

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

50° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 GIUGNO 1998

Presidenza del presidente OSSICINI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(255-931-980-1022-1037-1066-1174-1607-B)
Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Di Orio ed altri; Pera ed altri; Bergonzi; Milio; Martelli; Campus ed altri; Manis ed altri; modificato dalla Camera dei

deputati ed unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei deputati Poli Bortone e Napoli; Poli Bortone; Sbarbati; Palumbo ed altri; Bielli ed altri

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione* . Pag. 2, 6

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica* 5

MASULLO (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) 2, 5

I lavori hanno inizio alle ore 16.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(255-931-980-1022-1037-1066-1174-1607-B) *Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo*, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Di Orio ed altri; Pera ed altri; Bergonzi; Milio; Martelli; Campus ed altri; Manis ed altri; modificato dalla Camera dei deputati ed unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei deputati Poli Bortone e Napoli; Poli Bortone; Sbarbati; Palumbo ed altri; Bielli ed altri

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 255-931-980-1022-1037-1066-1174-1067-B.

Riprendiamo la discussione generale, sospesa nella seduta del 26 maggio scorso.

MASULLO. Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, il provvedimento da noi licenziato in prima lettura torna al nostro esame profondamente modificato dalla competente Commissione della Camera dei deputati che, in sede deliberante, lo ha approvato all'unanimità. Questa è la premessa storica.

Ritengo di adempiere, come ognuno di noi, il dovere che mi proviene dalla mia responsabilità formulando sul provvedimento alcune osservazioni. È evidente che il testo che ci proviene dalla Camera rappresenta il rovesciamento completo di quello che avevamo licenziato in Senato e che era costato molto lavoro a noi e al Governo. Tale rovesciamento consiste – per usare l'espressione molto precisa adottata dalla come sempre pregevole nota di lettura che gli uffici ci hanno fornito – nella inversione dei termini del bilanciamento tra l'autonomia ed il cosiddetto «centralismo». Io non userei tale espressione, ma piuttosto quella di «totalitarismo di sistema» o di «sistema totale». Anche per ragioni metodologiche, credo che nelle discussioni riguardanti la realtà universitaria dobbiamo distinguere, allo stato attuale dello sviluppo legislativo e del dibattito complessivo, tra un centralismo governativo ed una totalizzazione sistemica. In fondo ci troviamo di fronte a tre dimensioni e non a due: quella dell'autonomia di sede da un lato, quella del centralismo governativo dall'altro, ed infine quella che qui emerge con molta forza e che definirei del «totalitarismo sistemico», del sistema totale.

Ora, l'inversione dei termini del bilanciamento sta nel fatto che nel passaggio dal Senato alla Camera i poteri procedurali sono risultati trasferiti all'autonomia delle sedi e, per contro, i poteri di regolamentazione valutativa sono stati trasferiti – in questo caso sì – al centralismo governa-

tivo. Tale inversione del bilanciamento va sotto il segno di una radicale delegittimazione del bilanciamento stesso – è un paradosso – in quanto essa è costituita dalla soppressione della abilitazione scientifica nazionale su cui aveva lavorato il Senato. Il risultato, quindi, è che dei due estremi o delle due esigenze, quella dell'autonomia e quella del sistema – come vedete, non adopero più il termine «centralismo governativo» – certamente non viene soddisfatta l'esigenza di una effettiva e trasparente assunzione di responsabilità da parte delle comunità scientifiche nazionali nella loro integrità, perchè il meccanismo di scelta delle commissioni è ancora, tutto sommato, quello vecchio, con alcune correzioni sulle quali poi mi soffermerò. Come non è rispettata l'esigenza del sistema – non nella sua imperialistica subordinazione delle parti al tutto, ma viceversa come equilibrio di coordinazione – neppure viene rispettata realmente, sostanzialmente, l'esigenza dell'autonomia universitaria.

Abbiamo di fronte, pertanto, un tentativo in cui i due fondamentali principi, che in qualche modo confliggono e che talvolta si tenta di armonizzare, della vita universitaria così come si è venuta sviluppando nell'ultimo decennio rimangono ambedue insoddisfatti, senza riuscire a collaborare. L'autonomia universitaria, infatti, è frustrata in quanto con questo meccanismo le facoltà sono costrette a subire il risultato di una commissione ad esse sostanzialmente estranea, salvo non accettarlo, nel qual caso non rimane loro che chiamare, entro due anni, un idoneo da un concorso di sede diversa, oppure non chiamare nessuno. Pienamente libere; intanto però hanno perso tempo ed affrontato anche una notevole spesa (perchè anche questo dobbiamo tenere presente, il carattere oneroso per le singole sedi dei concorsi universitari). Dall'altro lato, non è soddisfatta l'esigenza di un complessivo coinvolgimento di responsabilità della comunità scientifica impegnata in ogni determinato concorso, in quanto è stato ripreso il vecchio sistema della formazione di piccole commissioni. A tal proposito bisogna una volta per sempre richiamare un principio fondamentale: se la delega di rappresentanza è una necessità laddove si tratti di eleggere organismi che debbono governare e decidere, per cui non è possibile agire se non attraverso la delega ad alcuni soggetti che si assumono la responsabilità delle decisioni e che quindi gestiscono la volontà generale, nel caso invece della valutazione intellettuale, scientifica, non esiste delega che regga. Una decisione in materia di valutazione scientifica può essere presa da ciascuno dei membri della comunità, nella propria responsabilità individuale, e dall'insieme di essi, nessuno escluso. È chiaro che questo è un problema di non facile soluzione; tuttavia, sottolineo che l'esigenza di un coinvolgimento di carattere complessivo della responsabilità della comunità scientifica non è soddisfatta.

Per quanto riguarda l'esigenza dell'autonomia universitaria, occorre rilevare che le singole sedi bandiscono il concorso (ma naturalmente può darsi che l'esito sia completamente diverso dalle proprie aspettative, e in tal caso è un rischio anche costoso), però – come si stabilisce nel nuovo testo – non hanno potere di regolamentazione in materia procedurale, se non per frammenti molto esigui, soprattutto laddove si tratta di re-

gole che, pur essendo procedurali, coinvolgono anche valutazioni di sostanza.

Vorrei poi richiamare l'attenzione su un aspetto singolare, che mi sembra non sia stato ancora notato da nessuno, cioè sul fatto che il concorso per ricercatore (che va certamente e profondamente modificato) in questo testo viene reso omogeneo agli altri due concorsi dal punto di vista del preminente rilievo del titolo scientifico. Infatti, se si legge l'articolo 2, comma 1, lettera *e*), si comprende che per la selezione del ricercatore si utilizzano elementi di prova puntuali (come due prove scritte, oppure una prova scritta ed una orale) ma in un certo senso accessori rispetto ad un qualcos'altro – in relazione al quale si dice «anche» – che evidentemente non può che essere la produzione scientifica. Ciò significa elevare il livello di qualificazione di chi viene assunto nel ruolo di ricercatore. Si compie, dunque, un salto qualitativo – appena abbozzato dal termine «anche» – rispetto al decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 e al testo del disegno di legge in esame licenziato dal Senato (che in materia non diceva nulla), prevedendo che il personale fin dal primo momento venga immesso in ruolo già in base ad una produzione scientifica. Allora, ci troviamo di fronte ad una innovazione, che personalmente saluto con favore, la cui portata va tenuta presente all'interno del contesto generale del disegno di legge, del sistema che mettiamo in movimento.

Un'altra novità è costituita dall'abrogazione del famoso – o famigerato, secondo i punti di vista – *ex* articolo 5, relativo alla mobilità dei docenti. Il ministro Berlinguer, nel corso della discussione al Senato, molto giustamente e meritoriamente ha difeso questo articolo, che invece nel testo ora al nostro esame è scomparso. Dunque, ci troviamo di fronte ad un *vulnus*, che ad alcuni farà piacere, in altri susciterà qualche perplessità.

