

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7^a)

MERCOLEDÌ 6 LUGLIO 2005
404^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
ASCIUTTI

Interviene il vice ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Ricevuto.

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, relativo all' 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.

La senatrice **ACCIARINI** (DS-U) stigmatizza l'assenza del Governo.

Il presidente relatore **ASCIUTTI** (FI) assicura che il vice ministro Ricevuto è in arrivo.

Nella discussione generale interviene il senatore **SALVI** (DS-U), il quale si sofferma anzitutto sulle esigenze a suo avviso fondamentali dell'università, che consistono nella qualificazione del personale docente e nell'assicurare ai giovani la possibilità di intraprendere un percorso

di ricerca. A tal fine, prosegue, devono essere superate le attuali anomalie del sistema, vincendo - fra l'altro - le pressioni corporative. In tal senso, egli si esprime in favore dei concorsi nazionali che evitano chiusure localistiche, nonché dell'introduzione di un sistema di valutazione dell'attività di ricerca e della didattica, purché esso sia svolto da un'autorità indipendente, soprattutto nei confronti del Governo.

Entrando nel merito del disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento, egli giudica inquietante la disciplina transitoria, che determina inquadramenti ope legis in un'ottica opposta rispetto agli obiettivi di qualità del sistema, bloccando persino l'entrata a regime del meccanismo ordinario. Vengono in questo modo riproposte soluzioni già sperimentate negli anni Settanta con esiti tutt'altro che positivi e che sono quindi destinate a sferrare un colpo definitivo all'università.

Con particolare riferimento alla figura del professore aggregato, ritiene che la normativa proposta non chiarisca quali siano le funzioni distintive rispetto a quelle svolte dagli altri docenti; inoltre, il senatore stigmatizza l'eterogeneità della platea di soggetti che accedono a tale titolo, nonché le modalità di attribuzione dello stesso (a domanda).

Antitetiche rispetto al principio del merito, risultano altresì - egli prosegue - le riserve previste nei giudizi di idoneità per la fascia di professore ordinario e di professore associato. Tali disposizioni costituiscono infatti un blocco per i giovani che intendono intraprendere il percorso universitario, attribuendo posti a coloro che non sono stati in grado di avanzare sulla base delle vie ordinarie, come ad esempio i professori incaricati stabilizzati.

Né appare a suo avviso condivisibile che i risparmi conseguenti alle cessazioni dal servizio debbano essere utilizzati al fine di compensare gli oneri derivanti dalle nuove assunzioni, atteso che in questo modo si lede l'autonomia delle università.

Quanto ai contratti per la ricerca, disciplinati all'articolo 4, comma 6, il senatore deplora che le modalità di selezione siano demandate ai regolamenti di ciascun ateneo, senza alcuna forma di controllo esterno. Con tale istituto, per il quale oltre tutto si prevede una facoltà di rinnovo illimitata, si istituisce infatti una nuova categoria di precariato che è destinata a dar vita a ulteriori forme di stabilizzazione ope legis.

Nel rilevare che la compattezza del mondo universitario contro i contenuti del provvedimento governativo non può certo essere definita strumentale, egli auspica che si proceda alla soppressione delle disposizioni che rispondono ad esigenze particolaristiche, onde dare spazio ad una seria attività di ricerca e di didattica.

Anche sulla base degli obiettivi di qualità dichiarati dal Ministro e che non trovano tuttavia alcun riscontro nel disegno di legge in esame, invita conclusivamente ad un momento di riflessione, che consenta di espungere le disposizioni inopportune e di aprire un confronto fra maggioranza ed opposizione sulla base delle finalità condivise.

Il senatore [D'ANDREA](#) (Mar-DL-U) si richiama anzitutto alle ragioni del dissenso nei confronti del provvedimento approvato dalla Camera dei deputati, già espresse dai colleghi dell'opposizione, stigmatizzando le scelte compiute, la scarsa gestibilità della riforma, il modello di università sotteso, nonché l'assenza di confronto con il mondo accademico (sia nella redazione della versione originaria che nelle fasi di approvazione presso l'altro ramo del Parlamento).

Nel premettere sin d'ora che molte questioni saranno affrontate in sede emendativa, sottolinea che anche dagli interventi degli esponenti di maggioranza sono state evidenziate più ombre che luci nei confronti del disegno di legge, nonché l'esigenza di affrontare le molteplici, quanto ineludibili, criticità, emerse del resto anche nel corso delle proficue audizioni.

Anche lo stesso Presidente relatore, pur tentando di salvare il testo nel suo complesso, non ne ha certo sottaciuto i punti di debolezza. In questo contesto, il suo Gruppo - senza cedere alla logica della mera conservazione dell'esistente - anche sulla scorta della posizione della Conferenza dei rettori (CRUI) ritiene opportuno concentrare l'attenzione sulle questioni più rilevanti, quali il reclutamento e la certificazione della qualità, onde individuare soluzioni credibili ed innovative.

