

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

75° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 NOVEMBRE 1998

Presidenza del presidente OSSICINI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2287-bis-B) Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonché il servizio di mensa nelle scuole, risultante dallo stralcio deliberato dal Senato dell'articolo 1, commi 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 e degli articoli 2, 3 e 9 del disegno di legge n. 2287, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag.2, 8
GUERZONI, sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica	6
MONTICONE (PPI), relatore alla Commissione	2

I lavori hanno inizio alle ore 16.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2287-bis-B) Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonchè il servizio di mensa nelle scuole, risultante dallo stralcio deliberato dal Senato dell'articolo 1, commi 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 e degli articoli 2, 3 e 9 del disegno di legge n. 2287, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonchè il servizio di mensa nelle scuole», risultante dallo stralcio deliberato dal Senato dell'articolo 1, commi 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 e degli articoli 2, 3 e 9 del disegno di legge n. 2287. Ricordo che il disegno di legge in esame è già stato approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Monticone di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

MONTICONE, *relatore alla Commissione*. Innanzi tutto ringrazio il Presidente della Commissione per aver inserito in calendario questo provvedimento che contiene norme in parte urgenti e in parte assai problematiche.

Ricordo ai colleghi che esso trae origine da un disegno di legge originariamente intitolato: «Proroga di termini». Si trattava quindi di un provvedimento che attualizzava alcuni impegni che erano stati presi dal Parlamento e dal Governo sui temi dell'università, della ricerca e anche della scuola. A conclusione dell'*iter* in prima lettura, il Senato lo ha approvato con il titolo: «Disposizioni riguardanti il settore universitario e della ricerca scientifica, nonchè il servizio di mensa nelle scuole». Lo stesso titolo, così singolare e significativo, riflette la peculiarità e l'eterogeneità dei contenuti.

Una seconda osservazione preliminare riguarda la forma legislativa che è stata adottata. Le leggi vengono approvate affinché i cittadini le osservino, non soltanto perchè vengano applicate dalla burocrazia o dalla magistratura. Ebbene, devo sottolineare che questo disegno di legge è illeggibile dal punto di vista normativo. Un cittadino qualunque, sia pure colto, diplomato e laureato, non riesce a comprendere quanto previsto da questo testo, che contiene continui rinvii ad una serie di precedenti norme che praticamente sono raggiungibili solo attraverso una documentazione di archivio della Camera dei deputati o del Senato. Mi sono per-

messo di esprimere questa osservazione perchè è preliminare anche al mio parere sul provvedimento stesso.

Il provvedimento in esame riguarda anzitutto l'università e affronta tre temi principali: il primo concerne la specializzazione in psicologia e l'accesso all'albo degli psicologi; il secondo, i concorsi riservati per i tecnici laureati; il terzo, la facoltà, conferita alle università, nel quadro dell'autonomia, di derogare ai principi generali sugli ordinamenti didattici, in funzione della migliore preparazione degli studenti per l'ingresso nel mondo del lavoro e ai fini della specializzazione ulteriore.

Questi sono i tre temi principali; seguono poi disposizioni minori ma sempre importanti: per esempio, gli affidamenti di insegnamento ai ricercatori non sono più resi esecutivi, preferendosi in via preliminare i professori di ruolo, ma nella pianificazione universitaria possono essere attribuiti direttamente ai ricercatori; non si richiede più a questi ricercatori la conferma per avere affidamenti ed incarichi di insegnamento, cioè la qualità di ricercatore confermato; si abolisce il giudizio di conferma per gli associati; si estende l'incompatibilità parlamentare e con altri incarichi pubblici di elevata importanza anche ai ricercatori universitari (facendo ormai parte di un corpo docente, evidentemente vi è una incompatibilità come attualmente accade per i professori di ruolo). Infine, sempre in questa parte riguardante l'università, si mette a norma il sistema delle filiazioni in Italia di università straniere, per far sì che tali filiazioni non siano più di facciata e sia effettivo il riconoscimento dello Stato e delle autonomie universitarie locali rispetto ad istituzioni che funzionino effettivamente nei paesi in cui hanno sede e i cui iscritti possano accedere a sedi distaccate in Italia.

Mi soffermo soltanto sui primi tre punti, dal momento che riguardo agli altri credo non vi sia dubbio che il provvedimento risolve alcune questioni che, nel quadro delle riforme universitarie, andavano individuate e corrette.

Primo punto: la specializzazione in psicologia e l'iscrizione all'albo. Devo dire che al riguardo il provvedimento è particolarmente oscuro. Il problema è molto delicato perchè con questo disegno di legge ci si riferisce a disposizioni che hanno consentito già l'iscrizione all'albo, per la verità a seguito di sentenze del TAR e del Consiglio di Stato, di 200 specializzati in psicologia che al momento dell'ingresso nella specializzazione non avevano la laurea in psicologia nè in medicina. A mio avviso, il provvedimento in esame non chiude definitivamente questa porta rimasta in qualche modo aperta tra le pieghe della legislazione e la mia personale opinione è che occorre un chiarimento da parte del Governo, eventualmente attraverso un ordine del giorno, per spiegare bene che l'articolo 1, comma 4, chiude definitivamente la questione degli psicologi privi di laurea. Se tale chiarimento non dovesse esserci, il mio giudizio sarebbe contrario, perchè si andrebbe a ledere non solo l'autonomia degli ordini - in questo caso per l'iscrizione all'albo degli psicologi -, ma anche una corretta interpretazione del sistema universitario. Il secondo punto riguarda - come ho già detto - i concorsi riservati per i tecnici laureati. Alla

Camera dei deputati si è aperta una lunghissima diatriba, molto costruttiva, sulla vicenda dei tecnici laureati che chiedono sia riconosciuta la loro attività di partecipazione alla ricerca ed alla didattica, che originariamente (ossia quasi venti anni fa, quando questa figura fu prevista per la prima volta) non era loro assegnata; in seguito, come capita nelle vicende universitarie – ed anche in altri campi – la prassi e le necessità accademiche e della ricerca hanno fatto sì che a molti di questi tecnici fossero affidate funzioni di responsabilità, sia di ricerca, sia di didattica, sia, solo per quanto riguarda i medici, di assistenza.

Il Senato, esaminando il provvedimento in prima lettura, aveva proposto di inquadrare nel ruolo ad esaurimento degli assistenti ordinari (a seguito di un giudizio di idoneità espresso dalle università e nel rispetto di particolari parametri) i tecnici laureati che fossero stati assunti a seguito di un concorso nazionale bandito con la condizione essenziale della laurea e che avessero maturato un determinato periodo di attività

Era una previsione normativa che intendeva, a giudizio della Commissione precostituire una figura che, in qualche modo, agevolasse il nuovo stato giuridico dei docenti universitari ed in particolare quel settore della docenza che tuttora necessita di definizione.

La soluzione individuata assicurava piena dignità ai tecnici laureati, anche sotto il profilo della loro partecipazione alle attività accademiche e didattiche, e contemporaneamente aveva il pregio di non comportare ripercussioni sulle prospettive dei ricercatori universitari.

La norma approvata dalla Camera dei deputati, invece, prevede dei concorsi riservati, che possono essere banditi dalle singole università (sulla base del proprio *budget* e delle proprie decisioni di programma) secondo i criteri dei nuovi concorsi universitari. Tali concorsi sono riservati ai tecnici laureati assunti a seguito di pubblico concorso che prevedeva come requisito di accesso il diploma di laurea. Il comma 10 dell'articolo 1, come approvato dalla Camera dei deputati, consente quindi ai tecnici laureati, a particolari condizioni, di avere un concorso riservato per divenire ricercatori.

Consentitemi solo due osservazioni. A mio parere una norma di questo tipo incide, evidentemente, sulla prospettiva futura dello *status* giuridico dei ricercatori universitari e quindi se, come è mia opinione, la Commissione decidesse di approvarla nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati si porrebbe la necessità di dedicare un'attenzione peculiare e politica (non solo da parte nostra, ma anche dell'Assemblea del Senato e del Governo) nei confronti di una sollecita approvazione di nuove norme sui ricercatori universitari ed in particolare sullo stato giuridico complessivo della docenza universitaria.

Una soluzione alternativa sarebbe lo stralcio di questa norma, ma credo che oggi non sarebbe possibile approvarlo (sarebbe, inoltre, lo stralcio di uno stralcio) e non agevolerebbe neppure un dibattito serio sui ricercatori universitari; certamente, però, questa norma costituisce una situazione di fatto determinando un gruppo di circa 3.500 potenziali nuovi

ricercatori provenienti dai ruoli dei tecnici laureati, ossia da posti già stipendiati dalle università.

Il mio parere è quindi di approvare la norma, senza stralciarla, e di accelerare contemporaneamente l'individuazione di una soluzione legislativa della vicenda dei ricercatori universitari.

Il terzo ed ultimo grande problema, che però si può risolvere in poche battute, è la modifica apportata dal comma 15 dell'articolo 1 all'articolo 17 della legge n. 127 del 1997. La lettera a) del comma 95 di tale articolo viene sostituita e la nuova formulazione consente che i decreti previsti da detto comma, con riferimento a corsi accorpati per aree omogenee, ne possano determinare la durata – anche in deroga a leggi precedenti che ancora sono in vigore – anche eventualmente comprensiva del percorso formativo già svolto, l'eventuale serialità, che riguarda anche i relativi titoli, e gli obiettivi formativi qualificanti, tenendo conto della spendibilità dei titoli a livello internazionale in funzione dell'attività lavorativa. A mio parere questa disposizione è positiva e ne raccomando l'approvazione alla Commissione.

Per quanto concerne altri aspetti minori, meno importanti, ma sempre relativi alle università, vorrei ricordare che alcuni interventi urgenti rimangono ancora legati al criterio della proroga dei termini. Alcune norme approvate dal Senato sono state soppresse, perchè ormai erano superate nella loro vicenda legislativa e di fatto anche nella loro realizzazione, ed altre sono state modificate prorogando i termini previsti fino all'anno 2000 o 2001 a seconda delle necessità, come ad esempio per il laboratorio di ricerca sul Gran Sasso; è evidente che occorre un'urgente indicazione di termini nuovi e nello stesso tempo, più vincolanti.

L'articolo 3 del provvedimento in esame riguarda infine un aspetto specifico della politica scolastica della scuola primaria e secondaria, ossia l'attuazione ed il finanziamento di un servizio di mensa destinato a consentire ai docenti, che assistono nell'orario prolungato i bambini ed i ragazzi delle scuole, di usufruire delle mense scolastiche avendo in tal modo la possibilità di essere presenti anche nel periodo intermedio tra le lezioni di insegnamento.

È un intervento estremamente urgente e molto importante anche perchè lo stanziamento previsto è stato corretto: la Camera dei deputati ha infatti provveduto all'aggiornamento delle poste finanziarie e dei fondi destinati dalla scorsa legge finanziaria per provvedimenti di questo tipo.

Concludo con qualche osservazione di carattere generale. Richiamandomi a quanto ho detto in premessa, ritengo che in questo momento sia necessario chiudere alcuni capitoli della politica universitaria e scolastica ed insieme gettare le basi di una programmazione di più ampio respiro, senza rispettare più, certo involontariamente, le incrostazioni che, in maniera legittima, si sono accumulate nel corso degli ultimi due decenni.

Mi rendo conto che la questione dei tecnici laureati, da cui questo provvedimento deriva il suo nome nell'opinione pubblica, suscita la perplessità di tutte le altre categorie, a partire dai dottorandi, che ovviamente vedono chiudersi la strada dei concorsi per ricercatori, per arrivare ai ri-

cercatori stessi, che si trovano ad essere in numero maggiore nella loro fascia di docenza, che ancora deve essere definita, ed, ovviamente, anche ai professori di ruolo, sia associati che ordinari.

Mi rendo conto anche delle difficoltà di talune università e facoltà in cui questi tecnici laureati sono più presenti e rendono anche più difficile l'equilibrio interno delle componenti dei docenti. Tuttavia credo che vadano tenuti presenti alcuni aspetti per sostenere l'approvazione di questa legge. In primo luogo, l'onere finanziario dei posti per tecnici laureati messi eventualmente a concorso dagli atenei che abbiano il diritto a richiederlo è lo stesso che già grava sull'università per retribuire i tecnici laureati attualmente in servizio. Quindi non vi è una spesa aggiuntiva, viene anche se saranno fatte salve le posizioni economiche eventualmente più favorevoli maturate dai tecnici laureati. Quindi in un certo senso i fondi dell'università (in base all'autonomia) che servono a bandire nuovi concorsi non vengono toccati dalla nuova normativa. Naturalmente è necessaria la volontà del corpo accademico e anche una certa pressione da parte dell'opinione pubblica dell'università (studenti, persone che collaborano e che fanno cultura nelle università) affinché i posti disponibili sul *budget* delle singole università vengano messi a concorso il più tempestivamente possibile.

Ritengo comunque urgente che si affronti il tema dello stato giuridico dei docenti universitari e, in particolare (per non fare una «leggina» separata), che in questo ambito si affronti con molta forza e con molta coscienza di causa la questione dei ricercatori universitari. Credo che nell'ottica di andare verso uno stato giuridico che spero venga in qualche modo proposto nelle prossime settimane, almeno come linea di tendenza, si possa anche affrontare il tema dei ricercatori, senza approvare leggi particolari o eventualmente approvandone una ma in funzione dello stato giuridico.

Queste erano le considerazioni che ritenevo di dover esporre. Rimane semplicemente il dubbio sulla necessità – questo per me è un dubbio da risolvere con chiarezza – di puntualizzare, da parte del Governo e di questa Commissione, il fatto che con l'articolo 1, comma 4, relativo all'ingresso degli psicologi nell'albo, si conclude la vicenda dell'accesso a persone (ormai in minoranza, ma potrebbero saltarne fuori altre) che non hanno all'origine una laurea in psicologia o in medicina.

GUERZONI, *sottosegretario di Stato per l'università e la ricerca scientifica e tecnologica*. Intendo esporre alcune puntualizzazioni che penso possano servire per le determinazioni che la Commissione vorrà prendere.

Innanzitutto, vorrei ringraziare in modo convinto e non formale il senatore Monticone che, come relatore, ha individuato bene la genesi del disegno di legge in esame e la diversità di peso delle norme che hanno finito con il confluire nel provvedimento stesso. Condivido anche le riserve su alcune formulazioni perchè purtroppo, quando si dispone in materia di proroga di termini o di integrazioni e correzioni di normativa pre-

cedente, si finisce quasi inevitabilmente nella tecnica dei rinvii che rendono il testo di difficile lettura. Soprattutto condivido – è quello che più mi preme dire – le osservazioni che il senatore Monticone ha svolto sia in premessa che in conclusione riguardo al fatto che quella parte del disegno di legge che attiene al tentativo di dare una pur parziale sistemazione all'annoso problema dei tecnici laureati non può essere vista come una questione isolata, ma va inquadrata in un percorso che deve avere come suo momento conclusivo una riflessione e un intervento più ampi sull'intero assetto giuridico della docenza universitaria.

Volevo rassicurare il relatore, e con lui tutta la Commissione, che il Governo è ben consapevole di ciò e, mentre ritiene di dover segnalare l'urgenza del provvedimento, al tempo stesso (anche perchè non se ne dia nel mondo accademico una lettura che potrebbe dar luogo a maggiore disagio soprattutto per una componente, quella dei ricercatori, tuttora privi di una definizione normativa del proprio stato giuridico) il Governo si impegna a sostenere con pari vigore l'*iter* dei provvedimenti già presentati a questa Commissione da diversi Gruppi parlamentari per quanto riguarda una prima sistemazione dello stato giuridico dei ricercatori. Anche questo nella logica – opportunamente sottolineata dal senatore Monticone – non di un provvedimento di emergenza, ma di un ulteriore passo avanti verso un disegno più complessivo di riordino dell'intera situazione giuridica della docenza universitaria.

Un'altra precisazione riguarda (credo risulti già chiaro dalla formulazione dei commi 3 e 4 dell'articolo 1, comunque lo ribadisco) l'iscrizione all'albo degli psicologi. In proposito, quasi come impegno personale, ho la preoccupazione di salvare – se così posso esprimermi – la legge che va sotto il nome del Presidente di questa Commissione, la legge «Ossicini» (cioè la legge n. 56 del 1989). È vero che le due clausole esplicitano il prolungarsi del regime transitorio, ma – al tempo stesso – lo chiudono definitivamente. Infatti il comma 3 prevede: «Il termine di cui all'articolo 35, comma 3, della legge 18 febbraio 1989, n. 56, è differito fino al centottantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge»; mentre il comma 4 prevede: «Le disposizioni del predetto articolo 34 continuano ad applicarsi fino alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda per l'ammissione alla prima sessione dell'esame di Stato successiva alla data di entrata in vigore della presente legge».

È ben noto al presidente Ossicini cosa è successo nell'applicazione della legge n. 56 del 1989, soprattutto per la previsione di norme di regime transitorio senza un termine. Da ultimo, c'è stato anche un mutamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato, che ha ridato vigenza a norme transitorie che credevamo avessero esaurito la loro possibilità di esplicare effetti. Allora, a questo punto, per chiudere un contenzioso aperto è necessario stabilire un termine certo, successivo all'entrata in vigore di questo provvedimento, entro il quale le norme che regolano il regime transitorio devono esplicare il loro definitivo e non più prorogabile effetto.

Ritengo importante chiarire questo aspetto, perchè la preoccupazione espressa dal relatore è meritevole di attentissima considerazione.

PRESIDENTE. Stante l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge n. 2287~~bis~~-B ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA