'articolo 34-bis) fissano le norme e le modalità di svolgimento della pratica giornalistica. Gli organi di informazione presso cui è possibile svolgere la pratica giornalistica devono rispettare requisiti e condizioni preventivamente stabiliti dal Consiglio nazionale al fine di assicurare al praticante la

più ampia conoscenza e la più articolata esperienza dell'attività giornalistica. L'articolo 34-bis obbliga il praticante alla frequenza di corsi di formazione teorica di durata complessiva non inferiore a sei mesi e istituisce la figura del *tutor* professionale che deve seguire e guidare il praticante durante i 24 mesi di apprendistato.

L'articolo 6, che introduce l'articolo 34-ter, istituisce la dichiarazione di compiuta pratica rilasciata dal direttore responsabile del corso di pratica giornalistica.

L'articolo 7, che introduce l'articolo 34-quater, stabilisce le condizioni e i requisiti che le strutture formative per l'accesso alla professione devono rispettare per ottenere il riconoscimento da parte del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti. Le strutture formative aspiranti al riconoscimento devono essere di livello universitario e prevedere un numero chiuso di allievi stabilito periodicamente dal Consiglio nazionale, sentite la Federazione nazionale della stampa e la Federazione italiana editori giornali; l'accesso ai corsi deve avvenire per titoli ed esami; i corsi devono prevedere verifiche periodiche sul rendimento e sulla formazione acquisita dagli allievi e devono rispettare gli indirizzi disciplinari preventivamente stabiliti; la formazione pratica

deve prevedere un periodo di tirocinio professionale non inferiore ai sei mesi presso organi di informazione che rispettino i requisiti previsti per lo svolgimento della pratica professionale; il corpo docente deve essere composto da professori universitari, esperti e giornalisti; per le esercitazioni pratiche le strutture devono disporre di organi di informazione editi in proprio e di idonee attrezzature e supporti tecnologici.

L'articolo 8, che introduce l'articolo 34-quinquies, istituisce l'elenco speciale degli allievi ammessi alle scuole di giornalismo riconosciute dal Consiglio nazionale. Nell'elenco vengono iscritti gli allievi che hanno superato le prove di selezione per l'ammissione ai corsi di formazione.

Nella predisposizione di questa proposta di legge si è posta particolare cura nell'individuare assetti e meccanismi istituzionali volti ad assicurare la funzionalità delle strutture di formazione al giornalismo per un più aperto e garantito accesso alla professione, un continuo confronto delle loro esperienze di formazione rispetto agli obiettivi voluti e meccanismi particolari volti da un lato a facilitare una pronta correzione delle disfunzioni che possono determinarsi e dall'altro una continua riflessione per la ricerca di modalità formative e addestrative più funzionali ed efficaci.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Dopo l'articolo 20 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è inserito il seguente:

« ART. 20-bis - (*Accesso e formazione professionale*) — 1. Il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, al fine di promuovere un aperto e incondizionato accesso alla professione giornalistica e assicurare una qualificata formazione e specializzazione professionale:

a) determina, sentite la Federazione nazionale della stampa italiana e la Federazione italiana editori giornali, con proprio regolamento, da approvare con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, il quadro di indirizzi e di condizioni per il riconoscimento degli istituti di livello universitario per la formazione teorica e pratica al giornalismo quali strutture formative propedeutiche all'accesso alla professione giornalistica. Riconosce, su richiesta, gli istituti di formazione al giornalismo dopo averne accertato la validità e la conformità agli indirizzi predeterminati. Individua preventivamente il numero annuale complessivo degli allievi ammessi alle scuole riconosciute e fissa i criteri, le modalità e le condizioni per ripartirlo fra le stesse;

b) determina gli indirizzi e le condizioni per il riconoscimento delle strutture abilitate allo svolgimento di corsi o *stages* di formazione teorica integrativi della pratica giornalistica di cui all'articolo 34 o connessi a progetti formativi intesi a promuovere l'occupazione nello specifico settore;

c) predispone, per ogni quadriennio, il programma degli esami di idoneità professionale;

d) determina, con proprio regolamento, sentito il parere della Federazione nazionale della stampa italiana, della Federazione italiana editori giornali e della Consulta dei Presidenti, istituita dal regolamento di attuazione, le caratteristiche redazionali, organizzative ed editoriali degli organi di informazione per lo svolgimento della pratica e del tirocinio professionale, di cui agli articoli 34 e 34-*quater*;

e) promuove la pubblicazione di testi utili alla preparazione agli esami di idoneità professionale e ne aggiorna periodicamente l'elenco;

f) nomina i giornalisti professionisti componenti la commissione per la prova di idoneità professionale;

g) promuove e favorisce le iniziative tese all'aggiornamento tecnico e culturale degli iscritti nonché all'approfondimento di argomenti di interesse professionale ».