Sollecita dunque il Governo e la maggioranza ad accogliere l'invito a non insistere su un provvedimento che, del resto, aggrava - a suo avviso - le distorsioni già presenti nel

sistema, senza affrontare in modo adeguato la questione dell'accesso dei giovani all'università.

Le soluzioni indicate, che disconoscono i vantaggi della stabilità ai fini dell'accrescimento della produttività stessa dell'università, non sono infatti idonee ad assorbire il divario esistente rispetto agli altri Paesi sul versante della ricerca.

Il senatore si sofferma infatti sui limiti della disciplina di riordino dello stato giuridico, stigmatizzando la mancata definizione di compiti e funzioni e, dunque, l'incertezza del confine giuridico, come nel caso dei contratti a tempo determinato per la ricerca. Con riferimento a questi ultimi, non è chiaro ad esempio in che termini essi possano essere rinnovati senza limiti, atteso il palese contrasto con la normativa generale in materia di contratti a tempo determinato.

Ciò premesso, il senatore ritiene che il principale limite del disegno di legge sia l'asserita assenza di oneri finanziari. Non è infatti a suo avviso accettabile che un disegno di rilancio del sistema universitario, che non è certo assimilabile ad un mero intervento di semplificazione amministrativa, possa essere compiuto senza prevedere adeguate risorse. Al riguardo, giudica peraltro singolare la mancata istituzione della terza fascia per gli attuali ricercatori, che invece non avrebbe richiesto alcun onere aggiuntivo, atteso che si sarebbe mantenuto il trattamento giuridico ed economico attualmente previsto.

Desti inoltre particolare perplessità, a suo giudizio, proprio in considerazione della riconosciuta competenza manageriale del Ministro, la scelta di finanziare l'istituzione delle nuove figure universitarie attraverso le economie di bilancio delle singole università, sì da consentire il potenziamento degli atenei che registrano il maggior numero di cessazioni dal servizio, con l'evidente prevalenza di fattori casuali. Tale meccanismo, da un lato, risulta penalizzante nei confronti degli atenei medio-piccoli e di quelli di più recente istituzione e, dall'altro, perde l'occasione per promuovere le necessarie sinergie con il territorio e riconoscere all'università un ruolo di fattore di sviluppo, determinante al fine di raccogliere le sfide della competitività internazionale.

Richiamandosi ancora alle affermazioni della CRUI in ordine agli effetti paralizzanti per gli atenei che deriverebbero dall'approvazione della legge, il senatore fa presente che ciò si aggiungerebbe alle già consistenti difficoltà connesse alla sovrapposizione di ben tre ordinamenti didattici distinti, con evidenti ripercussioni sulla qualità del servizio offerto e, in ultima analisi, sulla formazione degli studenti.

Avviandosi a concludere, il senatore sottolinea che occorre affrontare la questione dell'attuale scarsa mobilità sociale, rispetto al passato. Se negli anni Settanta si è scelta la via dell'università per tutti, privilegiando la quantità a scapito della qualità, egli avverte che oggi non ci si può limitare alla logica delle università di élite ed eccellenze. Occorre invece, a suo avviso, puntare ad accrescere la qualità diffusa, senza che ciò avvenga a scapito della quantità. Con riferimento al reclutamento, ciò suggerisce - egli prosegue - di assicurare una selezione, ancorché rigorosa e selettiva, diretta non tanto a costituire punti di eccellenza, bensì a rispondere all'elevata domanda di formazione, che non può prescindere dal rafforzamento dell'intero sistema universitario sul territorio.

Il senatore [CORTIANA](#) (Verdi-Un), dopo aver espresso apprezzamento per l'intervento del senatore D'Andrea, che traccia i capisaldi del programma del futuro Governo di Centro-sinistra, stigmatizza il ruolo sostanzialmente notarile che sembra essere attribuito al Senato con riferimento all'esame del disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento. Ritiene infatti che gli spunti emersi dal dibattito non avranno alcuna traduzione in chiave emendativa.

Il provvedimento, egli prosegue, rispecchia del resto l'attitudine nei confronti del sistema di formazione e ricerca della maggioranza e del Governo, che giudicano gli investimenti nel settore come meri costi senza alcuna scelta di natura strategica.

Stigmatizza inoltre la mancata considerazione del sistema universitario come centro di produzione della conoscenza, sulla scorta degli obiettivi definiti dal Consiglio europeo di Lisbona.

Il disegno di legge, che non definisce alcun modello, rappresenta infatti una mera sommatoria di scambi corporativi e inquadramenti ope legis, destinati ad aggravare i problemi già esistenti.

Non va poi dimenticato che si tratta di una forzatura unilaterale, che non trova alcuna corrispondenza rispetto al prezioso lavoro svolto nel corso dell'esame dell'affare assegnato in materia di università, come testimonia la circostanza che gli operatori del settore, ad iniziare da tutti i senati accademici, hanno espresso la loro netta contrarietà nei confronti del provvedimento. Di contro, egli avrebbe ritenuto indispensabile coinvolgere e dare ascolto agli attori del sistema, onde definire un processo partecipato che ponesse al centro la produzione della conoscenza, collegata al territorio.

Con riferimento ai capisaldi al reclutamento, egli lamenta che la precarietà sia considerata indispensabile per la produzione di qualità. Piuttosto, egli esprime il proprio favore nei confronti di un efficace sistema di valutazione gestito da un'autorità indipendente che assicuri la promozione della qualità della formazione e della ricerca.

Nell'ottica del rispetto della libertà dell'insegnamento, deplora infatti l'istituto dei contratti a tempo determinato, in considerazione della dipendenza che si determina fra il contrattista e il soggetto chiamato a concedere il rinnovo, peraltro senza limiti.

Dopo aver criticato la figura del professore aggregato, il senatore richiama la necessità di riconoscere il ruolo strategico del sistema della formazione e della ricerca, tanto più che esso ha riflessi non solo economici ma anche sociali. A tal fine ribadisce l'auspicio di procedere nella direzione delineata dall'Unione europea con gli obiettivi di Lisbona e con la Carta europea dei ricercatori e preannuncia il proprio impegno al fine di assicurare la necessaria attenzione nei confronti di coloro che operano nel sistema.

Poiché nessun altro senatore chiede di intervenire nella discussione generale, il presidente relatore **ASCIUTTI (FI)** dichiara chiusa tale fase procedurale. Passando quindi alla replica, egli registra anzitutto con soddisfazione l'ampia partecipazione alla discussione e ringrazia tutti gli intervenuti, sia di maggioranza che di opposizione, per il costruttivo apporto recato all'esame del provvedimento. I temi dello stato giuridico e del reclutamento dei docenti universitari, prosegue, sono del resto largamente sentiti, in Parlamento come nel Paese, anche se certamente non esauriscono tutte le criticità che le università incontrano quotidianamente nel loro agire. Già dalla scorsa legislatura si è tuttavia manifestata evidente la difficoltà di affrontare organicamente una riforma del settore; egli ritiene quindi importante che si riesca finalmente a giungere, in questa legislatura, ad un intervento di modifica che, se non risolverà tutte le tematiche in discussione, quanto meno dia soluzione ad alcuni nodi cruciali. Nel corso del dibattito è del resto emersa trasversalmente, osserva il Presidente relatore, la consapevolezza dell'opportunità di un intervento riformatore, anche al fine di adeguare l'università ai numerosi cambiamenti che hanno caratterizzato la realtà italiana negli ultimi anni.

In questo senso, egli dà atto al ministro Moratti di aver presentato presso l'altro ramo del Parlamento, nel febbraio dello scorso anno, un disegno di legge che si caratterizzava per organicità di impianto e coerenza di soluzioni, come del resto è stato riconosciuto anche dall'opposizione nel corso del dibattito. Il testo, come è noto, è stato poi radicalmente modificato nel corso dell'esame presso la Camera, sì da giungere in Senato - per alcuni versi - privo di coerenza interna. Le critiche di coloro che ritengono il provvedimento incongruo rispetto agli obiettivi di meritocrazia proclamati dal Ministro vanno pertanto lette, sottolinea il Presidente relatore, in quest'ottica, prendendo atto che il testo - quale è sottoposto all'esame del Senato - non corrisponde certamente più all'originaria idea riformatrice del Ministro.

Egli si richiama quindi a sua volta all'approfondito dibattito recentemente svolto dal Senato sulle questioni universitarie, sulla base di un'iniziativa della Commissione, all'esito del quale si è giunti all'approvazione unanime di un documento che contiene linee generali di grande equilibrio. Raccoglie quindi volentieri l'invito, avanzato nel dibattito, a ripartire dai contenuti e dallo spirito di quell'intesa per giungere ad un testo più largamente condiviso.

I numerosi interventi che si sono succeduti nella discussione generale hanno del resto evidenziato, rileva, molteplici punti di convergenza, che egli si sente di condividere pienamente.

In primo luogo, ritiene ad esempio importante recuperare quell'articolo iniziale sui principi generali dell'ordinamento, che era stato introdotto dalla Commissione cultura della Camera e poi inopinatamente soppresso nel corso dell'esame in Assemblea.

Quanto al sistema dei concorsi, registra con piacere una sostanziale condivisione della procedura nazionale volta alla redazione di una lista di idonei. Al riguardo, giudica tuttavia ancora necessaria una riflessione in ordine al carattere della lista, che taluni - non immotivatamente - vorrebbero aperta. Resta altresì da definire con maggiore chiarezza il rapporto con la chiamata da parte delle singole sedi. Condivide infine la preoccupazione sollevata in ordine alla mancanza di una cadenza certa per lo svolgimento delle prime tornate concorsuali.

Con riferimento alla composizione delle commissioni, valuta altresì necessari alcuni correttivi. Anzitutto, ritiene opportuno definire meglio il rapporto fra fase elettiva e sorteggio ed in particolare sopprimere il riferimento al carattere biennale dell'elezione. Inoltre, giudica doveroso un approfondimento sulla partecipazione alla commissione giudicatrice dei docenti dell'ateneo che ha bandito il concorso.

Molte perplessità sono state altresì sollevate, prosegue il Presidente relatore, sulle quote di riserva nei giudizi di idoneità per ordinari ed associati. Anche in questo caso, egli sente di condividere tale orientamento, in un'ottica di promozione del merito che rifugga da qualunque inquadramento *ope legis*.

Nella medesima prospettiva, giudica negativamente l'attribuzione del titolo di professore aggregato ad una sterminata platea di soggetti, non tutti analogamente meritevoli. In particolare, ritiene inopportuno il conferimento della docenza a coloro i quali non svolgano attività didattica e non posseggano adeguata qualificazione. Si tratta infatti di un meccanismo che mortifica il merito e l'impegno di tanti, brillanti giovani che hanno invece diritto di accedere a pieno titolo alla docenza. A suo giudizio, tale titolo deve quindi essere conferito solo a coloro i quali svolgono attività di docenza a tutti gli effetti, escludendo le "elevate professionalità" e i laureati dell'area tecnico-scientifica e socio-assistenziale. Sollecita altresì la soppressione del riferimento al "terzo livello di docenza", onde evitare l'istituzione della terza fascia sotto mentite spoglie.

Con riferimento alla terza fascia, ritiene infatti opportuno svolgere una riflessione di più ampio respiro. Al riguardo, conviene che gli attuali ricercatori si trovino, al momento, in una situazione ibrida e ricorda che è in corso da tempo un acceso dibattito sull'opportunità di conferire loro la terza fascia della docenza. Senza soffermarsi sugli argomenti in favore e contro tale ipotesi, del resto ben noti, egli rileva che, sotto questo profilo, il disegno di legge del Governo offre una soluzione opinabile ma quanto meno chiara, ponendo ad esaurimento il ruolo dei ricercatori e sostituendo la fase iniziale di formazione con contratti di ricerca a tempo determinato, in un'ottica di maggiore flessibilità. A titolo personale, non ritiene che questa sia la soluzione migliore e si dichiara disponibile a scelte diverse, ricordando di avere a suo tempo presentato un disegno di legge (n. 946) che prefigurava una strada alquanto diversa. Pur convenendo che la fase iniziale debba caratterizzarsi per una maggiore flessibilità, ritiene infatti che i giovani che si avvicinano alla carriera universitaria devono avere certezza sul loro futuro, soprattutto in una società così poco mobile come la nostra.

Nelle medesima prospettiva, ritiene che il contratto di ricerca, di cui il testo prevede attualmente illimitata possibilità di proroga, debba avere invece durata certa, al fine di rendere chiare il prima possibile le prospettive di carriera dei giovani contrattisti.

Passando al tema della valutazione, egli prende atto che l'articolo 2 del provvedimento, nel testo trasmesso dalla Camera, ha riscosso critiche da pressoché tutti gli intervenuti nel dibattito. Ben più opportunamente, è emersa invece la richiesta di un'autorità indipendente per la valutazione del sistema, cui affiancare una valutazione dei singoli atenei sui docenti, che risulta inscindibile dall'esercizio di un'effettiva autonomia. Al riguardo, egli dichiara di condividere tale impostazione (di cui sottolinea tuttavia l'onerosità) tanto più che essa, collegando il finanziamento degli atenei agli esiti dell'attività di valutazione, favorirebbe - all'interno di un sistema basato sull'idoneità aperta - il reclutamento dei migliori docenti.

Soffermandosi da ultimo sulla questione delle risorse finanziarie, egli nega che il ministro Moratti non si sia impegnata in favore dell'università e della ricerca, ricordando che il Fondo per il finanziamento ordinario è stato incrementato per il 2004 del 4 per cento e per il 2005 del 7 per cento. Dichiara comunque la sua ferma intenzione ad impegnarsi affinché anche nella prossima manovra finanziaria siano reperite ulteriori risorse da destinare al settore, di cui una quota specifica potrebbe essere assegnata a rafforzare l'attività di valutazione del sistema.