SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1954)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SCHIETROMA, PAGANI Maurizio, RIVA Dino, SCLAVI e BELLAFIORE Salvatore

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 SETTEMBRE 1986

Riforma dell'ordinamento universitario

ONOREVOLI SENATORI. — La riforma dell'ordinamento degli studi universitari contenuta in questo disegno di legge intende rinnovare totalmente il quadro organizzativo entro il quale deve trovare risposta l'attuale domanda di istruzione universitaria, determinata dalle profonde trasformazioni tecnologiche e produttive del Paese. Domanda cui l'attuale sistema non è in grado di far fronte se non aggravando i noti squilibri tra mercato del lavoro e formazione universitaria e quindi tra sviluppo delle nuove professionalità e formazione di una classe dirigente più preparata e moderna.

Il nuovo ordinamento delineato dal presente disegno di legge intende restituire all'università italiana, articolata in aree disciplinari omogenee ma non specialistiche, la capacità di progettazione dell'offerta di istruzione universitaria e degli indirizzi di ricerca che sostengono e sostanziano la didattica. Gli attuali atenei sono ormai organismi affetti da tutte quelle disfunzioni tipiche dei grandi enti pubblici: da un lato, lo sviluppo eccessivo della loro dimensione ha provocato un sostanziale ridursi dell'autonomia universitaria a favore di una crescente burocratizzazione, che impaccia sempre più il conseguimento dei fini scientifici e didattici propri della università; dall'altro, il concetto stesso di università quale grande centro di formazione scientifica e professionale multidisciplinare non può oggi essere correttamente inteso, per la complessità dei compiti che deve svolgere, se non rapportato ad una scala non più locale o regionale — erede inconsapevole della secolare frammentazione politica vissuta dal nostro Paese — ma finalmente nazionale, l'unica rispondente ad una prospettiva unitaria che non si è mai completamente affermata. Ora, il termine « università » potrà recuperare tutto il suo significato sia sfuggendo ad una centralizzazione burocratica che uniforma caratteristiche e capacità dei vari atenei, sia intendendolo più correttamente come insieme di tutti i centri di studi universitari presenti sul territorio nazionale. Ma per rendere le attuali

sedi universitarie meglio rispondenti alle proprie funzioni istituzionali è indispensabile riorganizzarle in « poli » che aggregano i centri di produzione e di diffusione della cultura in tre grandi aree multidisciplinari: tecnica, medico-biologica, umanistica, le quali, se inserite nei piani di riorganizzazione delle strutture urbane e territoriali e dotate di una necessaria autonomia, saranno in grado di gestire la propria attività amministrativa e finanziaria con maggiore efficienza.

Prima conseguenza di questa autonomia, rilevante per il suo significato innovatore, è la possibilità per gli organi di autogoverno dei poli di scegliere e darsi una denominazione che — individuata come più aderente alle proprie caratteristiche — costituisca, come è avvenuto del resto per i dipartimenti, una « ragione sociale » originale e identificabile fra le altre affini.

Allo scopo di dare agli studenti una formazione completa sotto il profilo culturale e professionale, sulla base della inscindibilità delle funzioni didattiche e scientifiche, è stata prevista la trasformazione in facoltà degli attuali corsi di laurea, ricomponendo una unità in cui la funzione degli istituti e dei dipartimenti trova migliore collocazione.

L'ordinamento proposto non trascura certo la formazione tecnico-professionale e provvede a programmarla a due livelli: quello delle professioni intermedie, con la costituzione di scuole speciali di durata biennale o triennale, e quello delle professioni con alto grado di specializzazione, con la riconferma della validità delle scuole di specializzazione post-laurea attualmente esistenti o che si creeranno.

Alle scuole speciali — scuole universitarie — è stato inoltre affidato il compito delicatissimo di orientare, preparare e selezionare gli studenti che intendono proseguire nelle facoltà la loro preparazione, indirizzandola verso professioni e impieghi di livello superiore.