## ART. 2.

1. L'articolo 29 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è sostituito dal seguente:

« ART. 29. — (*Iscrizione nell'elenco dei professionisti*) — 1. Per l'iscrizione nell'elenco dei professionisti sono richiesti:

a) il possesso della laurea o del diploma universitario equipollente rilasciato da una struttura formativa al giornalismo riconosciuta ai sensi dell'articolo 34-*quater* e che preveda un periodo di tirocinio professionale non inferiore a sei mesi ed il certificato di iscrizione nell'elenco speciale annesso al registro dei praticanti di cui all'articolo 34-*quinquies*;

b) in alternativa a quanto previsto dalla lettera a), l'iscrizione nel registro dei praticanti e l'esercizio continuativo della pratica giornalistica di cui agli articoli 34 e 34-*bis*, per almeno ventiquattro mesi;

c) il possesso dei requisiti di cui all'articolo 31;

d) l'esito favorevole della prova di idoneità professionale di cui all'articolo 32 ».

#### ART. 3.

1. L'articolo 33 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è sostituito dal seguente:

« ART. 33. — (*Registro dei praticanti*) — 1. Nel registro dei praticanti possono essere iscritti coloro che intendano avviarsi alla professione giornalistica e che siano in possesso di un titolo di studio di livello universitario.

2. La domanda per l'iscrizione deve essere corredata dai documenti di cui ai numeri 1), 2) e 4) del primo comma dell'articolo 31. La domanda deve essere altresì corredata da un certificato comprovante il possesso del titolo di studio richiesto nonché dalla dichiarazione del direttore responsabile comprovante l'effettivo inizio della pratica di cui all'articolo 34-ter.

3. Coloro i quali sono in possesso di un titolo di studio pari o inferiore alla licenza di scuola media superiore, per essere iscritti nel registro dei praticanti devono aver compiuto almeno diciotto anni di età e devono superare un esame di cultura generale. Tale esame deve svolgersi, secondo le modalità stabilite dal regolamento di attuazione, di fronte ad una commissione composta da cinque membri, di cui uno, che assume le funzioni di presidente, nominato dal consiglio regionale o interregionale territorialmente competente e scelto tra i giornalisti con almeno dieci anni di iscrizione all'Ordine; gli altri membri saranno scelti tra i professori universitari di ruolo e nominati dal rettore o dai rettori del luogo ove ha sede il consiglio regionale o interregionale.

4. L'iscrizione decorre dalla data di effettivo inizio del praticantato.

5. Il praticante non può rimanere iscritto per più di tre anni nel registro ».

#### ART. 4.

1. L'articolo 34 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è sostituito dal seguente:

« ART. 34. — (*Pratica giornalistica*) — 1. La pratica giornalistica di cui alla lettera

b) del comma 1 dell'articolo 29 deve svolgersi presso un organo di informazione quotidiano o periodico, scritto, parlato o visivo, una agenzia di stampa di informazione generale, una agenzia di produzione di servizi giornalistici, che rispondano ai requisiti e alle condizioni previste dal regolamento di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 20-bis e che svolgano attività giornalistica regolare e continuativa da almeno un anno.

2. Gli organi di informazione di cui al comma 1 devono, per consistenza delle strutture redazionali e organizzative-editoriali e per la qualità ed ampiezza del lavoro giornalistico, presentare caratteristiche di completezza operativa tali da assicurare al praticante la più ampia conoscenza e la più articolata esperienza dell'attività giornalistica, secondo requisiti e condizioni preventivamente stabiliti dal Consiglio nazionale dell'ordine, ai sensi dell'articolo 20-bis, comma 1, lettera d) ».

#### ART. 5.

1. Dopo l'articolo 34 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, come sostituito dall'articolo 4 della presente legge, è inserito il seguente:

« ART. 34-bis. — (*Svolgimento della pratica giornalistica*) — 1. La pratica giornalistica deve essere continuativa ed effettiva ed il praticante deve essere impiegato in almeno due servizi redazionali.

2. Il periodo di praticantato deve comprendere la frequenza obbligatoria di corsi o stages di formazione teorica della durata complessiva non inferiore a sei mesi, presso strutture formative riconosciute ed autorizzate ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 20-bis.

3. Al termine del corso di formazione teorica, il direttore dello o degli istituti presso cui la formazione è stata svolta rilascia al praticante un certificato di frequenza.

4. Il certificato di cui al comma 3 deve essere presentato a corredo della domanda

di iscrizione agli esami di idoneità professionale di cui all'articolo 32.

5. Il praticante deve essere seguito e guidato durante la pratica da un *tutor* professionale scelto dal direttore responsabile, che comunica la relativa nomina al consiglio regionale o interregionale territorialmente competente.

6. I comitati di redazione vigilano sul rispetto delle norme e dei criteri stabiliti dalla presente legge per lo svolgimento della pratica professionale ».

#### ART. 6.

1. Dopo l'articolo 34-*bis* della legge 3 febbraio 1963, n. 69, introdotto dall'articolo 5 della presente legge, è inserito il seguente:

« ART. 34-*ter* — (*Dichiarazione di compiuta pratica*) — 1. Al compimento di ventiquattro mesi di pratica, il direttore responsabile rilascia al praticante una dichiarazione motivata sull'attività giornalistica svolta, specificando le diverse mansioni affidategli.

2. Ove il direttore, senza giustificato motivo, ometta o ritardi l'adempimento di tale obbligo, il consiglio regionale o interregionale competente, informato tempestivamente dall'interessato, rilascia, ove ne ricorrano le condizioni, dichiarazione sostitutiva di compiuta pratica.

3. È fatta comunque salva, ove ne ricorrano gli estremi, l'azione disciplinare prevista dall'articolo 48 nei confronti del direttore responsabile ».

#### ART. 7.

1. Dopo l'articolo 34-*ter* della legge 3 febbraio 1963, n. 69, introdotto dall'articolo 6 della presente legge, è inserito il seguente:

« ART. 34-*quater* — (*Strutture formative per l'accesso alla professione giornalistica*) — 1. Possono essere riconosciute mediante apposite convenzioni dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti quali strut-

ture formative propedeutiche all'accesso e alla formazione giornalistica gli istituti che rilasciano diplomi universitari e di specializzazione ai sensi della legge 19 novembre 1990, n. 341, e del decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 31 ottobre 1991, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 139 del 15 giugno 1992, per la specifica formazione teorica e pratica al giornalismo e in scienze della comunicazione, che rispettino i requisiti e le condizioni fissati da apposito regolamento deliberato dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

2. Le condizioni ed i requisiti di cui al comma 1 riguardano:

a) numero chiuso: il numero di allievi ammessi a seguire i corsi non può essere superiore a quello stabilito con delibera annuale dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti in rapporto al *turn-over* professionale annuale, ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 20-bis.

b) esami e valutazioni: l'accesso ai corsi deve avvenire tramite una selezione per esami scritti e orali tra candidati in possesso di un titolo di studio pari almeno al diploma di scuola media superiore. Le modalità di svolgimento delle selezioni sono determinate, nel regolamento di cui al comma 1, dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti;

c) livello e durata dei corsi: la loro durata non può essere inferiore ai quattro anni per i corsi di laurea e ai due anni per i corsi di specializzazione, nel quadro degli ordinamenti didattici vigenti;

d) organizzazione dei corsi: ferma restando l'autonomia didattica dei singoli istituti, l'organizzazione dei corsi ed il piano degli insegnamenti devono ottemperare alle esigenze formative degli allievi nell'arco dei contenuti compresi nei seguenti quattro raggruppamenti disciplinari di base:

1) fondamenti culturali per la professione giornalistica;

2) discipline generali per le comunicazioni di massa;

3) discipline tecnico-teoriche per la professione giornalistica;

4) specializzazioni giornalistiche. L'applicazione dei programmi didattici per la teoria e pratica delle tecniche giornalistiche deve essere seguita da *tutor* professionali;

e) formazione pratica e tirocinio professionale: la formazione pratica degli allievi deve avvenire sia all'interno sia all'esterno degli istituti attraverso esercitazioni, lavoro redazionale negli organi di informazione editi dagli istituti, *stages* in aziende editoriali. I corsi di formazione devono prevedere un periodo di tirocinio professionale non inferiore a sei mesi da svolgersi presso le testate giornalistiche e gli organi di informazione previsti dall'articolo 34. Il tirocinio professionale non determina alcun rapporto di impiego o di lavoro autonomo;

f) corpo docente: l'attività didattica e formativa degli istituti deve essere affidata a docenti universitari, esperti delle singole discipline e giornalisti professionisti;

g) strutture didattiche e organi di informazione: gli istituti di formazione al giornalismo, oltre ad editare organi di informazione regolarmente registrati e diffusi a mezzo stampa o via etere, devono disporre di idonee attrezzature e supporti tecnologici adeguati agli obiettivi formativi ».

#### ART. 8.

1. Dopo l'articolo 34-*quater* della legge 3 febbraio 1963, n. 69, introdotto dall'articolo 7 della presente legge, è inserito il seguente:

« ART. 34-*quinquies* — (*Elenco speciale degli allievi ammessi alle scuole di giornalismo riconosciute dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti*) — 1. Al registro dei praticanti è annesso l'elenco speciale

degli allievi che abbiano superato la prova di selezione per l'ammissione ai corsi delle scuole riconosciute dall'Ordine.

2. Superato un periodo di tre mesi dall'inizio dei corsi, l'allievo deve comunicare al consiglio regionale o interregionale competente, l'avvenuto accesso ai corsi di formazione al giornalismo allegando la dichiarazione rilasciata dal direttore della scuola comprovante l'effettivo inizio del corso.

3. Il consiglio regionale, ricevuta la documentazione, provvede ad iscrivere nell'elenco speciale di cui al comma 2, il cognome e nome dell'istante, i dati anagrafici, nonché tutte le indicazioni relative alla struttura formativa presso la quale i corsi di formazione vengono svolti, con l'indicazione della testata o delle testate presso le quali sarà effettuato il tirocinio professionale.

4. Al termine del corso di formazione l'allievo che intende sostenere l'esame di idoneità professionale di cui all'articolo 32 è tenuto a presentare:

a) il titolo universitario conseguito;

b) un certificato di frequenza a tempo pieno con la descrizione particolarmente dettagliata del tirocinio professionale effettivamente svolto, l'attestazione degli esami di profitto superati con la votazione riportata e la certificazione delle prove e dei risultati finali ».