

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7^a)

MARTEDÌ 5 LUGLIO 2005
402^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
ASCIUTTI

IN SEDE REFERENTE

(3497) Nuove disposizioni concernenti i professori ed i ricercatori universitari e delega al Governo per il riordino del reclutamento dei professori universitari, approvato dalla Camera dei deputati

(604) TESSITORE ed altri. - *Modifiche alla legge 3 luglio 1998, n. 210, recante norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo*

(692) COMPAGNA. - *Istituzione della terza fascia del ruolo dei professori universitari e altre norme in materia di ordinamento delle università*

(850) EUFEMI ed altri. - *Disposizioni urgenti sulla docenza universitaria*

(946) ASCIUTTI ed altri. - *Nuovi doveri e nuovi diritti dei professori universitari*

(1091) GABURRO ed altri. - *Norme in materia di concorsi per professori universitari*

(1137) BUCCIERO. - *Norme in materia di nomina a professore universitario associato*

(1150) Tommaso SODANO ed altri. - *Provvedimenti urgenti per l'istituzione della terza fascia docente*

(1163) FRAU. - *Modifica all' articolo 1 della legge 14 gennaio 1999, n. 4, in materia di riconoscimento ai tecnici laureati vincitori di concorso della qualifica di ricercatore universitario confermato*

(1416) TESSITORE ed altri. - *Norme sullo stato giuridico della docenza universitaria*

(1764) CUTRUFO. - *Inquadramento dei ricercatori universitari nel ruolo di professore associato di seconda fascia*

(1920) VALDITARA ed altri. - *Disposizioni recanti modificazioni allo stato giuridico dei professori, trasformazione del ruolo dei ricercatori universitari e istituzione del ricercatore universitario a contratto*

(2827) TATO' e DANZI. - *Norme in materia di idoneità a professore associato*

(2856) BUCCIERO e SPECCHIA. - *Norme interpretative dell' articolo 24, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e dell' articolo 16 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, in materia di ulteriore permanenza in servizio nel ruolo di professore universitario*

(3127) TATO'. - *Norme in materia di idoneità e inquadramento nel ruolo di professore associato*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana di oggi.

Il presidente relatore **ASCIUTTI** (FI) avverte che il vice ministro Ricevuto è attualmente impossibilitato a partecipare ai lavori della Commissione, cui interverrà non appena possibile.

La senatrice **SOLIANI** (Mar-DL-U) stigmatizza l'assenza del Governo e chiede che il dibattito prosegua solo alla presenza di un rappresentante dell'Esecutivo. Del resto, osserva, se il vice ministro Ricevuto ha un impegno concomitante, il Governo può ben essere rappresentato da un altro esponente, ovvero il dibattito può essere spostato ad altra data.

Il presidente relatore **ASCIUTTI** (FI) assicura che si farà interprete di questa esigenza presso il Ministero.

Nel dibattito interviene quindi il senatore **ZANDA** (Mar-DL-U), il quale osserva preliminarmente che il disegno di legge n. 3497 non si propone il fine di riformare l'intero comparto universitario, bensì solo quello di riordinarne il personale. Le due questioni sono tuttavia intimamente connesse, in quanto se l'università è il motore del Paese, i professori ne sono il propellente. Essi trasmettono infatti il sapere alle giovani generazioni e la ricerca da essi condotta contribuisce significativamente allo sviluppo del sistema.

Ne deriva, evidentemente, l'esigenza del sostegno pubblico alle attività di didattica e ricerca universitaria. E' diffuso del resto il convincimento che l'investimento in capitale umano e in ricerca sia decisivo per raccogliere la sfida internazionale.

L'università italiana tradisce tuttavia da tempo una fase di declino. Questa riforma avrebbe quindi potuto rappresentare il punto di svolta per invertire tale tendenza, ma purtroppo si risolve nell'ennesimo abbassamento di qualità del sistema.

Degli obiettivi di equità e merito proclamati all'inizio del dibattito parlamentare si è ad esempio persa ogni traccia, nella ricerca ansiosa del consenso dei portatori di interessi microcorporativi.

In nessun paese al mondo, peraltro, sarebbe possibile riformare l'università contro il parere di tutti gli interessati. Eppure, contro il disegno di legge n. 3497 si sono chiaramente espressi i maggiori organi rappresentativi del settore: Consiglio universitario nazionale, rettori, presidi di facoltà, senati accademici. Risulta quindi irragionevole voler imporre all'università una riforma che non ha riscosso il consenso di coloro i quali saranno chiamati ad applicarla.

Né questo rifiuto deriva da posizioni corporative. Rettori, presidi e corpo docente nel suo complesso sono infatti da sempre innegabilmente impegnati per il miglioramento del rendimento accademico.

Il testo del disegno di legge n. 3497 è stato del resto completamente modificato nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, a seguito di emendamenti sia dell'opposizione che della maggioranza, sì da diventare una "non riforma".

In particolare, il senatore Zanda lamenta la soppressione dell'articolo 1, introdotto dalla Commissione cultura, nonché l'approvazione di norme che richiedono ulteriori fasi normative (come ad esempio quelle sulla valutazione), norme contraddittorie (come quelle secondo cui la riforma non ha costi per l'Erario), norme misteriose (come quelle che prevedono la sospensione dall'impiego dei docenti che non si sottopongono a valutazione) e norme inapplicabili (come quelle che fanno riferimento ad istituti inesistenti, fra cui l'anno sabbatico).

Gli obiettivi di equità e merito sono stati invece sostituiti da un inaccettabile ricorso all'inquadramento ope legis, nonché dalla stravagante figura dei professori aggregati.

Se il Centro-destra aspira a riforme che pongano l'Italia sulla scia dei governi liberali europei, egli ritiene che questo provvedimento non consegua l'obiettivo. Parimenti, ritiene che esso non sia utile a fini elettorali, atteso che ha riscosso la contrarietà dell'intero mondo accademico.

Egli suggerisce quindi alla maggioranza di ritirare il provvedimento ed impegnarsi per l'approvazione, anche in questa legislatura, di una riforma seria volta all'effettivo potenziamento dell'università italiana. In tal senso, assicura la massima collaborazione da parte dell'opposizione.

Ritiene peraltro irragionevole la premessa secondo cui la riforma non dovrebbe avere oneri a carico dello Stato. Il prestigio del ministro Moratti è del resto legato, ricorda, al suo ruolo di manager. Ella dovrebbe pertanto convenire che la gestione comporta scelte. Esaminando le scelte del Centro-destra sull'uso delle risorse pubbliche, egli manifesta

tuttavia forti perplessità, attese che esse non sono mai state dirette alla valorizzazione dell'università. In particolare, si domanda se le considerevoli risorse destinate ad uno sgravio di cui la maggior parte degli italiani non si è neanche accorta, ovvero alla realizzazione del ponte sullo stretto di Messina, non sarebbero state meglio destinate in favore dell'università.

La senatrice **ACCIARINI** (DS-U), intervenendo sull'ordine dei lavori, lamenta nuovamente l'assenza del Governo, in termini di opportunità se non di legittimità. In particolare, ritiene riprovevole l'assenza dell'Esecutivo proprio quando la Commissione è chiamata ad uno sforzo straordinario, in orari disagiati, per l'esame di un provvedimento a cui il Ministero dichiara di annettere un estremo rilievo.

Nel dibattito interviene quindi il senatore **MORANDO** (DS-U), il quale si associa alle espressioni di rammarico per l'assenza del Governo. Osserva infatti che, nella società contemporanea, non a caso definita "società della conoscenza", l'applicazione del sapere al processo di produzione di beni e servizi è assolutamente determinante. Anche rispetto alla sfida costituita dai paesi emergenti, risulta indispensabile mantenere il divario tecnologico e di innovazione. In caso contrario, non sarebbe possibile utilizzare le infinite possibilità che lo sviluppo di quelle economie apre, per la teoria del commercio internazionale, anche per la nostra società. A condizione che sia mantenuta la distanza sotto il profilo tecnologico, la crescita dei paesi emergenti crea infatti mercati per i paesi produttori di beni di più elevata innovazione.

Il sistema economico italiano è tuttavia caratterizzato da imprese di dimensioni molto piccole, il cui numero medio di addetti è pari a 7. E' evidente che, in un sistema imprenditoriale così fatto, le attività di ricerca non possono essere condotte autonomamente dalle aziende. Ciò, a differenza di altri paesi, caratterizzati da un tessuto imprenditoriale di più ampie dimensioni, in cui le sedi di ricerca sono in gran parte di carattere privato.

Da tali premesse, osserva, consegue l'assoluto bisogno dell'Italia di investire in ricerca di alto livello e, al tempo stesso, l'esigenza di un impegno pubblico in questo senso, non per ideologia ma in ragione delle caratteristiche del Paese. Né l'intervento pubblico in favore della ricerca deve riguardare solo il finanziamento, bensì anche e soprattutto la gestione di tali attività.

