

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

51° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 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, 10

CAMPUS (AN) 10

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica* . 6, 9, 10

MONTICONE (PPI) 9

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

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*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 255-931-980-1022-1037-1066-1174-1607-B, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame interrotto nella seduta del 3 giugno scorso. Comunico che, oltre all'ordine del giorno n. 1, di cui si è già dato conto nella precedente seduta, sono stati presentati anche i seguenti ordine del giorno:

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

premesso che:

nelle procedure concorsuali previste dal disegno di legge in oggetto tanto per posti di professore ordinario quanto per posti di professore associato non si hanno vincitori, ma solo idonei;

gli idonei possono non essere chiamati dall'Università che ha bandito il concorso;

gli idonei, pur potendo essere chiamati da altra università, rischiano di non vedere a sufficienza tutelato il risultato conseguito nel concorso stesso,

impegna il Governo

a trovare modi perchè tali idonei qualora non venissero chiamati da alcuna università mantengano il più a lungo possibile il riconoscimento concorsuale ed in ogni caso possano farlo valere come credito scientifico e didattico».

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

premesso che:

il decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 163, concernente l'ordinamento degli osservatori astronomici ed astrofisici, aveva previsto l'equiparazione degli astronomi ordinari ed associati rispettivamente ai professori universitari ordinari ed associati;

a parità di livello, astronomo e professore possono essere trasferiti da un ruolo all'altro;

sino ad oggi sono stati previsti meccanismi di reclutamento per gli astronomi in maniera analoga a quelli per gli universitari;

i concorsi per posti di astronomo ordinario ed associato sono attualmente bloccati in attesa delle nuove norme sul reclutamento dei docenti universitari;

nel disegno di legge n. 255-B non vi è alcuna menzione degli astronomi;

impegna il Governo

in sede di emanazione dei regolamenti di attuazione delle procedure concorsuali dei professori universitari a tener conto del citato decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 163, ed a esplicitare che le nuove norme sono da intendersi estese agli aspiranti astronomi ordinari ed associati tanto per la composizione delle commissioni quanto per la copertura dei posti vacanti, accomunando nelle commissioni di concorso astronomi ed universitari appartenenti al settore scientifico-disciplinare comprendente l'astronomia».

0/255-B/3/7

MONTICONE

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

premesso che:

il disegno di legge in oggetto introduce la possibilità, sinora esclusa perentoriamente, che i dottori di ricerca siano utilizzati per attività didattiche complementari, senza che queste diano diritto a riconoscimenti ai fini della carriera;

tali attività, pur essendo già diffuse in talune facoltà, costituiscono un mutamento radicale nelle finalità del dottorato di ricerca;

gli apporti alla docenza in forme suppletive e precarie sono già troppo diffusi in contrasto alle stesse ragioni di fondo del disegno di legge in esame;

impegna il Governo

in sede di emanazione dei regolamenti di attuazione e comunque in sede di controllo amministrativo a limitare la possibilità di tale utilizzo dei dottori di ricerca a casi strettamente necessari collegati agli sviluppi stessi della ricerca e della sperimentazione in ambito universitario per il vantaggio degli studenti ma soprattutto della ricerca stessa».

0/255-B/4/7

MONTICONE

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

premessi che:

il disegno di legge in oggetto non affronta le questioni riguardanti le funzioni e la concreta situazione di un elevato numero di ricercatori universitari;

una crescente parte delle funzioni didattiche viene esercitata dai medesimi ricercatori, contribuendo in taluni casi in modo decisivo a consentire di corrispondere alle esigenze degli studenti;

la valutazione della medesima didattica non trova spazio, neppure come credito didattico, nelle prove per accedere ai ruoli di professore associato ed ordinario;

impegna il Governo

in sede di emanazione dei regolamenti di attuazione a tener conto dell'attività didattica effettivamente svolta dai ricercatori per un congruo periodo di tempo e confermata dagli organismi accademici competenti e ad esentare tali ricercatori dall'eventuale prova didattica nei concorsi di livello superiore;

a ritornare in maniera sistematica sulla questione dello stato giuridico dei ricercatori sia in sede di revisione dello stato giuridico dei docenti universitari sia – più opportunamente e sollecitamente – in un provvedimento apposito che integri le attuali norme in discussione».

0/255-B/5/7

MONTICONE

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

impegna il Governo

a valutare prioritariamente la necessità di un adeguato riconoscimento dell'attività didattica per i ricercatori universitari prevedendo l'obbligo per le facoltà di riconoscere ad essi il diritto di docenza, con autonomia e responsabilità diretta, anche di insegnamenti ufficiali nell'ambito dei corsi di laurea, di diploma e di specializzazione così come previsto dall'articolo 12 della legge n. 341 del 19 novembre 1990.

Impegna altresì il Governo

a prevedere, nell'ambito della necessaria ed urgente riforma dello stato giuridico dei docenti universitari, la possibilità di riconoscere ai ricercatori il diritto a concorsi riservati, nei limiti dell'autonomia didattica e finanziaria degli atenei e nel rispetto dei principi di selezione e di meritocrazia».

0/255-B/6/7

CAMPUS, BEVILACQUA, MARRI, PACE

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

premessi che:

nel provvedimento è previsto che dalla prova didattica e dalla discussione dei titoli scientifici sono esonerati gli appartenenti alla fascia di professori associati;

nelle università italiane numerosissimi insegnamenti sono affidati a ricercatori confermati,

impegna il Governo

a provvedere affinché non siano previste radicali disparità di trattamento nei confronti di quanti hanno legittimamente svolto attività di insegnamento».

0/255-B/7/7

LOMBARDI SATRIANI

«La 7^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 255-B, recante "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati,

impegna il Governo

per le procedure di trasferimento in corso al momento dell'entrata in vigore della presente legge ad applicare la normativa vigente al momento della richiesta di trasferimento».

0/255-B/8/7

BISCARDI

Faccio comunque presente che, essendosi già esaurita la fase della discussione generale, tali ordini del giorno non potranno essere illustrati dai rispettivi presentatori. Il Regolamento prevede infatti che gli ordini del giorno possano essere svolti alla fine della discussione generale solo se presentati da senatori non intervenuti nella stessa. In tali condizioni si trova solo il senatore Biscardi, presentatore dell'ordine del giorno n. 8, il quale peraltro rinuncia ad illustrarlo.

Comunico poi che sono pervenuti i prescritti pareri da parte della 1^a e della 5^a Commissione permanente, dei quali do lettura:

«La 1^a Commissione permanente, esaminate le modifiche della Camera dei deputati al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole. Quanto agli emendamenti, esprime un parere non ostativo».

La 5^a Commissione permanente, esaminato il testo del disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere di nulla osta».

«La 5^a Commissione permanente, esaminati gli emendamenti trasmessi, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta, ad eccezione che sugli emendamenti 01.1, 01.2, 01.3, 2.11, 4.1, 5.6 e 6.1, per i quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione».

Comunico altresì che, come Presidente e relatore sul provvedimento, nel tentativo di alleviarvi il compito, mi sono assunto l'onere di esaudire tutte le richieste di audizione. Non ne ho rifiutata alcuna e ciò va messo agli atti affinché nessuno possa dire di non essere stato ascoltato. La materia è molto delicata e vorrei evitare polemiche di vario titolo o natura.

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Signor Presidente, all'inizio del mio intervento vorrei innanzi tutto ringraziare sia lei, nella sua veste di relatore, sia i senatori intervenuti nelle due impegnative discussioni generali sul provvedimento (quella in sede di prima lettura e quella in sede di riesame in conseguenza delle modifiche ad esso apportate da parte della Camera dei deputati). Si tratta di un ringraziamento ed un apprezzamento non formali ma convinti stante l'importanza e la delicatezza, come ricordava poc'anzi il Presidente, del provvedimento.

Cercherò ora, sia pur in modo sintetico, di dare conto in ordine ad alcune delle questioni sollevate. Il Governo, rispetto agli interventi svolti, non ha alcuna difficoltà a riconoscere che in molti casi i rilievi critici sollevati nei confronti delle soluzioni adottate dalla Camera hanno una loro fondatezza. Su questo non c'è dubbio. Bisogna nondimeno tener presente che in materia di reclutamento di professori e ricercatori universitari, una soluzione legislativa che sia esente da qualsivoglia rilievo o contraddizione non è nell'ordine delle cose possibili.

Detto questo, vorrei anzitutto far riferimento alla questione sollevata nel corso della discussione sull'atteggiamento assunto dal Governo durante l'*iter* del disegno di legge. Un chiarimento, probabilmente, si rende necessario e nessuno potrebbe essere più indicato di me a fornirlo visto che ho seguito personalmente il provvedimento sia al Senato sia alla Camera. È vero, nel tempo si è verificato un mutamento di indirizzo da parte del Governo (che all'indomani del suo insediamento aveva presentato un proprio disegno di legge al Senato), tuttavia ritengo che lo stesso abbia operato con spirito di piena collaborazione e lealtà nel lungo e impegnativo confronto condotto sul disegno di legge di iniziativa governativa abbinato agli altri di iniziativa parlamentare. Il Governo, infatti, ha svolto qui al Senato un'azione di sostegno e di collaborazione leale ed efficace con il lavoro sia della Commissione sia dell'Aula.

Nell'*iter* della Camera, si è determinato – come ha già ricordato il Ministro in una precedente seduta – un mutamento di indirizzo non solo della maggioranza che sostiene il Governo, ma addirittura dell'intera Commissione. Voglio ricordare, come è a tutti noto, che questo provvedimento, esaminato in sede deliberante, ha avuto un consenso pressochè unanime da parte della parallela Commissione della Camera, con la sola astensione nel voto finale da parte del Gruppo Lega Nord-Per la Padania indipendente. L'indicato mutamento di indirizzo, che il Governo non poteva ignorare e al quale ha dato a sua volta un apporto, si è fondato essenzialmente su due priorità che l'altro ramo del Parlamento ha ritenuto di assumere rispetto alla complessità e alla delicatezza della materia e rispetto ad una pluralità di valori e di posizioni di per sè tutte legittime: da un lato, la garanzia di una maggiore e più rapida espletabilità delle procedure concorsuali e, dall'altro, un maggiore spazio all'autonomia delle università (visto anche che come indirizzo governativo e parlamentare ci muoviamo in uno scenario di crescente autonomia). Ho richiamato così i due fattori che spiegano il mutamento e la soluzione alla quale si è pervenuti. Ripeto, si tratta di una soluzione non perfetta, ma che non credo sia giusto definire come stravolgente l'impianto e gli obiettivi che insieme avevamo convenuto nel corso dell'esame al Senato. Tale soluzione ovviamente determina un diverso equilibrio rispetto agli obiettivi che lo stesso Senato si era posto, ma questo diverso equilibrio non direi che, come ha detto il senatore Masullo, è un rovesciamento rispetto all'autonomia e alla logica di sistema. Si è trovato un diverso equilibrio tra il principio di autonomia delle università e l'altrettanto necessario principio del vaglio della comunità scientifica, anche se sempre opinabile. Da un lato, spetta infatti alle università bandire i concorsi, ravvisandone le esigenze, attivando le procedure concorsuali, indicando le elezioni per le commissioni d'esame, garantendo infine la copertura finanziaria, in base al proprio *budget*. La comunità scientifica ha, peraltro, un ruolo altrettanto determinante: la commissione d'esame è, infatti, costituita in maggioranza da membri eletti fra i componenti della comunità scientifica. L'autonomia delle università riemerge a procedure concorsuali esaurite, potendo l'università che ha bandito il concorso non chiamare alcun idoneo, anche se per fare questo

deve assumere una delibera motivata a maggioranza assoluta del consiglio di facoltà e con la conseguenza che le è interdetto, per un certo periodo di tempo, il bando di nuove procedure concorsuali per lo stesso settore scientifico. È, come si vede, un tentativo di tenere in equilibrio il vaglio della comunità scientifica e l'autonomia delle università.

Detto ciò, il Governo apprezza anche che la Commissione, oltre ad approfondire l'indicata problematica con autorevolezza, abbia tenuto particolarmente conto delle indicazioni inizialmente espresse dal relatore, presidente Ossicini. Ci troviamo infatti di fronte ad una scelta tra la prioritaria esigenza per l'università di riattivare rapidamente procedure concorsuali agibili e quella di migliorare la soluzione legislativa adottata dalla Camera dei deputati, altrettanto legittima. Riteniamo a questo punto che debba prevalere la prima, ma non perchè il testo della Camera dei deputati non sia migliorabile come il dibattito ha dimostrato. Se sull'università italiana incombe uno scenario drammatico ciò è dovuto alla situazione di incertezza in cui verte. Com'è stato ricordato, nei prossimi 8-10 anni l'80 per cento dei professori e dei ricercatori andrà a riposo. Se non saremo in grado di attivare rapidamente procedure certe di innovazione delle risorse umane, di docenza e di ricerca, rischieremo la paralisi del sistema universitario. Pertanto, di fronte all'alternativa – correttamente posta dal presidente Ossicini – di scegliere tra l'esigenza di riattivare con sollecitudine procedure di concorso agibili e quella di migliorare la soluzione individuata dalla Camera dei deputati, il Governo ritiene debba prevalere la prima.

Ciò spiega anche l'atteggiamento che il Governo terrà rispetto alle proposte riguardanti questioni di stato giuridico. In proposito, il Governo non può che richiamarsi all'impegno, che fu assunto unanimemente, secondo cui le questioni di stato giuridico sarebbero state risolte con altri strumenti legislativi, rimanendo fermo che questo provvedimento ha come fine unicamente la definizione delle procedure concorsuali, unitamente all'altra urgente esigenza della riforma del dottorato di ricerca. Quanto, in modo particolare, alla situazione dei ricercatori, la soluzione credo si trovi prima di tutto nella ripresa dei concorsi. A tale proposito, ricordo alla Commissione che il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 prevedeva l'espletamento dei concorsi con scadenza biennale e che in 18 anni di concorsi per associati se ne sono tenuti tre, di cui l'ultimo è tuttora in fase di espletamento. L'ultimo concorso per ordinario risale al 1992.

In base a tali considerazioni, il Governo ritiene che la migliore garanzia per chi opera già nell'università – e vuol far legittimamente valere la propria competenza di docenza e di ricerca – sia l'attivazione delle procedure concorsuali con nuove regole.

Circa la peculiare problematica dei ricercatori, dichiaro che il Governo si impegna a sostenere ed a favorire iniziative legislative che forniscano adeguata soluzione al problema – di cui è perfettamente consapevole – riguardante il pieno riconoscimento della funzione docente.

Com'è stato rilevato, gli articoli 8 e 9 – che prevedevano rispettivamente le norme sui contratti di ricerca e di insegnamento – sono stati soppressi nel testo della Camera dei deputati. Desidero precisare che, per quanto riguarda il primo, il Parlamento ha nel frattempo provveduto con la legge n. 449 del 1997 (collegata alla finanziaria per il 1998), pur ride-nominandoli come «assegni di ricerca», anzichè contratti. Per il secondo, cioè per i contratti di insegnamento, giunti al termine di un complicato *iter* di confronto con gli organi di controllo, è ora alla registrazione della Corte dei conti il decreto ministeriale che, in attuazione del comma 96 dell'articolo 17 della legge 127 del 1997, dà soluzione alla questione della nuova disciplina dei contratti di insegnamento.

Passando ora al parere sugli ordini del giorno, quanto all'ordine del giorno n. 1, presentato dai senatori Lorenzi e Miglio, i punti 1) e 2) sono disciplinati direttamente dalla legge; quindi auspicherei che i proponenti vi rinunciassero. Il Governo dichiara al contempo di accogliere la restante parte. Lo stesso vale per l'ordine del giorno n. 2, presentato dal senatore Monticone, a condizione che il presentatore espunga dal testo del dispositivo il riferimento alla possibilità, per gli idonei che non venissero chiamati da alcuna università, di mantenere il più a lungo possibile il riconoscimento concorsuale. Ciò non è possibile perchè vi è un termine previsto dalla legge, pari a tre anni, trascorso il quale l'idoneità decade.

Il Governo accoglie poi altresì l'ordine del giorno n. 3, riservandosi tuttavia di valutare se in base alla legislazione vigente (in primo luogo la ricordata legge n. 163) l'equiparazione richiesta non sia già assicurata. Qualora non lo fosse e fosse quindi necessario un intervento legislativo, il Governo si impegna sin da ora ad intervenire con il primo provvedimento che ne fornirà l'opportunità (magari anche in quello, se ci sarà, in materia di ricercatori) in maniera da assicurare l'esito che il senatore Monticone auspica.

Il Governo accoglie l'ordine del giorno n. 4, pur ricordando che l'utilizzazione in attività didattiche integrative dei dottorandi di ricerca è prassi consolidata in tutto il mondo, fatta eccezione per l'Italia.

MONTICONE. Ma in Italia c'è una legge che lo proibisce.

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Comunque, il Governo accoglie l'ordine del giorno, compatibilmente – è ovvio – con il dettato legislativo.

Sull'ordine del giorno n. 5 il Governo chiede al senatore Monticone di togliere l'inciso del dispositivo che va alle parole: «ad esentare» fino alle parole: «di livello superiore», in quanto si tratta di materia disciplinata da legge. Tolto questo inciso, tenuto conto che ci sono pronunce della Corte costituzionale che ritengono che la diversità di articolazione dello stato giuridico tra i professori di I e di II fascia abbia fondamento nella diversità delle prove che vengono sostenute in sede di concorso, il Governo accoglie l'ordine del giorno.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 6, il Governo accoglie il primo dispositivo, quello in cui si chiede la piena utilizzazione e l'adeguato riconoscimento dell'attività didattica dei ricercatori universitari. In merito, posso anticipare che nella prima nota di indirizzo sull'autonomia didattica, trasmessa al Presidente e a disposizione dei commissari, il Governo invita gli atenei, in sede di avvio dell'autonomia didattica, a dare all'indicata attività di ricercatori pieno riconoscimento. Il Governo non può invece accogliere il secondo dispositivo perchè sarebbe necessaria una legge, quella per la riforma dello stato giuridico.

CAMPUS. Infatti, è prevista.

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Se ci sarà un'iniziativa legislativa, ragioneremo su quella.

Il Governo infine accoglie gli ordini del giorno n. 7 (che chiede non ci siano disparità radicali di trattamento) e n. 8 (che non fa altro che ribadire un principio di carattere generale, ossia che le procedure attivate si svolgono secondo la normativa vigente al momento dell'avvio delle procedure stesse).

PRESIDENTE. Colleghi, stante l'imminente inizio della seduta dell'Aula, sospendiamo i nostri lavori.

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

I lavori terminano alle ore 16,30.