Oltre questi due livelli, il dottorato di ricerca fornisce quel terzo livello indispensabile per formare quelle figure di ricercatori e di tecnici capaci di operare e procedere sulle linee avanzate delle loro discipline e perciò in grado di garantire e indirizzare l'autosviluppo della università italiana, che attualmente è sempre più dipendente, dal punto di vista del perfezionamento degli studi, da processi conoscitivi e scientifici appresi all'estero. Apporto quest'ultimo fecondo e insopprimibile, come ogni scambio culturale, ma da ricercare nell'ambito, irrinunciabile per l'affermazione della identità culturale del nostro Paese, di una equilibrata reciprocità che oggi, se si guarda al fenomeno nel suo complesso, non esiste.

Con il presente ordinamento l'università riconquisterà la capacità di un effettivo autogoverno. Le singole sedi saranno in grado infatti di delineare la fisionomia delle scuole speciali e delle facoltà; di fissare gli orari di impegno didattico e la retribuzione del personale docente, il numero di studenti ed il livello delle tasse di frequenza (oggi eccessivamente basso e privo di qualsiasi rispondenza all'onere finanziario dei servizi offerti), così come potranno predisporre quelle misure economiche che sostengono il diritto allo studio, senza ledere il quale è stata prevista, in un congruo numero di anni, la risoluzione del rapporto fra gli studenti fuori corso e l'università, non più concepibile come area di parcheggio.

I tempi di attuazione del provvedimento prevedono che in breve, ma senza alcuna affrettata determinazione delle scelte, la fisionomia del nuovo sistema universitario italiano sia completamente ridisegnata e in grado di operare in tutte le sue componenti.

Entro un anno dalla entrata in vigore della legge il Ministro della pubblica istruzione — cui viene concessa opportuna delega — su proposta degli attuali atenei, approva denominazione ed ordinamento delle scuole speciali e delle facoltà, che cominceranno la loro attività l'anno seguente. Entro tre anni, poi, vengono definiti e si formano i poli, mentre per la distribuzione definitiva del personale fra facoltà e scuole speciali è concesso un altro anno ancora.

Il primo titolo del presente provvedimento riguarda l'articolazione degli studi universitari in tre livelli, cui si aggiunge la specializzazione per le professioni di livello su-

periore. Tra le misure innovative spiccano la trasformazione degli attuali corsi di laurea in facoltà e la suddivisione degli attuali atenei in uno, due o tre poli, dotati di sedi atte a garantire il loro funzionamento, a seconda delle facoltà che li compongono.

Fra i provvedimenti compresi nel secondo titolo ha rilievo particolare la costituzione di corpi docenti distinti per scuole speciali e facoltà, che consente anche un più razionale impiego di quello oggi esistente, soprattutto in alcune di esse.

La retribuzione maggiorata per i docenti delle scuole speciali intende compensare il disagio indotto dal cambiamento di sede e l'aggravio provocato dal maggior carico didattico prevedibile per questo livello di istruzione.

Il terzo titolo, che riguarda l'accesso, vede finalmente introdotto il principio delle prove selettive, consistenti nella frequenza di un anno di scuola speciale e in un esame integrativo, per l'accesso alle facoltà, vale a dire al luogo di formazione primaria dei futuri gruppi dirigenti del Paese.

Il diritto allo studio (quarto titolo) — sanato in tempi non troppo lunghi il problema dei fuori corso, attuali e futuri — prevede un'ampia gamma di misure che devono consentire e incentivare un proficuo e rapido proseguimento degli studi.

Ma è con le disposizioni relative alla nuova, necessaria autonomia concessa, a tutti i livelli, alle istituzioni universitarie (quinto titolo) che il progetto segna un momento di svolta radicale tra il passato e il presente. Scuole speciali, facoltà, poli sono messi in grado di gestire il loro sviluppo o di dichiarare la loro incapacità a farlo, inserendo per la prima volta nel sistema universitario italiano un elemento dinamico che lo proietta nella rinnovata, selettiva e produttiva interazione delle forze sociali ed economiche che costruisce momento dopo momento l'avvenire della nostra società.

Tra i fattori che promuovono il rilancio della università italiana spiccano — e si pongono elementi fondamentali e irrinunciabili fra i molti che compongono il provvedimento — in primo luogo l'accesso programmato e selezionato alle facoltà, gestito da strutture universitarie e non delegato al sistema di istruzione secondaria; in secondo luogo il concreto riconoscimento del valore permanente della ricerca — al di là dei fini concorsuali — messo in atto mediante incentivi economici che ristabiliscono competitività fra i docenti delle facoltà, le quali, così come i poli, rappresentano il terzo e il quarto dei fattori grazie ai quali l'università italiana è strappata al destino di struttura farraginosa, arretrata e soprattutto passiva, incapace non solo di proporre, come dovrebbe e come non fa, propri orientamenti e modelli, ma anche di seguire quelli che le sono indicati dai soggetti politici e sociali che, a tale sua funzione, per forza di cose, si sostituiscono.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I
LIVELLI DI STUDIO

Art. 1.

1. Entro due anni dalla entrata in vigore della presente legge saranno istituite, secondo quanto stabilito al successivo articolo 9, presso le università, gli istituti di istruzione universitaria ed i politecnici, le scuole speciali.

2. Le scuole speciali costituiscono il primo livello della istruzione universitaria ed hanno per fine la preparazione di personale per l'esercizio di professionalità intermedie. I corsi che vi si svolgeranno avranno durata biennale o triennale. Al termine del corso degli studi i frequentanti, superate le prove previste, conseguono un diploma di licenza. Le scuole speciali organizzano inoltre corsi integrativi preparatori all'esame di ammissione alle facoltà, secondo quanto stabilito al successivo articolo 15.

Art. 2.

1. Entro due anni dalla entrata in vigore della presente legge le attuali scuole dirette a fini speciali si trasformeranno in scuole speciali.

Art. 3.

1. Entro due anni dalla entrata in vigore della presente legge i corsi di laurea attualmente attivati assumeranno, secondo quanto stabilito al successivo articolo 9, una propria autonomia giuridico-funzionale nel quadro dell'ordinamento degli studi universitari. Sulla base della inscindibilità tra compiti di gestione dell'attività didattica e quelli inerenti all'organizzazione e allo sviluppo delle attività di ricerca, saranno loro attribuite le competenze proprie delle facoltà delle quali assumeranno la denominazione.

2. I corsi delle facoltà hanno durata variabile da quattro a sei anni. Essi costituiscono il secondo livello della istruzione universitaria ed hanno per fine la preparazione di personale — dotato di conoscenze adeguate dei metodi di studio e dei fondamenti teorici delle singole discipline — per l'esercizio di professioni di livello superiore. Al termine del corso degli studi i frequentanti, superate le prove previste, conseguono un diploma di laurea.

Art. 4.

1. I corsi di facoltà e di scuola speciale si struttureranno entro quattro anni dalla entrata in vigore della presente legge attraverso una pianta organica che prevede un rapporto equilibrato tra docenti, ricercatori, personale non docente, studenti, secondo parametri da definire con la delega al governo di cui agli articoli 35 e 36 della presente legge.

Art. 5.

1. Entro un anno dalla loro costituzione, le facoltà e le scuole speciali di ogni ateneo si aggregheranno in tre aree omogenee di interesse tecnico, biologico-medico e umanistico denominate, rispettivamente, polo tecnico, polo biologico-medico, polo umanistico, secondo quanto previsto dall'articolo 10 della presente legge. Tali aree hanno ognuna una propria organizzazione amministrativa e finanziaria, propri organi di governo e potranno darsi un'altra denominazione che ne definisca le caratteristiche di polo autonomo rispetto agli altri costituitisi nello stesso ambito territoriale e il cui governo sarà disciplinato secondo quanto previsto dalle attuali norme di legge.

Art. 6.

1. I poli saranno sede del dottorato di ricerca. I corsi di dottorato costituiscono il terzo livello della istruzione universitaria ed hanno per fine la preparazione di personale dotato di particolari conoscenze ed attitudi-

ni, atte a consentirne l'inserimento in strutture di ricerca pubbliche e private e nell'università. Al termine del corso degli studi i frequentanti, superate le prove previste, conseguono un diploma di dottorato di ricerca.

Art. 7.

1. I poli saranno sede delle scuole di specializzazione post-laurea. I corsi delle scuole di specializzazione hanno per fine la formazione di personale specializzato in attività professionali di livello superiore che richiedono particolari e approfondite cognizioni. Al termine del corso degli studi i frequentanti, superate le prove previste, conseguono un diploma di specializzazione.

Art. 8.

1. Al momento della loro costituzione i poli diverranno le sedi della università italiana.

TITOLO II

ORDINAMENTI DIDATTICI
E PROCEDURE DI ATTUAZIONE

Art. 9.

1. Entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, di concerto col Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Consiglio dei Ministri, approvate da parte del Consiglio universitario nazionale, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio nazionale delle ricerche e degli ordini professionali, ove siano interessati, le proposte di università, istituti di istruzione universitaria e politecnici, verranno definiti:

a) l'elenco delle scuole speciali modellate sulle nuove esigenze di formazione tecnica

e professionale, comprese le scuole dirette a fini speciali attualmente attivate;

b) le affinità fra corsi di scuola speciale e indirizzi seguiti nella scuola secondaria superiore;

c) l'elenco delle facoltà esistenti e di nuova formazione, modellate entrambe sulle nuove esigenze di formazione scientifica e professionale;

d) l'ordinamento degli studi e gli insegnamenti impartiti necessari per conseguire i diplomi di primo e secondo livello;

e) le connessioni e le possibilità di passaggio tra corsi di primo e di secondo livello;

f) gli sbocchi professionali delle scuole speciali e delle facoltà.

Art. 10.

1. Entro tre anni dalla entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, di concerto col Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Consiglio dei Ministri, approvate da parte del CUN, del CNEL, del CNR e degli ordini professionali, ove siano interessati, le proposte di università istituti di istruzione universitaria e politecnici, verrà definita la platea delle facoltà afferenti i tre poli di cui all'articolo 5.

Art. 11.

1. L'insegnamento nei corsi di scuola speciale, di facoltà, di dottorato e di scuola di specializzazione costituisce compito istituzionale ed esclusivo, fatto salvo il disposto del successivo articolo 33, dei professori di ruolo, ordinari ed associati. In tali corsi i ricercatori confermati e gli assistenti ordinari svolgono i compiti loro assegnati dalla legge vigente.

Art. 12.

1. Entro quattro anni dalla entrata in vigore della presente legge le scuole speciali e le facoltà avranno ognuna un corpo docen-

te proprio che potrà contemporaneamente prestare servizio soltanto presso le scuole di specializzazione ed i corsi di dottorato. Per tale servizio avrà diritto ad una retribuzione aggiuntiva, che sarà stabilita con provvedimento di legge predisposto dal Ministero della pubblica istruzione di concerto con i Ministeri competenti.

Art. 13.

1. I professori, gli assistenti ordinari ed i ricercatori in servizio presso le scuole speciali per i primi dieci anni accademici di funzionamento di dette scuole avranno diritto ad una indennità integrativa, non pensionabile, pari al 30 per cento dello stipendio base.

TITOLO III

ACCESSO

Art. 14.

1. Alle scuole speciali accedono direttamente gli studenti muniti di diploma di scuola media superiore sulla base della affinità dei corsi agli indirizzi seguiti nella scuola secondaria superiore, oppure previo esame integrativo.

Art. 15.

1. Alle facoltà accedono, previo esame integrativo, gli studenti che abbiano superato le prove del primo anno di corso di scuola speciale affine.

Art. 16.

1. Al dottorato di ricerca accedono mediante concorso gli studenti muniti di diploma di laurea.

Art. 17.

1. Alle scuole di specializzazione accedono mediante concorso gli studenti muniti di diploma di laurea.

TITOLO IV

DIRITTO ALLO STUDIO

Art. 18.

1. Agli studenti fuori corso saranno consentiti da tre a quattro anni di iscrizione — a seconda della durata degli studi seguiti — a partire dall'anno accademico successivo a quello nel corso del quale è entrata in vigore la presente legge. Trascorsi tali anni senza avere superato gli esami del penultimo anno di corso, le prove di esame già sostenute perderanno ogni validità, ai fini del proseguimento degli studi, anche in facoltà affini o che convalidino prove superate in insegnamenti impartiti presso altre facoltà.

Art. 19.

1. Secondo le disposizioni di cui all'articolo 18 agli studenti attualmente in corso saranno consentiti da due a tre anni di iscrizione fuori corso, trascorsi i quali gli esami sostenuti perderanno validità ai fini del proseguimento del corso degli studi.

Art. 20.

1. Per gli studenti delle facoltà e delle scuole speciali che frequenteranno il primo anno di corso nell'anno accademico successivo a quello in cui è entrata in vigore la presente legge il periodo di frequenza fuori corso non potrà superare un terzo della durata del corso di studi seguito.

Art. 21.

1. Per i lavoratori studenti i termini della scadenza della validità dei corsi di cui ai

precedenti articoli 18, 19 e 20 saranno protratti di altri tre anni.

Art. 22.

1. Le sedi universitarie concedono come incentivo per un più celere avanzamento degli studi agli studenti meritevoli, secondo parametri e modalità da esse definiti, premi in danaro e borse di studio, indipendentemente dal reddito personale o della famiglia.

Art. 23.

1. Le sedi universitarie garantiscono agli studenti con un reddito personale o familiare che si collochi al di sotto di un livello fissato nell'ambito del piano quadriennale di sviluppo predisposto dal Ministero della pubblica istruzione, la possibilità di ottenere, secondo parametri e modalità da esse definiti, l'esenzione dalle tasse; il rilascio di buoni per l'acquisto di libri e, in alternativa, il conferimento di borse di studio o la disponibilità di posti in pensionati studenteschi o la concessione di contratti di lavoro, a tempo parziale e determinato, presso le proprie strutture amministrative.

TITOLO V

AUTONOMIA UNIVERSITARIA

Art. 24.

1. Le sedi dell'università italiana godono di piena autonomia per il perseguimento dei propri fini istituzionali per tutto quanto non espressamente stabilito dalla presente legge e dalle altre leggi dello Stato, le cui norme non siano state da questa rinnovate.

Art. 25.

1. Le sedi dell'università italiana, su proposta degli organi di governo delle facoltà, dei dottorati di ricerca e delle scuole di spe-

cializzazione, comunicano al Ministero della pubblica istruzione all'inizio di ogni anno accademico il numero di posti che saranno disponibili per studenti di primo anno nell'anno accademico successivo. Tale numero è calcolato secondo parametri — basati sulla ricettività delle strutture e sul numero dei docenti — definiti nell'ambito del piano quadriennale di sviluppo predisposto dal Ministero stesso. Le facoltà, i dottorati di ricerca e le scuole di specializzazione predisporranno in piena autonomia argomenti e svolgimento delle prove di ammissione.

Art. 26.

1. Le sedi dell'università italiana, su proposta degli organi di governo delle scuole speciali, delle facoltà, dei dottorati di ricerca e delle scuole di specializzazione, stabiliscono ogni anno l'orario di lavoro del personale docente anche al di sopra del monte ore annuale stabilito per legge.

Art. 27.

1. L'orario di lavoro dei professori di ruolo, dei ricercatori confermati e degli assistenti ordinari riguarda l'attività didattica. L'attività scientifica è verificata esclusivamente dalla giunta di dipartimento o dal consiglio di istituto sulla base dei risultati conseguiti nelle ricerche.

Art. 28.

1. Alle sedi dell'università italiana è garantita autonomia amministrativa e contabile. Gli atti ed i provvedimenti degli organi di governo sono soggetti a registrazione preventiva da parte delle delegazioni regionali della Corte dei conti.

Art. 29.

1. Ai dirigenti superiori ed ai primi dirigenti previsti nella pianta organica delle sedi sono attribuite competenze proprie in conformità della normativa della dirigenza statale.

Art. 30.

1. Le sedi dell'università italiana hanno facoltà di fissare ogni quattro anni, nell'ambito della definizione dei rispettivi piani di sviluppo quadriennale, l'importo delle tasse di frequenza sino al raddoppio di un tetto minimo, stabilito nell'ambito del piano quadriennale di sviluppo predisposto dal Ministero della pubblica istruzione.

Art. 31.

1. Le sedi dell'università italiana versano sul proprio bilancio gli introiti provenienti:

a) dalla riscossione delle tasse di utenza;

b) dalla riscossione della tassa finale di diploma di laurea, di dottorato o di specializzazione professionale;

c) dal gettito derivante dalle prestazioni a pagamento nonchè dai contratti e dalle convenzioni per attività istituzionali di ricerca e consulenza;

d) da rendite, frutti e alienazioni derivanti dalla gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare;

e) da ogni altro fondo derivante da leggi, contratti o convenzioni, donazioni o contribuzioni volontarie di cui al successivo articolo 32;

f) dalle quote annuali dei fondi di parte corrente per la finanza universitaria, di parte in conto capitale per la ricerca scientifica e per l'edilizia universitaria determinati secondo modalità per le quali si concede delega al Governo.

Art. 32.

1. Le sedi dell'università italiana hanno facoltà di accettare o rifiutare contributi finanziari da enti locali, organismi pubblici e privati, amministrazioni autonome dello Stato, privati e imprese pubbliche e private, siano essi finalizzati o meno a programmi

di ricerca o di formazione di personale qualificato.

Art. 33.

1. Le sedi dell'università italiana hanno facoltà di costituire consorzi con amministrazioni dello Stato, aziende autonome dello Stato, enti e imprese pubbliche e private al fine di attuare programmi specifici, finalizzati allo sviluppo della ricerca applicata alla innovazione tecnologica ed alla organizzazione di servizi. Tali consorzi prevedono l'impiego di personale docente universitario presso gli organismi consorziati e di tecnici e dirigenti di questi ultimi presso le sedi, sulla base di programmi approvati dalle facoltà interessate.

Art. 34.

1. Le sedi dell'università italiana hanno facoltà di conferire ogni tre anni, ai professori di ruolo ordinari ed associati, premi individuali di produttività scientifica. Tali premi, consistenti in un assegno mensile di durata triennale per un ammontare non superiore al 40 per cento dello stipendio, sono tratti da un fondo costituito con delibera del consiglio di amministrazione di ciascuna sede e pari allo 0,50 per cento delle entrate ordinarie dell'ultimo bilancio approvato.

2. L'assegnazione di tali premi è conferita esclusivamente sulla base dei titoli scientifici pubblicati nell'ultimo triennio, accompagnati da motivate relazioni dei consigli di istituto o delle giunte di dipartimento cui i docenti afferiscono; relazioni volte ad inquadrare l'originalità delle ricerche nell'ambito della disciplina di cui i docenti sono titolari.

3. L'assegnazione dei premi è effettuata da una apposita commissione, presieduta dal rettore della sede e composta da due a quattro presidi di facoltà, estratti a sorte tra i presidi in carica. I presidi che abbiano fatto parte della commissione non sono più sorteggiabili nei due anni successivi.

TITOLO VI

DELEGA AL GOVERNO

Art. 35.

1. Il Governo della Repubblica entro tre mesi dall'approvazione della presente legge trasmetterà alle Camere, per l'assegnazione alle competenti Commissioni permanenti, il testo delle norme delegate per la formulazione del parere.

Art. 36.

1. Entro due mesi della formulazione del parere di cui al precedente articolo 35, il Governo della Repubblica è delegato ad emanare le norme, aventi valore di legge ordinaria, per l'ordinamento degli studi universitari in osservanza dei princìpi e dei criteri direttivi indicati dagli articoli precedenti.