Non è pertanto sufficiente limitarsi a sollecitare l'intervento finanziario pubblico; occorre anche stimolare un'organizzazione dell'università secondo criteri meritocratici che nei centri privati trovano automatica applicazione, atteso che si tratta di istituzioni naturalmente rivolte al risultato.

Nel disegno di legge n. 3497 non vi è tuttavia traccia di questa consapevolezza.

Il comma 11 dell'articolo 4, attribuendo indiscriminatamente a tutti gli operatori il titolo di professore aggregato, si dirige infatti in senso opposto alla meritocrazia. Al contrario, la docenza dovrebbe essere conferita solo sulla base del merito, dopo attenta ed adeguata valutazione.

Quanto all'affermazione secondo cui la riforma non avrebbe costi per lo Stato, si tratta di tematica che più opportunamente sarà trattata in sede di Commissione bilancio. Dal punto di vista economico, ritiene peraltro più grave che il provvedimento non offra adeguati strumenti per mantenere il divario tecnologico con i paesi emergenti, contrastando la tendenza che ha condotto l'Italia, negli ultimi nove anni, a perdere l'1,5 per cento del commercio mondiale.

In particolare, ritiene assolutamente inaccettabile il ricorso agli inquadramenti ope legis sul terzo livello della docenza, su cui vengono inopinatamente concentrate le già scarse risorse, con il risultato di chiudere altresì le porte dell'università ai giovani più brillanti. Il disegno di legge non contrasta infatti la tendenza, del resto in atto in tutti i settori della dirigenza, ad una diffusa gerontocrazia, benchè sia dimostrato che l'età più fertile sul piano scientifico sia quella fra i 25 e i 40 anni.

Egli invita quindi ad intervenire per la valorizzazione dell'autonomia e della valutazione sia delle strutture che dei singoli docenti, al fine di riattivare in Italia i cervelli che ne sono usciti e trattenere in Italia quelli che ancora vi sono. In particolare, auspica un organismo assolutamente indipendente, che rappresenti lo snodo cruciale della valutazione ed indirizzi le risorse verso i centri di effettiva eccellenza.

Il presidente relatore **ASCIUTTI** (FI) informa che, nonostante le sollecitazioni, il Governo non può essere presente alla seduta odierna. Annuncia pertanto l'intenzione di consentire altri due interventi in discussione generale ed indi di chiudere la seduta.

Il senatore **BETTA** (Aut) osserva che il disegno di legge n. 3497 affronta solo profili parziali. E' invece diffusa la consapevolezza che dall'università e dalla ricerca possano venire risposte utili rispetto alle difficoltà del Paese.

Le stesse modalità del dibattito, che vedono interventi anche di molti "non addetti ai lavori", testimoniano questo interesse comune e trasversale.

Quanto ai contenuti del provvedimento governativo, egli rileva che l'impianto politico originario è stato pesantemente modificato nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati. In particolare, gli obiettivi di competitività e meritocrazia sono stati travolti da un inaccettabile ricorso a sanatorie ope legis.

Anche il Presidente relatore, nella sua esposizione introduttiva, ha del resto dato un giudizio positivo sul testo, auspicando tuttavia sensibili correttivi.

Del testo originale rimane infatti solo la cancellazione del ruolo dei ricercatori, sostituito dai contratti di ricerca triennali rinnovabili, nonché il ritorno delle procedure concorsuali a livello nazionale. Su tale ultimo aspetto, egli esprime un consenso di massima, invitando tuttavia ad affrontare il rapporto fra docenti a tempo pieno e docenti a tempo definito. E' peraltro innegabile che nel corso dell'esame parlamentare sia prevalsa una logica corporativa di salvaguardia dell'esistente ed in tal senso egli si esprime in senso contrario al comma 11 dell'articolo 4.

Ricordando la convergenza registrata fra maggioranza ed opposizione in occasione dell'approvazione, sia in Commissione che in Aula, della risoluzione conclusiva dell'affare assegnato in materia universitaria, egli invita a riprendere i contenuti e lo spirito di quella intesa per giungere ad un testo condiviso.

In particolare, sollecita un sistema di valutazione che faccia capo ad una struttura indipendente sia dal Ministero che dalle università, in un quadro di autonomia e libertà non privo di adeguate risorse.

In secondo luogo, con riferimento al reclutamento ritiene inaccettabile che i risparmi conseguenti alle cessazioni dal servizio per raggiunti limiti di età siano utilizzati per coprire gli oneri derivanti dalle nuove assunzioni.

Infine, riprendendo alcuni spunti emersi nelle audizioni, auspica una riflessione sulla possibilità di consentire agli atenei modalità diverse di selezione del personale, cui dovrebbe corrispondere ovviamente un maggior impegno finanziario, quanto meno in una prima fase da parte dello Stato. Ciò, in un'ottica di reale autonomia universitaria, anche al fine del reperimento delle risorse.

Il senatore **FAVARO** (FI) ritiene che il provvedimento avesse maggiore logica nella versione originaria che in quella licenziata dall'altro ramo del Parlamento.

Il comma 11 dell'articolo 4 suscita ad esempio perplessità anche nella maggioranza.

Si tratta del resto di un testo che, come ha già avuto modo di dichiarare, certamente non ha un ritorno elettorale e se la maggioranza lo sostiene è perché ritiene che questa non sia l'unica logica da seguire.

Nel richiamarsi a sua volta alla risoluzione conclusiva dell'affare assegnato in materia universitaria, egli sottolinea l'esigenza di adeguare l'università ai molteplici cambiamenti che la realtà italiana ha conosciuto in questi anni. Non ritiene infatti corretto rinviare la soluzione dei problemi alla prossima legislatura, tanto più in considerazione dell'ampio dibattito che si è tenuto sia alla Camera dei deputati che al Senato.

Sollecita quindi tutte le forze politiche ad impegnarsi per approvare la riforma in questa legislatura, nell'interesse dell'università, della ricerca e dell'Italia nel suo complesso.

Passando ai profili di maggiore criticità, egli osserva anzitutto che gli attuali ricercatori rappresentano una figura ibrida. Ritiene pertanto preferibile chiudere questa esperienza ed in tal senso il disegno di legge n. 3497 offre una soluzione plausibile. Solo superando questo nodo è del resto possibile riaprire l'accesso all'università dei giovani meritevoli, in un'ottica meno rigida e che sappia cogliere le opportunità offerte dall'autonomia universitaria.

Né va dimenticato che in tutti i paesi europei i ricercatori non hanno un rapporto di lavoro stabile.

Quanto al titolo di professore aggregato, egli ritiene che esso vada conferito solo a chi ha effettive responsabilità didattiche. Si dichiara invece contrario all'introduzione di una terza fascia della docenza sotto mentite spoglie, che si propone pertanto di sopprimere.

Dopo aver sottolineato l'importanza di definire i diritti e i doveri dei docenti, si sofferma indi sul tema della valutazione, esprimendo l'opinione che l'autonomia universitaria non possa che essere rafforzata da un valido sistema valutativo. In tal senso, ritiene preferibile l'individuazione di un'autorità indipendente dal potere politico e dalle università e preannuncia conseguentemente di modificare l'articolo 2. Il Centro-destra si è del resto battuto per una valutazione indipendente anche nel sistema scolastico.

Nel prendere atto di una sostanziale condivisione del sistema delle liste nazionali di idoneità, passa infine al tema delle risorse, negando che il Governo in carica non abbia fatto uno sforzo considerevole per incrementare la dotazione del Fondo per il finanziamento ordinario delle università. Nel 2004, il Fondo è stato infatti incrementato del 4 per cento e, nel 2005, del 7 per cento.

Peraltro, se formalmente la riforma non comporta effettivamente oneri a carico dello Stato, bensì eventualmente delle singole sedi universitarie, dal punto di vista sostanziale è innegabile l'esigenza di una norma finanziaria, da collocare in questa sede, ovvero nella prossima manovra finanziaria.

Del resto, non va dimenticato che anche l'ex ministro Berlinguer aveva promosso una riforma scolastica sostenendo che non avesse costi per lo Stato.

Conclusivamente, egli suggerisce di ridurre la portata del provvedimento legislativo ai profili suscettibili di riscuotere maggiore consenso (reclutamento, valutazione e finanziamento), al fine di giungere entro la fine della legislatura ad una riforma in favore del sistema universitario.

Intervenendo sull'ordine dei lavori, il senatore **MODICA** (DS-U) registra con soddisfazione l'intenzione della maggioranza di apportare sensibili modifiche al testo, tanto da farne ipotizzare una riscrittura. In tale prospettiva, auspica che l'eventuale nuovo testo sia sottoposto nei debiti tempi all'esame dell'opposizione, anziché essere presentato all'ultimo momento in Aula.