

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

49° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 LUGLIO 1985

(Antimeridiana)

**Presidenza del Presidente VALITUTTI,
indi del Vice Presidente SPITELLA**

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Stato giuridico dei ricercatori universitari, procedure e termini relativi ai nuovi concorsi» (1420), d'iniziativa dei senatori Berlinguer ed altri

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE:

- SPITELLA	Pag. 6, 8
- VALITUTTI	2
BERLINGUER (PCI)	6
DEL NOCE (DC)	8
FALCUCCI, ministro per la pubblica istruzione.	8
SCOPPOLA (DC), relatore alla Commissione .	2, 7, 8
VALENZA (PCI)	7
VALITUTTI (PLI)	6, 7

I lavori hanno inizio alle ore 10.

Presidenza del Presidente VALITUTTI

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Stato giuridico dei ricercatori universitari, procedure e termini relativi ai nuovi concorsi» (1420), d'iniziativa dei senatori Berlinguer ed altri
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Stato giuridico dei ricercatori universitari, procedure e termini relativi ai nuovi concorsi», d'iniziativa dei senatori Berlinguer, Valenza, Puppi, Nespolo, Argan, Canetti, Chiarante e Mascagni.

Prego il senatore Scoppola di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

SCOPPOLA, *relatore alla Commissione*. Questo disegno di legge ci è stato distribuito soltanto stamani essendo stato comunicato alla Presidenza del Senato il 10 luglio scorso. Tuttavia, il suo contenuto ci è già noto, avendone il senatore Valenza anticipato le linee fondamentali nel corso della discussione generale del disegno di legge governativo riguardante la medesima materia.

Presidenza del Vice Presidente SPITELLA

(*Segue SCOPPOLA, relatore alla Commissione*). Ritengo comunque utile prestare attenzione a questo disegno di legge nel momento in cui esso viene formalmente presentato al Senato e trasmesso alla nostra Commissione per l'esame in sede deliberante.

Il disegno di legge prevede un riconoscimento esplicito del contributo dato dai ricercatori entrati in ruolo, a seguito della legge n. 382, alla vita universitaria italiana in questi cinque anni, riconoscimento dal quale discende l'impegno, espresso nel disegno di legge, di migliorarne lo stato giuridico e di garantire uno sbocco di carriera per le loro aspettative future.

Il disegno di legge si articola appunto su due linee: da un lato intende introdurre miglioramenti allo stato giuridico dei ricercatori, già definito nella legge n. 382; dall'altro lato tenta di creare le condizioni

per una mobilità ed uno scorrimento che consenta ai ricercatori di programmare in tempi prevedibili il passaggio alle fasce superiori della docenza.

Per quanto riguarda i miglioramenti, bisogna precisare che essi si riferiscono in sostanza a quei temi già noti alla Commissione, su cui a lungo abbiamo discusso e su cui abbiamo ascoltato le rappresentanze delle categorie interessate. Si parla cioè del riconoscimento di uno spazio più ampio per la didattica. In particolare, il disegno di legge prevede esplicitamente la supplenza. Sul conferimento della supplenza di diritto ai ricercatori credo sia necessario soffermare la nostra attenzione, come preciserò meglio in sede di comitato ristretto per la discussione dello schema finale del provvedimento.

In sede di discussione non vi sono state obiezioni all'ipotesi di concedere ai ricercatori una titolarità delle supplenze annuali. Dal punto di vista di una valutazione giuridica attenta del problema, devo però sollevare qualche dubbio: il riconoscimento della supplenza implica accettazione del principio della partecipazione dei ricercatori alla docenza. Dobbiamo perciò distinguere tra docenza universitaria e partecipazione alla didattica. La docenza universitaria si fonda su un principio rimasto costante nel nostro ordinamento: partecipa alla docenza universitaria chi ha superato un giudizio sulla produzione scientifica con carattere di originalità e di professionalità. Quando esisteva la libera docenza il riconoscimento della docenza stessa non era perciò legato ad alcuna posizione di ruolo. Il riconoscimento della partecipazione alla docenza universitaria in nessun momento, nè esplicitamente, nè implicitamente, può essere dato ai ricercatori perchè altrimenti si scardinerebbe il principio su cui si fonda il sistema universitario italiano. Infatti i ricercatori non hanno superato una prova che permetta di accertare una produzione scientifica originale, autonoma e creativa. Essi hanno superato un concorso culturale in cui hanno dato prova di capacità, senza avere elaborato quelle produzioni originali tramite le quali si accede al ruolo degli associati e degli ordinari.

Il discorso è diverso per quanto riguarda la partecipazione alla didattica universitaria, purchè questa estensione non coinvolga il principio della docenza. La preoccupazione che voglio esprimere - e su questo punto il disegno di legge comunista è molto chiaro - consiste nel fatto che la supplenza investe la titolarità della docenza. Infatti attraverso la supplenza, sia pure per un periodo limitato, vi è l'assunzione di piena e autonoma responsabilità di una funzione di docente nell'università, che non è invece implicita nelle altre forme di partecipazione alla didattica, senza parlare della didattica delle scuole speciali e di quella connessa alla ricerca e al dottorato. Vorrei invitare i senatori comunisti a riflettere su questo punto e ad approfondire il problema in sede di esame dell'articolato.

Altre forme previste per migliorare lo stato giuridico dei ricercatori si riferiscono alla possibilità del tempo definito. In particolare l'articolo 5 richiama il tema della partecipazione agli organi di governo dell'università, eliminando quegli elementi di incertezza introdotti dal disegno di legge governativo, restrittivo rispetto all'originario assetto proposto dalla legge n. 382.

A parte la questione della docenza, su cui ho brevemente richiamato l'attenzione, e a parte le questioni tecniche su cui torneremo in sede di esame degli articoli, non mi sembra che vi siano nodi di sostanziale dissenso rispetto a quanto è emerso nel corso del dibattito svoltosi in sede di comitato ristretto, dibattito che ho cercato di riassumere nella mia relazione.

La seconda parte del disegno di legge concerne il riequilibrio della docenza e le condizioni di scorrimento. I meccanismi sono tre. Uno è costituito dalla cadenza biennale, il secondo dalla riserva del 40 per cento dei posti disponibili, in proporzione al numero dei ricercatori, ripartiti tra i vari raggruppamenti; devo confessare che in un primo momento avevo creduto si trattasse di una sorta di concorso riservato, invece è una destinazione di posti proporzionale alla domanda.

Il terzo e più incisivo strumento prevede la utilizzazione dei posti nella fascia degli associati. Sulla riserva del 40 per cento non ho obiezioni da fare, perchè credo sia una misura utile a riequilibrare la disponibilità con la richiesta dei ricercatori universitari. Anche il primo meccanismo, quello della cadenza biennale dell'assegnazione di posti, mi vede favorevole. Mentre suscita in me delle perplessità la terza norma, perchè mediante questo sistema si giungerà ad una disponibilità di posti pari al numero dei richiedenti. Infatti mano a mano che i posti di professore universitario di ruolo delle fascia degli associati, si libereranno, verranno messi a concorso dando la possibilità a tutti i ricercatori di essere ammessi. Questo tutti lo auspichiamo, ma vi è da dire che tale sistema può provocare un abbassamento di livello dei concorsi, se i posti sono in numero perfettamente uguale a quello degli aspiranti; non c'è dubbio che si tenderà di fatto ad un meccanismo *ope legis*. Questa è una prima preoccupazione.

Ciò che mi preoccupa anche maggiormente è lo squilibrio eccessivo che si verrebbe a creare tra il ruolo degli associati e quello degli ordinari. Noi sappiamo che il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 ha previsto 15 mila posti per il ruolo degli associati e un numero uguale per quello degli ordinari. Ma attualmente gli associati sono in esubero, oltrepassando i 18 mila posti; volendo rispettare quanto stabilito del decreto del Presidente della Repubblica n. 382, l'eccesso di posti in questo ruolo dovrebbe essere riassorbito. Gli ordinari sono circa 12 mila, perciò rimangono 2 mila posti disponibili per i nuovi concorsi. Dunque, nella situazione attuale vi è uno squilibrio di poche migliaia di posti che potrebbe essere pian piano eliminato. Con la norma in questione invece, si verrebbe a determinare un forte squilibrio in via permanente, perchè gli attuali 16 mila posti di ricercatori andrebbe ad aggiungersi ai 15 mila del ruolo organico degli associati. Ora, a questa dotazione di 31 mila posti per la seconda fascia vanno sommati i posti in soprannumero dell'attuale ruolo degli associati (che da calcoli approssimativi risultano essere 4-5 mila) dato che si è proposto di escludere il meccanismo di riassorbimento per offrire subito maggiore disponibilità di posti ai ricercatori nei prossimi concorsi. Avremo perciò 33-34 mila posti di associati contro i 15 mila degli ordinari, con la prospettiva di avere una università quasi totalmente nelle mani degli associati. Vorrei invitare i colleghi che hanno presentato questo disegno di legge a riflettere sulle cifre che ho

appena citato e sullo squilibrio che si verrebbe a creare nell'ambito della vita universitaria.

Inoltre è da tener presente che una situazione di questo genere rappresenterebbe fatalmente la premessa per giungere alla istituzione, di fatto, del docente unico. Se è questo che si vuole diciamolo francamente, ma rispetto all'equilibrio che il decreto presidenziale n. 382 aveva previsto, si tratterebbe di un meccanismo di tipo dirompente. La filosofia che ispira il provvedimento dovrebbe essere quella di migliorare lo stato giuridico dei ricercatori e quindi di migliorare ciò che viene stabilito nel decreto del Presidente della Repubblica n. 382. In realtà l'equilibrio che questo aveva stabilito viene così completamente stravolto.

La mia posizione è di grande attenzione allo sforzo che i colleghi comunisti hanno compiuto nel cercare di individuare dei meccanismi che favoriscano lo scorrimento. Come ho già sottolineato nello schema che ho presentato, ritengo si possa far fronte a questa esigenza con meccanismi parzialmente diversi. Ad esempio, si potrebbe aumentare l'organico degli associati e, soprattutto, utilizzare i posti che si renderanno via via disponibili non nella fascia degli associati, ma nella fascia dei nuovi ricercatori. In proposito il disegno di legge di iniziativa del senatore Berlinguer e di altri colleghi rinvia ad un futuro provvedimento e non dà indicazioni di immediata efficacia. Francamente, in qualità di relatore, devo esprimere una perplessità, che credo sia condivisa anche dai colleghi del mio Gruppo e da quelli della maggioranza: dal momento che dobbiamo definire la materia e migliorare lo stato giuridico dei ricercatori, non possiamo tralasciare il problema dei giovani in attesa che si riaprano le porte dell'università. Anche se con meccanismi che sono stati discussi e criticati, sulla stessa linea si poneva anche il disegno di legge governativo.

È necessario che questo provvedimento segni ufficialmente la riapertura dell'università ai giovani laureati. I posti saranno certamente ridotti, si tratterà di disponibilità assai limitate, ma la approvazione del disegno di legge deve significare l'avvio di un regime ordinario in cui annualmente alcuni posti siano destinati ai nuovi laureati. Il mio invito ai presentatori è quello di riconsiderare il problema nella sua interezza, cercando di integrarlo anche per quanto riguarda questo aspetto.

Un'ultima norma, che trovo interessante, riguarda la possibilità di scambi fra i ricercatori universitari e quelli degli enti pubblici di ricerca. Il fatto che si diano precise indicazioni senza rinviare ad un futuro provvedimento mi sembra politicamente importante e significativo. Non so se possiamo, in questo disegno di legge, trattare l'argomento, ma certamente è urgente ridefinire l'assetto del personale del CNR, perchè è inaccettabile che in Italia la ricerca universitaria e quella degli enti pubblici siano come dei vasi non comunicanti. Molto giustamente l'articolo 8 prevede questa possibilità di scambio ove se ne riconosca l'effettiva esigenza.

Mi scuso se sono stato rapido e frammentario nella introduzione di un disegno di legge così complesso, ma spero di avere indicato quanto meno le linee generali perchè si possa pienamente tener conto di queste proposte anche nell'esame complessivo della materia.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

BERLINGUER. Non auspico in questa sede un ulteriore approfondimento della discussione, perchè ritengo più utile continuare i nostri lavori in sede di comitato ristretto.

Desidero innanzitutto ringraziare il senatore Scoppola per l'attenzione dedicata alla nostra proposta, e sottolineare che le preoccupazioni da lui espresse sono anche le nostre. Non dico che le soluzioni possano essere trovate facilmente, ma sono convinto che possano scaturire da un comune sforzo di ricerca e approfondimento, soprattutto per quanto riguarda l'opportunità di fissare nuovi criteri di accesso all'Università.

Quanto alla distinzione tra docenza universitaria e attività didattica, devo aggiungere che in questo momento l'utilizzazione più ampia dei ricercatori avviene proprio nell'ambito dell'attività didattica realizzando un accesso improprio alla funzione docente. Ritengo si debba individuare uno spazio funzionale didattico per i ricercatori, soprattutto perchè le norme attuali non hanno ancora risolto il problema delle supplenze.

Sottolineo anche che non è improprio ribadire la cadenza biennale dei concorsi. Anzi, dovremmo forse studiare come renderla cogente, onde evitare inconvenienti come quello dell'attuale sovrapposizione dei concorsi per associato e per ordinario. Infine, per quanto concerne il numero degli eventuali professori associati, faccio rilevare che non devono esserci concorsi riservati. Noi ci siamo sempre opposti, in tutte le fasi dell'*iter* del disegno di legge, a qualsiasi trasformazione *ope legis* dei meccanismi concorsuali.

Quanto al numero finale dei professori associati bisognerà fare dei calcoli: se le preoccupazioni del senatore Scoppola fossero condivise dal senatore Spitella e se queste cifre fossero convalidate, potremmo anche rivedere questa determinazione.

Ci riserviamo inoltre di presentare in sede di comitato ristretto altri aggiustamenti o integrazioni al disegno di legge.

VALITUTTI. Questo disegno di legge contiene, a mio avviso, norme apprezzabili ed utilizzabili nella revisione del testo governativo. Però esso si caratterizza non tanto per essere un disegno di legge mirante a una migliore sistemazione dei ricercatori confermati, quanto viceversa per prevedere la soppressione del ruolo del ricercatore. Questo non è detto in modo esplicito, ma in modo inequivocabile nell'ultima parte del punto 9) dell'articolo 6 e poi nell'ultimo comma dell'articolo 7.

Infatti, al punto 9) dell'articolo 6 è detto: «i posti di ricercatore universitario confermato, che si rendano vacanti, vengono trasformati in posti di professore universitario di ruolo». All'ultimo comma dell'articolo 7 si dice che «I posti del ruolo dei ricercatori universitari, di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, da assegnare per concorsi liberi e non ancora banditi all'entrata in vigore della presente legge, sono soppressi».

Allora, se si leggono queste due norme nel loro necessario nesso, si giunge alla conclusione che con questo testo, ove fosse approvato, si giungerebbe alla soppressione del ruolo dei ricercatori.

Il testo è caratterizzato dal pregevole intento di dare una più razionale sistemazione ai ricercatori attuali, appropriatamente definiti «ricercatori confermati», ma sullo sfondo di questa sistemazione si intravede la pratica soppressione del ruolo. Il quesito che mi permetto di sottoporre all'attenzione dei colleghi comunisti riguarda le ragioni che hanno determinato il loro Gruppo a sopprimere in modo indiretto ma inequivocabile il ruolo dei ricercatori.

Infatti, dal contesto non si evince la *ratio* della operazione. Praticamente si trasforma il ruolo dei ricercatori in un ruolo ad esaurimento e coerentemente si dice che i posti che via via si liberano vanno ad accrescere il numero dei posti di associato. Poichè i posti che ancora dovrebbero essere utilizzati mediante concorsi vengono soppressi si ha la precisa definizione di un ruolo ad esaurimento. Ma, qual è la *ratio* sottesa a questa volontà di sopprimere il ruolo dei ricercatori?

VALENZA. Mi pare che su questo punto abbiamo discusso abbastanza nelle precedenti riunioni e nel comitato ristretto. Esiste una nostra adesione alla scelta che il Governo ha fatto tra ruolo permanente e ruolo ad esaurimento.

Il nostro disegno di legge si caratterizza appunto per la scelta favorevole al ruolo ad esaurimento, con garanzie per uno svuotamento in tempi realistici ma cadenzati: entro l'arco di 10-15 anni. In ogni caso, a nostro avviso, la permanenza dei ricercatori nell'Università deve consentire a tutti di vivere questo periodo di transizione in maniera produttiva e non frustrante, continuando a dare il loro contributo all'Università nelle migliori condizioni possibili (riconoscimento delle funzioni e definizione dello stato giuridico).

Lei stesso, signor Presidente, di sdrammatizzare la situazione. È giusto: non dobbiamo pensare a chissà quale terremoto, mentre si tratta di promuovere e assecondare dei processi fisiologici, positivi sia per la categoria dei ricercatori che per l'università nel suo complesso. Riteniamo che questo tipo di ruolo sia storicamente superato, mentre si rende necessario un nuovo tipo di reclutamento. Come ha osservato il senatore Scoppola, anche il disegno di legge comunista risulta piuttosto carente perchè non vi abbiamo inserito una nuova proposta in materia di reclutamento (anche se lo potremo fare in sede di comitato ristretto, integrando il nostro disegno di legge).

Mentre accettiamo il rilievo che ci è stato rivolto, sottolineiamo l'esigenza di procedure efficaci per lo svuotamento del ruolo, le quali in pari tempo siano accompagnate da meccanismi che assicurino l'acquisizione di forze nuove da parte dell'Università. In coerenza con la nostra critica al disegno di legge governativo che praticamente rialimenta il ruolo messo ad esaurimento, noi intendiamo proporre una diversa via per la formazione alla docenza.

VALITUTTI. Ringrazio il senatore Valenza per le sue precisazioni.

SCOPPOLA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, se non vi sono altri interventi in sede di discussione generale, proporrei di tornare subito a discutere il testo in sede di comitato ristretto, tenendo nel debito conto tutti i nuovi dati provenienti dall'acquisizione di questo

disegno di legge d'iniziativa dei senatori comunisti. In sede di comitato ristretto potremo constatare se è possibile integrare la discussione con tutte le diverse prospettive emerse come problemi di fondo nel corso di questo dibattito.

DEL NOCE. Vorrei sottolineare che un punto abbastanza oscuro concerne la differenza tra docenza universitaria e attività didattica. Cosa chiedono i ricercatori?

SCOPPOLA, *relatore alla Commissione*. Alcuni settori del mondo dei ricercatori chiedono esplicitamente la partecipazione alla docenza, configurando addirittura una terza fascia. Esiste anche un disegno di legge, che vede tra i firmatari alcuni senatori del Gruppo della Democrazia cristiana, che chiede all'istituzione di questa fascia di docenza. Altri ricercatori, più realisticamente sensibili alle questioni di principio che ho brevemente richiamato, chiedono un ampliamento degli spazi della didattica senza intaccare il principio della docenza.

DEL NOCE. Di fatto però la distinzione tra docenza e attività didattica è il cardine fondamentale del nostro sistema universitario.

Nel vecchio sistema universitario non figurava neanche l'espressione «didattica» perchè essa era inclusa nello stesso concetto di docenza.

PRESIDENTE. Proprio l'altro giorno il Ministro in sede di comitato ristretto ha precisato la distinzione tra queste due attività.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Credo di non aver detto niente di nuovo. Infatti mi sembra che il concetto sostanziale e formale della docenza universitaria si fondi sulla valutazione della produzione scientifica, sulla quale si basa il concorso. Infatti si può accedere al concorso universitario senza prima aver svolto alcun tipo di attività in ambito universitario. Lo svolgimento anche parziale di attività didattica non può automaticamente attribuire una qualifica di docenza perchè non può coincidere con l'esercizio della docenza piena. Lo svolgimento di quella attività riguarda soltanto un aspetto della funzione docente nell'università, funzione che deve trovare riconoscimento nel concorso che ha come fondamento la produzione scientifica.

DEL NOCE. Anche il ricercatore però acquisisce questo titolo per una produzione scientifica.

SCOPPOLA, *relatore alla Commissione*. No, il concorso di ricercatore non si fonda su una produzione scientifica. Esso si risolve in un esame attitudinale alla ricerca.

DEL NOCE. Tutti noi siamo stati più o meno coinvolti in questi esami per ricercatori. Le prove prevedevano la valutazione di alcuni lavori pubblicati, valutazione simile a quella che si effettua per i lavori di un professore ordinario. Queste prove di attitudine perciò non erano svolte soltanto attraverso esami orali. Certo vi erano degli esami orali,

ma questi, nel precedente assetto universitario, si verificavano anche per i concorsi ad ordinari nell'università. Per i ricercatori non erano previsti soltanto esami orali, ma anche prove scritte ed esami per titoli. Il fatto che questi esami abbiano dato dei risultati non positivi è un altro discorso. Molte persone incapaci sono state abilitate, ma questo purtroppo accade anche nei concorsi ad ordinario. I concorsi per ricercatori si riferivano ad una attività scientifica anche se ridotta e ristretta.

La questione di una docenza distinta dall'attività didattica, a mio parere, concettualmente non esiste. Infatti docenza, se non sbaglio, vuole dire insegnamento.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. La distinzione tra la docenza nella scuola universitaria e la docenza nelle scuole secondarie e medie si fonda proprio su questa distinzione: la docenza universitaria si basa sulla produzione scientifica e non sull'esercizio dell'attività didattica. La produzione scientifica caratterizza la docenza universitaria.

DEL NOCE. Non sono di questo parere.

SCOPPOLA, *relatore alla Commissione*. Dobbiamo ancora definire gli spazi della didattica e della docenza. Dal disegno di legge presentato dai senatori comunisti si possono ricavare elementi utili, ma ritengo che la discussione debba proseguire in sede di comitato ristretto, unitamente ai disegni di legge numeri 295,1152,1352.

DEL NOCE. Voglio però precisare che si tratta di una questione pratica e non teorica.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, ritengo opportuno rinviare il seguito della discussione del disegno di legge in sede di comitato ristretto.

I lavori terminano alle ore 10,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO