

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

118° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 SETTEMBRE 1999

Presidenza del presidente OSSICINI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4194) Disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica, approvato dalla Camera dei deputati

(2905) PERA ed altri. – Osservatorio per la valutazione del sistema universitario e finanziamenti statali

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

| | |
|--|-----------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 2, 4, 5 e passim |
| ASCIUTTI (<i>Forza Italia</i>) | 3 |
| BEVILACQUA (<i>AN</i>) | 3 |
| LORENZI (<i>Misto</i>) | 4 |
| MASULLO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>) | 4 |
| MONTICONE (<i>PPI</i>), relatore alla Commissione | 5 |
| TONIOLLI (<i>Forza Italia</i>) | 4 |
| ZECCHINO, ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica | 2, 3, 7 |

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4194) *Disposizioni in materia di università e di ricerca scientifica e tecnologica*, approvato dalla Camera dei deputati

(2905) *PERA ed altri. – Osservatorio per la valutazione del sistema universitario e finanziamenti statali*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 4194 e 2905.

Ricordo che nella seduta di ieri ha avuto inizio la discussione generale. Vi informo che il ministro Zecchino ha chiesto la parola per fugare alcune perplessità emerse nel corso del dibattito.

ZECCHINO, *ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica*. Ho chiesto di intervenire per ribadire in questa sede il forte impegno del Governo per una rapida approvazione da parte della Camera dei deputati del disegno di legge sulla terza fascia di docenza per i ricercatori universitari, già licenziato dal Senato. A tale scopo intendo sollecitare con energia l'altro ramo del Parlamento e soprattutto la stessa maggioranza, considerando questo impegno un punto fermo della mia azione di governo. Tali affermazioni in questa sede nascono da un'antica consapevolezza: la necessità di non dimenticare che il nostro Parlamento è un organo bicamerale (so che in proposito in Senato vi sono state a volte ragioni di doglianza). Ma esiste anche il rischio di incomprensioni – come avete potuto constatare in altre occasioni – e per questo credo che, pur nel rispetto del bicameralismo, sia necessario ricondurre le scelte che si fanno nell'un ramo e nell'altro a logiche superiori di carattere generale. Il Governo richiamerà l'attenzione della maggioranza e della Commissione sull'esigenza di affrontare un provvedimento importante e molto atteso.

Circolano notizie sull'eventualità che il Governo possa affrontare il tema dello stato giuridico dei docenti universitari in forme che potrebbero non garantire un adeguato confronto parlamentare. In proposito vi dico con estrema franchezza che il Governo, pienamente consapevole del carattere complesso della questione, non intende avallare scorciatoie procedurali che non garantirebbero quell'ampio dibattito tra le forze politiche ritenuto condizione necessaria per sperare di giungere ad una soluzione equilibrata e innovativa. Non si tratta di fare concessioni al Parlamento, ma di garantire una soluzione equa senza sottoporre a forzature il dibattito parlamentare. Quindi le strade prescelte saranno tali da assicurare un confronto libero, attento e pieno.

ASCIUTTI. Signor Presidente, in considerazione delle dichiarazioni del Ministro, chiedo una breve sospensione della seduta per confrontarmi con i colleghi del mio Gruppo.

I lavori, sospesi alle ore 15,25, sono ripresi alle ore 15,30.

ASCIUTTI. Innanzi tutto desidero ringraziare il ministro Zecchino per essere intervenuto e per le precisazioni politicamente significative e apprezzabili contenute nelle sue dichiarazioni. Come ben sapete, i problemi che ci ponevamo come membri dell'opposizione concernevano, da un lato, lo stato giuridico dei docenti universitari e, dall'altro, l'*iter* del disegno di legge istitutivo della terza fascia di docenza per i ricercatori. In proposito rilevo che alcuni emendamenti relativi al provvedimento sui ricercatori, bocciati a suo tempo dallo stesso Governo, si ritrovano oggi in questo provvedimento *omnibus*. Si tratta di emendamenti che in quella sede, riguardando l'intera questione universitaria, avevano un senso e che oggi, in questo contesto, non sembrano avere invece alcun significato. Tuttavia le dichiarazioni del ministro Zecchino – persona da noi stimata per la sua correttezza nei confronti del Parlamento – ci hanno spinto a tornare sulla decisione annunciata ieri di chiedere la remissione del provvedimento alla sede referente.

Ciononostante conserviamo un certo scetticismo sull'approvazione di questo disegno di legge e certamente in fase di dichiarazioni di voto spiegheremo le nostre ragioni.

BEVILACQUA. La sostanza del mio intervento ricalca le affermazioni del collega Asciutti. Prendiamo atto delle dichiarazioni e dell'impegno che il Ministro ha assunto a nome della maggioranza su due fatti significativi e importanti: il problema dei ricercatori e quello dello stato giuridico della docenza. Il Ministro avrà certamente letto le dichiarazioni dei sindacati che ormai davano come ufficiale la notizia che dello stato giuridico si sarebbe parlato nell'ambito di un collegato alla finanziaria.

ZECCHINO, *ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica*. Vi sono due tipi di provvedimenti collegati alla finanziaria e quello attraverso il quale il Governo intende riformare lo stato giuridico della docenza universitaria è di carattere ordinamentale e quindi non soggetto alle procedure dei documenti di bilancio.

BEVILACQUA. Sì, ma poiché finora nessuno lo aveva specificato eravamo preoccupati. Pertanto, pur prendendo atto delle sue precisazioni e dell'impegno assunto, permangono alcune nostre perplessità e resta fermo il voto contrario di Alleanza Nazionale sul comma 4 dell'articolo 6 e sul comma 7 dell'articolo 8. Tuttavia, in considerazione delle dichiarazioni del Ministro, riteniamo di poter rinunciare alla richiesta di riassegnazione del provvedimento alla sede referente.

LORENZI. Intervengo per ricordare – dal momento che abbiamo ricevuto un documento della CGIL università sul problema illustrato dal Ministro – che il disegno di legge istitutivo della terza fascia di docenza per i ricercatori universitari non è passato all'unanimità in questa Commissione, avendo io dichiarato il mio voto contrario. Poiché nei documenti che circolano continua ad essere contenuto questo errore, ho ritenuto opportuno ricordarlo.

Per quanto riguarda le dichiarazioni del Ministro, il fatto che il provvedimento sia attualmente all'esame della Camera non significa che esso debba essere approvato senza modifiche. Il mio auspicio è che l'esame di questo disegno di legge venga inserito nell'ambito della riforma complessiva dello stato giuridico dei docenti. Sarebbe più logico infatti, nel rispetto delle esigenze di tutti e di un principio di giustizia nei confronti degli insegnanti e dei ricercatori universitari, trattare la questione in un contesto più generale.

Si tratta di un problema serio che speriamo possa essere risolto e affrontato in maniera adeguata.

PRESIDENTE. Con l'intervento del senatore Lorenzi possiamo considerare concluso il dibattito apertosi sulle dichiarazioni del Ministro. Riprendiamo quindi la discussione generale.

TONIOLLI. Intendo semplicemente manifestare il mio sconcerto per il fatto che si sia colta l'occasione per introdurre in un provvedimento che ha una sua valenza e che risponde ad alcune esigenze sacrosante norme assai discutibili e comunque non sufficienti a risolvere tutte le situazioni di sofferenza in cui versano numerose categorie di personale universitario. È del tutto sconcertante – ripeto – ricomprendere in un provvedimento del genere norme così eterogenee solo per far sì che vengano approvate, invocandone l'esigenza e la necessità quali che siano i campi di applicazione. Confido, quindi, nella assicurazione del Ministro che questa tematica venga ripresa ed affrontata con serenità, in tempi congrui, perché numerosi sono i casi che aspettano di essere risolti.

MASULLO. Ringrazio il Ministro per le dichiarazioni rese che, senza dubbio, assumono un notevole significato e contribuiscono a rasserenare il clima politico. Non posso nascondere che alcuni elementi del provvedimento oggi al nostro esame ci hanno ricordato come nel rapporto tra le due Camere vi sia – come è stato sottolineato scherzosamente – una sofferenza da parte nostra e, in piena complementarietà, un'insofferenza da parte dell'altra Camera. Auspico pertanto che il Governo assuma le opportune iniziative per correggere questa eccessiva differenza complementare tra sofferenze e insofferenze, cosa che, tra l'altro, mi sembra traspia dalle autorevoli parole del Ministro.

Come ho già avuto modo di affermare, le parole del Ministro ci rasserenano sull'aspetto complessivo della discussione relativa al provvedimento oggi al nostro esame, il che non toglie che alcuni elementi tecnici

in esso contenuti debbano essere approfonditi in quanto suscitano – almeno in una parte di noi – ancora incertezza.

Inoltre, sono molto lieto delle dichiarazioni rese dal Ministro in ordine alla riforma dello stato giuridico della docenza. Egli, infatti, sa – come del resto tutti noi – che da molto tempo si attende di mettere mano ad un provvedimento di ristrutturazione complessiva della docenza universitaria che si inquadri nel più variegato processo di trasformazione universitaria. Apprezzo il fatto che il Governo abbia intenzione, attraverso una propria iniziativa (che mi auguro sarà aperta al confronto parlamentare), di giungere ad una proposta di riforma dello stato giuridico del personale docente dell'università. Si tratta di un elemento che non posso non registrare con grande soddisfazione. Il mio augurio, pertanto, è che il nostro cammino, pur tra inevitabili differenze di posizioni, riesca a sviluppare le più proficue sinergie tra Governo e Parlamento.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

MONTICONE, *relatore alla Commissione*. Credo che le precisazioni e le dichiarazioni rese dal Ministro abbiano chiarito alcuni elementi non dico di dubbio, ma almeno di perplessità che in diversi commissari si erano manifestati.

A questo punto il compito del relatore credo consista in una brevissima replica attinente soprattutto ad alcune problematiche sollevate da alcuni colleghi.

Vorrei, innanzitutto, dire al senatore Brignone che ha ragione nell'indicare la necessità di operare, nella distribuzione dei fondi in favore dell'edilizia universitaria, con un'attenzione particolare soprattutto nei confronti di quelle sedi che hanno avviato le procedure di decentramento. Egli ha portato un esempio piemontese, ma vi sono altri casi di sedi decentrate che possono essere paragonate a quello.

Per quanto riguarda, invece, la richiesta del medesimo senatore Brignone di procedere a un'audizione degli ordini professionali per cercare di capire il senso di questo provvedimento (che però – ci tengo a precisarlo – non rappresenta un'interferenza rispetto all'autonomia di cui godono gli ordini professionali), ritengo sia poco opportuno procedere a questa audizione perché in tal caso, accanto ai rappresentanti degli ordini professionali, dovremmo ascoltare anche i tecnici laureati e le diverse categorie di personale che, in qualche misura, sono interessate al provvedimento. Di conseguenza non ritengo opportuno procedere alle audizioni suggerite dal senatore Brignone.

Ringrazio, inoltre, il senatore Rescaglio che nel suo intervento ha sottolineato alcuni aspetti importanti del provvedimento e, in particolare, quello della tutela del diritto allo studio. Con riferimento agli interventi in questo settore auspico, come anche per altre forme di sostegno alla formazione, seri controlli sulla effettiva disponibilità economica delle famiglie per poter esercitare in concreto il diritto allo studio.

Mi sembra altresì interessante l'indicazione del senatore Rescaglio di favorire l'incremento delle pubblicazioni da parte dei docenti quanto meno nel contesto dei disegni di legge che coronano il provvedimento al nostro esame. Quest'ultimo, per la verità, si indirizza sostanzialmente agli incentivi per la didattica e, indirettamente, deve fare leva sulle pubblicazioni.

Credo, infine, che le obiezioni sollevate dal senatore Ascutti siano state superate dalle dichiarazioni del Ministro; condivido tuttavia alcune sue perplessità circa l'inserimento di talune norme parziali per il personale universitario, anche se mi sembra che anche queste critiche siano state in parte superate dalle dichiarazioni del Ministro. Certo, come sostiene il senatore Lombardi Satriani, il provvedimento è perfettibile; mi auguro che questa perfettibilità possa realizzarsi nell'applicazione e gestione del provvedimento, nonchè con il riordino dello stato giuridico dei docenti.

Il senatore Lombardi Satriani ci ha richiamato anche a un'esigenza di equilibrio nel trattare le diverse parti in causa del personale e ha suggerito una certa equità a proposito dei meccanismi – che ritengo possano essere tenuti in debita considerazione in un piano più generale quando esamineremo altri provvedimenti concernenti l'università – che riguardano la chiamata dei docenti.

Inoltre, egli ha sollecitato anche una maggiore attenzione ai musei universitari umanistici e non solo a quelli tecnico-scientifici. Credo si tratti di una materia che dovremo riesaminare anche in un provvedimento parallelo.

Il collega Lorenzi ha ritenuto troppo governativa e centralistica la concessione degli incentivi ai docenti universitari che, con almeno 120 ore, partecipano alla costruzione della didattica. Certamente, bisognerà rivolgere la nostra attenzione all'autonomia della didattica; tuttavia, ritengo che una norma del genere rientri fra i diritti fondamentali degli studenti alla didattica e che non vi sia un'autonomia universitaria se si premiano le didattiche modeste e non si tutela a sufficienza questo diritto.

Certamente vi è il rischio di contrasti tra ricercatori, tecnici laureati, eccetera, cioè tra le varie figure di personale; però siamo certi che il progetto di legge che esamineremo in Parlamento relativo al loro stato giuridico potrà ovviare anche a questi possibili contrasti.

Il senatore Bevilacqua ha accennato alla necessità di rispettare l'autonomia degli ordini professionali e di non modificarli. Per la verità, il sottosegretario Guerzoni aveva spiegato le ragioni dell'introduzione del comma 4 dell'articolo 6, volto unicamente a garantire uno sbocco professionale agli studenti che abbiano conseguito un diploma universitario, perchè in verità essi si trovano ancora nel limbo delle professioni.

Ritengo che questo sia un *input* importante; noi raccomandiamo al Governo – nelle delega che gli affidiamo per la determinazione dei criteri volti a una revisione degli statuti e degli albi professionali in vista dell'inserimento di questi diplomati universitari nel mondo del lavoro – di tenere un atteggiamento flessibile di sollecitazione e di indirizzo per non varare una norma troppo stringente.

Infine, condivido le pertinenti osservazioni del collega Masullo e ovviamente anch'io sono convinto che vi siano dei punti discutibili nella normativa oggi al nostro esame. Tuttavia, ritengo sia giusto approvare al più presto il provvedimento legislativo al nostro esame, perchè è molto importante ai fini del miglioramento della didattica e della ricerca scientifica e ai fini dello sviluppo dell'ordinamento universitario.

ZECCHINO, *ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica*. Signor Presidente, ringrazio innanzitutto il relatore, senatore Monticone per le osservazioni da lui svolte, che condivido. Vorrei dire a voi, colleghi senatori, che ho la consapevolezza della non ortodossia della linea seguita, dal punto di vista metodologico, in questi provvedimenti cosiddetti *omnibus*: anch'io non ritengo che essi rappresentino un esempio del miglior modo di legiferare. Tuttavia, l'incalzare di esigenze in qualche modo concatenate ha indotto ad ampliare l'impianto originario includendo anche temi come quello della revisione dei meccanismi di valutazione, politicamente di grande rilievo, che è trattato nel provvedimento legislativo al nostro esame e che invece poteva meritare un'autonoma trattazione.

Come voi sapete, questa normativa nasce dall'intento di elaborare un provvedimento di spesa, per l'incentivazione dei docenti universitari. E come avremmo potuto realizzare questa spesa senza riorganizzare, in un modo che abbiamo ritenuto tutto sommato radicale, il sistema stesso della valutazione?

Ecco quindi che in un disegno di legge che nasce come un provvedimento di spesa si inserisce, per una concatenazione di argomenti, una questione assai più rilevante e più complessa dal punto di vista politico. In questo modo una serie di altre questioni hanno trovato posto in questo provvedimento, facendone un insieme tutto sommato non omogeneo. L'imminente inizio della sessione di bilancio rende peraltro necessario approvare con sollecitudine un provvedimento di spesa che attiene all'esercizio precedente.

E vengo ora a trattare le questioni sollevate nei vari interventi. Per quanto concerne le perplessità manifestate sulla norma riguardante gli ordini e gli sbocchi professionali, rilevo che finora abbiamo realizzato alcune innovazioni rilevanti senza però porci il problema delle conseguenze di queste scelte. In qualche modo, la normativa proposta vuole ovviare a questo inconveniente. È all'esame di questa Commissione lo schema di regolamento sull'autonomia didattica degli atenei, che si muove in direzione analoga; certo, anche su di esso è stata segnalata qualche preoccupazione da parte degli ordini professionali, che ho tentato di fugare inviando una lettera ufficiale al Presidente dell'organismo unitario degli ordini professionali. Infatti, onorevoli colleghi, anche nel provvedimento legislativo oggi al vostro esame, rispetto ai nuovi titoli di studio che andiamo a definire, ci preoccupiamo di predefinire gli sbocchi professionali. Non possiamo immaginare che gli studenti scelgano un itinerario che porterà a

conseguire un titolo senza che abbiano la consapevolezza degli ambiti di spendibilità del titolo stesso in un sistema di valore legale dei titoli.

Con questo chiarimento, che si lega all'impegno che abbiamo assunto nel senso di un'ampia consultazione dei vari ordini professionali, ritengo di aver fugato le preoccupazioni. Noi abbiamo fissato il criterio che nella stessa definizione degli ordinamenti di studio gli atenei debbano obbligatoriamente consultare gli ordini professionali: ciò costituisce una rivalutazione di questi ultimi; essi costituiscono delle entità della cui efficienza si può discutere ma sulla cui utilità non si può in alcun modo avere dubbi. Si può discutere su alcune manifestazioni talora anche di chiusura, ma in sè si tratta di una soggettività che ha una sua utilità.

Mi fermo a queste considerazioni per ribadire che il disegno di legge oggi in discussione è complesso ed eterogeneo, però fornisce delle risposte ad importanti questioni. Durante l'*iter* svoltosi alla Camera dei deputati sono state inserite rispetto al testo originario delle nuove norme, che il Governo non ha nè sollecitato nè sempre apprezzato; ma questo appartiene alla libera dialettica parlamentare. Mi auguro che tali norme, che allargano ulteriormente i confini di questo provvedimento già di per sè ampio, nella logica alla quale ho fatto riferimento poc'anzi, possano essere viste nel particolarismo che in qualche modo favoriscono, ma anche rivalutate in questo impegno che noi abbiamo assunto, concernente una risistemazione complessiva della questione dello stato giuridico, favorendo fin d'ora un'ulteriore accelerazione dei lavori parlamentari per quanto riguarda la terza fascia.

Sono queste le ragioni per le quali desidero esprimere un vivo ringraziamento al presidente Ossicini, al relatore Monticone e a voi tutti, colleghi senatori, per la disponibilità e la responsabilità manifestate rispetto ad un testo che soffre le difficoltà oggettive che io stesso ho voluto sottolineare.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, propongo di fissare alle ore 12 di venerdì prossimo, 24 settembre, il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al testo del disegno di legge n. 4194, assunto a base della discussione.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,50.