Vorrei fare un'ulteriore osservazione a proposito dell'articolo 4, comma 2, in cui si prevede che il Ministro, con propri decreti, determini annualmente i requisiti di idoneità delle sedi nel momento in cui queste si accingono ad istituire dottorati di ricerca. Secondo me, questo è un ossimoro, se mi si consente il ricorso alla retorica, perchè nel momento stesso in cui si afferma che le sedi sono autonome nella determinazione, nell'istituzione, nell'organizzazione dei dottorati di ricerca, poi si decide di sottoporle ad un accertamento del Ministro che si estrinseca in un decreto di riconoscimento dei requisiti di idoneità. Non dico che ciò sia sbagliato, ma è certamente un elemento che stride con lo spirito generale dell'articolo, volto invece a valorizzare l'autonomia delle sedi.

Considero grave anche la previsione consacrata nel comma 8 dell'articolo 4, dove si afferma che «Le università possono, in base ad apposito regolamento, affidare ai dottorandi di ricerca una limitata attività didattica sussidiaria o integrativa che non deve in ogni caso compromettere l'attività di formazione alla ricerca». È vero che poi si aggiunge che «La collaborazione didattica è facoltativa, senza oneri per il bilancio dello Stato», però vorrei chiedere al Governo se non ritenga che questa formulazione sia in contraddizione con il precedente comma 5, lettera *c*), dove si prevede che in caso di parità di merito tra candidati alle borse di studio

per dottorati «prevarrà la valutazione della situazione economica». C'è quindi il riconoscimento dello *status* di discente. Ed infatti è tale il dottorando di ricerca, il quale dopo la laurea entra in un corso universitario per imparare a fare ricerca e perciò è uno studente. Come si può immaginare che ad uno studente venga affidata un'attività didattica sussidiaria o integrativa, sia pur limitata? Lo si potrebbe immaginare soltanto se, in analogia con quanto si fa per esempio per i medici nelle scuole di specializzazione, ciò fosse necessario quale tirocinio pratico per l'acquisizione di una professionalità. Ma l'unica professionalità che si può intravedere nel corso di dottorato di ricerca è l'esercizio stesso della ricerca e quindi un tirocinio di carattere pratico mi sembra totalmente fuori luogo.

Pertanto, tale norma suscita notevoli perplessità, tanto più se letta in connessione con la soppressione, operata dalla Camera dei deputati, dell'*ex* articolo 9; nel fascicolo che riporta, raffrontandoli, il testo approvato dal Senato e quello licenziato dalla Camera, si propone infatti il confronto con il comma 8 dell'articolo 4.

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Questa è un'annotazione degli uffici, non è nè del Governo nè del Parlamento, e non ha nulla a che fare con il merito della questione.

MASULLO. Si vede però che l'ufficio ha avuto qualche sospetto, e quindi posso averne anch'io. Naturalmente il mio sospetto sarà infondato tanto quanto lo è quello dell'ufficio che ha posto questa annotazione. Rimane invece la mia viva preoccupazione per questa attribuzione di attività didattica limitata ad un dottorando di ricerca.

Vorrei osservare come lo scricchiolio di questo disegno di legge si spieghi tra l'altro con il fatto che, come alcuni di noi hanno sostenuto fin dall'inizio del suo *iter* in Senato, è difficile determinare con sufficiente puntualità, adeguatezza al bisogno e chiarezza un meccanismo concorsuale in assenza dell'obiettivo che detto meccanismo ha, vale a dire in questo caso la definizione della figura di docenti a cui esso deve servire. Ancora una volta, cioè, il problema è quello dello stato giuridico; la mancata normazione al riguardo certamente vale a spiegare i tentennamenti che hanno caratterizzato l'*iter* alla Camera e al Senato.

Nell'avviarmi alla conclusione, mi si consenta di porre due questioni fondamentali che ci portano, per così dire, un poco al di là della lettera del testo in esame e che tuttavia sono necessarie per formulare su di esso una valutazione adeguata. Attualmente la politica universitaria appare segnata da tre grandi momenti normativi: la legge n.168 del 1989, che ha introdotto il principio dell'autonomia; la legge n.537 del 1993, che ha fissato una limitazione stabile del finanziamento dello Stato alle università; la legge n. 449 del 1997, recentissima, nella quale intravediamo in maniera abbastanza chiara la tendenza a comprimere il personale di ruolo docente e non docente dell'università compensando tale riduzione con una avviata precarizzazione del personale stesso.

Così stando le cose, la domanda che vorrei porre è: qual è il disegno dell'università del 2000? Quale funzione reale avrà la docenza? Quale sarà il rapporto reale, quantitativo e qualitativo, tra i docenti e gli studenti? Che cosa succederà quando, alla fine del primo decennio del prossimo secolo, si avrà una notevole uscita di personale docente dai ruoli, per limiti di età, non soltanto della prima fascia, ma anche della seconda, anche di ricercatori? Come riempiremo questo vuoto improvviso? O non si determinerà quella stessa situazione di vuoto a cui si sopperì con il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, che è poi la causa di molti dei mali presenti? È un problema di politica universitaria, sul quale mi auguro si possa aprire una discussione.

Un'ultima osservazione. L'università attualmente si trova in una fase di transizione, con una serie di innovazioni, alcune delle quali certamente positive, di cui va dato merito al Governo e quindi al Ministro dell'università e della ricerca scientifica. Ci troviamo però anche in una università nella quale opera un personale (professori di prima fascia, di seconda fascia e ricercatori) che, a seguito del citato provvedimento del 1980, non ha possibilità di mobilità verticale. Molti di essi andranno in pensione con lo stesso *status* di cui godono adesso. Mi volete dire, nei 10-12 anni in cui inevitabilmente l'università sarà ancora funzionante con queste persone, con quale animo essi opereranno, quali motivazioni porteranno nell'università, da quali scoraggiamenti saranno presi? E non saranno forse spinti a fare quello che, tra l'altro, il loro stato giuridico praticamente li autorizza a fare, cioè ben poco?

Abbiamo di fronte, dunque, un problema di efficienza dell'università ed è su di esso, onorevole rappresentante del Governo, che esprimo la mia viva preoccupazione. Tutti noi, infatti, sappiamo bene che il problema dell'università non è paragonabile a quello di una qualsiasi struttura amministrativa che bene o male finisce sempre per produrre qualche risultato (magari con le bestemmie degli utenti): il problema dell'università è quello della preparazione della classe dirigente che ci ritroveremo tra 10, 15, 20 anni, è quello dello sviluppo scientifico e tecnologico, e quindi dello sviluppo economico. Su questi elementi desidero richiamare con grande forza, se mi è consentito, l'attenzione del Governo. Il provvedimento in esame non è una semplice legge di riforma dei meccanismi concorsuali, ma un provvedimento da cui dipende – certo, unitamente ad altre decisioni – la vita dell'università e con essa la vita non solo di molte persone, che pure è importante – per alcuni di noi la vita delle persone è più importante del resto – ma soprattutto dell'intera società nazionale.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Dichiaro chiusa la discussione generale.

In veste di relatore, non ho nulla da aggiungere e mi rimetto alla risposta puntuale che il Governo dovrà fornire su tutti gli argomenti sollevati, risposta che si riserva di dare la prossima settimana.

Comunico che i senatori Lorenzi e Miglio hanno presentato il seguente ordine del giorno:

«Il Senato,

nel corso dell'esame del disegno di legge n. 255-B, recante norme per il reclutamento della docenza universitaria, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

considerato che il testo come modificato dalla Camera si ispira ad un modello di reclutamento «anglosassone», conferendo alle sedi universitarie un maggior controllo sui concorsi ed eliminando il passaggio dell'abilitazione nazionale, prevista nel testo approvato in prima lettura dal Senato (modello "tedesco"),

considerato che tale cambiamento di impostazione può essere giustificato dall'intento di snellire le procedure di concorso, soprattutto in vista del considerevole vuoto di organico (conseguente al pensionamento dei professori divenuti tali *ope legis*) che le università subiranno nei prossimi otto-dieci anni, corrispondenti – con le cadenze concorsuali tenute negli ultimi quindici anni e considerando che le complesse procedure e l'alto numero dei partecipanti hanno costituito, e ancora costituiscono, il vero "collo di bottiglia" del reclutamento – a solo due tornate nazionali,

considerato che, al fine di mantenere un controllo nazionale sulla qualità dei docenti reclutati dalle singole sedi universitarie, il disegno di legge prevede la partecipazione di quattro commissari esterni alle commissioni d'esame per ogni concorso locale di professore e due commissari esterni per ogni concorso di ricercatore, che si aggiungono al membro interno designato dalla facoltà,

considerato altresì che il testo non chiarisce se i suddetti membri esterni debbano essere scelti fra i professori del raggruppamento attraverso una elezione con elettorato attivo locale o nazionale e che, in quest'ultimo caso, per un raggruppamento medio-grande (100 professori ordinari e 150-170 professori associati) è facile stimare che il *turn over* trentennale implichi circa otto concorsi locali all'anno più altrettanti per ricercatori, impegnando in elettorato attivo e passivo un numero enorme dei docenti,

considerato infine che anche il dimezzamento ottenuto nominando una coppia di vincitori per concorso (in una sorta di riedizione della vecchia «terna») comporterebbe un impiego di persone e di tempo preoccupante, tanto più che il numero dei partecipanti ad ogni concorso locale sarà (a differenza dei tempi delle "terne") poco minore di quello delle tornate nazionali,

ritiene che le tempistiche di esecuzione dei singoli concorsi non differiranno di molto da quelle attuali, vanificando lo spirito della legge stessa.

Impegna pertanto il Governo a diminuire l'inerzia delle procedure, ridurre il numero dei docenti mobilitati e distribuire i candidati sui concorsi più confacenti al proprio profilo professionale. In particolare, impegna il Governo, con i regolamenti di cui all'articolo 1, comma 1, a:

1) contenere il numero dei commissari esterni per ogni concorso a professore, rendendo più facile la formazione delle commissioni anche nel caso dei raggruppamenti più piccoli;

2) disciplinare le modalità di elezione dei commissari esterni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), prevedendo l'eleggibilità dei docenti compresi in una lista nazionale da rinnovare con votazione di raggruppamento disciplinare una volta ogni 3-4 anni: in tal modo, solo la frazione necessaria dei docenti del raggruppamento sarebbe infatti periodicamente impegnata nel gravoso compito di selezione del personale e potrebbe così pianificare i propri impegni didattici e di ricerca;

3) prevedere che il bando di concorso locale contenga esplicitamente le competenze di ricerca e il profilo professionale richiesti, in modo che ad esso partecipi solo la frazione più idonea dei possibili candidati: l'indicazione della cattedra messa a concorso non costituisce infatti di per sè una trasparente enunciazione delle linee di ricerca che la sede voglia potenziare;

4) prevedere che, a fronte dei numerosi impegni di coordinamento nazionale e comunitario che il Ministero sta chiedendo agli atenei e al corpo docente in tema di progetti di ricerca e di riordino della didattica, tra i criteri di valutazione per posti di professore ordinario siano inclusi, oltre alla eccellenza scientifica e all'attività didattica prestata dai candidati, anche la documentata capacità di organizzazione della ricerca e dei servizi, nonchè di coordinamento di iniziative su scala nazionale e internazionale».

0/255-B/1/7

LORENZI, MIGLIO

Propongo che il termine ultimo per la presentazione degli emendamenti venga fissato per martedì prossimo, 9 giugno, alle ore 12. Poichè non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. VINCENZO FONTI