

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7^a)

MERCOLEDÌ 29 GIUGNO 2005

400^a Seduta

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, 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 notturna di ieri.

Nella discussione generale ha la parola il senatore **VALDITARA** (AN), il quale sottolinea anzitutto come la necessità di una riforma dello stato giuridico della docenza universitaria sia

condivisa da più parti, come testimonia del resto anche il documento conclusivo dell'affare assegnato in materia di università.

Con riferimento ai principali punti finora emersi nel dibattito, egli si sofferma anzitutto sulla previsione di un sistema concorsuale basato su idoneità scientifiche nazionali, che ha come presupposto una valutazione negativa nei confronti della riforma introdotta nel 1998, del resto riconosciuta dallo stesso senatore Tessitore in sede di esame dell'affare assegnato in materia di università. Nella risoluzione conclusiva dello stesso, fra le soluzioni prefigurate vi era infatti anche quella relativa alla lista nazionale di idonei, con una maggiorazione rispetto ai posti messi a concorso.

Dopo aver ricordato che anche il senatore Monticone, nel corso del dibattito, si è espresso in senso favorevole al sistema delle idoneità nazionali, sottolinea poi che gli stessi dati disponibili sul reclutamento universitario confermano la necessità di un intervento in tale direzione, atteso che - rispetto alle attuali modalità procedurali - il concorso nazionale garantisce un maggior coinvolgimento dell'accademia e una maggiore e più ampia competizione.

Rimarca inoltre l'importanza di assicurare una stretta relazione fra il mondo delle imprese e quello delle università, con particolare riferimento alla promozione della ricerca applicata, nonché adeguati incentivi nei confronti di chi svolge attività di ricerca e didattica di qualità.

È altresì da accogliere con favore - prosegue il senatore - la scelta di rendere maggiormente flessibile l'accesso alla carriera universitaria, onde evitare fenomeni di cristallizzazione delle posizioni di ingresso. La flessibilità nell'accesso al mercato del lavoro è, del resto, ormai condivisa ovunque.

Il percorso universitario, mirato in ultima istanza alla formazione di validi docenti, deve infatti stimolare la ricerca senza lasciar prevalere posizioni protette; ciò, secondo una logica diffusa nel mondo occidentale, come testimonia l'ampio ricorso a contratti a tempo determinato in Francia (pari al 40,2 per cento del totale), in Germania (pari al 72,5 per cento), nel Regno Unito (pari al 51,9 per cento), nonché in Spagna (pari al 44,5 per cento).

Respinge indi le critiche rivolte al ventilato precariato nel quale si troverebbero gli attuali ricercatori, che - ricorda - godono invece di un contratto a tempo indeterminato.

Quanto alle preoccupazioni per la posizione dei ricercatori a contratto, egli rileva che non si tratta certo di lavoro impiegatizio, bensì di grande responsabilità, che non può prescindere da una selezione severa.

Piuttosto, il disegno di legge lancia un chiaro segnale riguardo alla necessità di riconoscere adeguate risorse economiche agli stessi, affermando che la loro retribuzione dovrà essere pari a quella corrisposta agli attuali ricercatori.

Il senatore richiama altresì l'importanza di assicurare meccanismi di valutazione, che peraltro a suo avviso dovrebbero riguardare più il sistema nel suo complesso che i singoli docenti.

Ricorda poi che il Gruppo Alleanza Nazionale è contrario ad ogni ipotesi di introduzione di una terza fascia di docenza, che - oltre a determinare, con l'assunzione di oltre 20.000 ricercatori, un blocco per l'ingresso di giovani nel mondo universitario - finirebbe con l'attribuire il titolo di professore anche a coloro che non sono in possesso di adeguata maturità scientifica. Ciò rischierebbe, a suo avviso, di prefigurare una sostanziale equiparazione fra gli insegnanti di scuola ed i professori universitari, mentre questi ultimi non possono prescindere dallo svolgimento di attività di ricerca.

Risulta poi prioritario, egli osserva, che il riordino dello stato giuridico avvenga nell'ottica della valorizzazione dell'autonomia dell'università, senza tuttavia cedere a pressioni clientelari.

Rileva inoltre che il provvedimento governativo, a seguito dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento, si caratterizza per una triplice prospettiva: una prima che definisce rigorosa, una seconda attenta alle istanze particolari e una terza più vicina alle posizioni delle forze di opposizione, con particolare riferimento ai temi della valutazione e dei concorsi.

Quanto al sistema di valutazione, egli giudica negativamente l'attuale formulazione dell'articolo 2, che prefigura a suo giudizio un controllo repressivo e rischia di favorire dei veri e propri "regolamenti di conti" nel settore: ad esempio, l'eventuale sospensione dal servizio del docente evoca soluzioni applicate in passato, che dovrebbero essere evitate.

Di contro, suggerisce una valutazione del sistema universitario che, in un'ottica liberale, demandi ai singoli atenei la previsione di specifici incentivi nei confronti dei professori che si distinguono nell'attività di ricerca e di didattica. Con specifico riferimento alla didattica, il senatore giudica peraltro indispensabile che la relativa valutazione sia svolta a livello locale e abbia riguardo ai singoli professori.

Passando alle procedure di reclutamento, egli invita a modificare la formulazione determinata dall'accoglimento alla Camera di un emendamento dell'opposizione che - inserendo in una cornice nazionale il riferimento a procedure concorsuali indette dai singoli atenei - rappresenta un passo indietro rispetto alla versione originaria del provvedimento e alle conclusioni definite nel richiamato documento conclusivo sull'affare assegnato.

Dopo aver ribadito i principali punti di forza recati nel disegno di legge governativo, il senatore si sofferma indi sugli ambiti che richiedono invece interventi migliorativi.

Al riguardo, non condivide i contenuti dell'articolo 4, comma 11, che denota la prevalenza di elementi clientelari, prevedendo l'attribuzione del titolo di professore aggregato anche a prescindere dall'effettivo svolgimento di attività di insegnamento.

Inoltre, esprime perplessità in merito al meccanismo di sorteggio per la formazione delle commissioni di valutazione comparativa, che del resto ripropone una soluzione già sperimentata in passato con esiti non positivi.

Quanto al sistema di valutazione della ricerca, il senatore - dopo essersi richiamato alle considerazioni già svolte - suggerisce di eliminare ogni riferimento al periodo di otto anni, trascorso il quale - in caso di mancata richiesta di valutazione - il professore interessato è sospeso dall'impiego.

Vanno al contempo rafforzati, egli rileva, meccanismi di incentivazione e premio, in luogo di misure penalizzanti, senza tuttavia trascurare la necessaria serietà nella valutazione didattica.

Relativamente all'impegno orario dei docenti universitari, il senatore suggerisce invece che - pur rispettando il vincolo delle 350 ore annue di didattica complessive - sia demandata agli atenei la definizione del numero di ore da dedicare alla didattica frontale. Nell'ambito dell'impegno orario complessivo, occorrerebbe peraltro ricomprendere anche i compiti organizzativi, richiamati all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Quanto alla delibera di chiamata - diretta a definire, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, secondo periodo, le condizioni fondamentali del rapporto giuridico con i professori assunti - il senatore paventa il rischio di una eccessiva discrezionalità che determini trattamenti diversificati fra atenei.

Con riferimento all'articolo 4, comma 6, volto a definire la figura dei ricercatori a contratto, egli ribadisce che si tratta di una soluzione condivisibile; richiama tuttavia la necessità di riporre attenzione a quanto previsto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, con riguardo al rischio che si determinino soluzioni di stabilizzazione.

Il senatore suggerisce poi di espungere dal testo il riferimento alla quota aggiuntiva, pari all'1 per cento rispetto al contingente ordinario, riservata ai tecnici laureati.

Giudica inoltre opportuno precisare, all'articolo 4, comma 8, che l'apposita indennità sia senz'altro attribuita a coloro che sono impegnati in attività di tempo pieno, senza soggiacere a margini di eventualità.

Esprime altresì un orientamento contrario nei confronti della riduzione e accorpamento dei settori scientifico-disciplinari, prevista all'articolo 3, comma 1, lettera b), che risulterebbe in contrasto con la tradizione universitaria.

Fra gli ulteriori suggerimenti, il senatore auspica l'espunzione del riferimento ai ricercatori all'articolo 4, comma 12, atteso che il loro ruolo è posto ad esaurimento e pertanto non risulta chiaro verso quale regime dovrebbero optare.

Relativamente al trattamento retributivo riservato ai ricercatori assunti con contratto a tempo determinato, attualmente previsto pari a quello degli attuali ricercatori, ritiene invece che dovrebbe essere commisurato, nella misura del 70 per cento, a quello dei professori associati.

Nel soffermarsi sulle altre questioni emerse nel dibattito, egli esprime contrarietà nei confronti dell'ipotesi - sostenuta fra gli altri dal senatore Modica - dell'idoneità aperta,

ricordando in proposito che, quando nel corso dell'esame presso la Commissione cultura della Camera il relatore la propose, vi fu una reazione contraria da parte di molti operatori del settore, ivi compresa la CRUI.

Quanto ai ricercatori a tempo determinato, respinge le critiche in ordine a una loro precarietà, atteso che invece proprio l'assenza di un limite ai rinnovi triennali dei contratti assicura loro una sostanziale stabilità, demandata all'autonomia universitaria. Del resto, si tratta di una figura che, oltre ad essere presente in altri ordinamenti universitari, era già stata voluta dall'allora ministro Zecchino.

Al riguardo, ritiene che le critiche rivolte a detta figura rispondono ad una logica di Stato assistenziale, generata a seguito delle politiche, invero discutibili, di ispirazione comunista adottate a partire dagli anni Settanta.

Avviandosi a concludere, prosegue il senatore, il Gruppo Alleanza Nazionale ritiene imprescindibili alcune modifiche dirette a migliorare il disegno di legge, anche al fine di espungere ogni elemento autoreferenziale del sistema, sostenuto dal blocco conservatore. In particolare, giudica singolari le reazioni da parte degli atenei, tanto più che la maggioranza delle richieste dei rettori (alcuni dei quali si sono dichiarati favorevoli alla figura del ricercatore a contratto) sono state recepite nel testo. Al riguardo, ricorda infine che la responsabilità dell'intervento legislativo è demandata al Parlamento, che sarà poi chiamato a risponderne dinanzi agli elettori.

Il senatore **TATO'** (AM) si sofferma principalmente sull'articolo 3, comma 1, lettera d), del disegno di legge n. 3497, che - nelle prime quattro tornate dei giudizi di idoneità per la fascia dei professori associati - riserva una quota aggiuntiva del 15 per cento ai professori incaricati stabilizzati e ai ricercatori confermati. Al riguardo, ricorda di aver a sua volta presentato due disegni di legge (atti Senato n. 2827 e 3127), correttamente abbinati per materia, volti a porre rimedio all'ingiusta penalizzazione dei ricercatori universitari confermati *ex medici interni*, *ex contrattisti* ed *ex borsisti*, esclusi, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, dai bandi di concorso. A seguito di ricorsi al TAR, nel 1986 la Corte costituzionale ha invece dichiarato che essi avevano titolo a partecipare ai giudizi di idoneità. Si è così ancora una volta verificata l'inequiva esclusione dal diritto di coloro che hanno rispettato la legge e non hanno presentato ricorso.

Le norme proposte con i suoi disegni di legge, che egli auspica siano recepite nel disegno di legge n. 3497, comportano peraltro qualche onere. Si tratta tuttavia di poca cosa, atteso che tali ricercatori confermati hanno ormai 15-20 anni di anzianità di servizio, cui deve aggiungersi il riscatto di 6 anni di laurea, 2 anni di specializzazione ed eventualmente il servizio militare. Inoltre, qualora entrassero nella fascia dei professori associati, resterebbero a lungo senza aumenti stipendiali, fin quasi alle soglie del pensionamento.

Preannuncia pertanto fin d'ora la presentazione di emendamenti volti a trasferire tali disposizioni nel disegno di legge n. 3497, al fine di sanare una ingiustizia che si protrae ormai da troppo tempo.

Il senatore **DALLA CHIESA** (Mar-DL-U) dichiara anzitutto di non ritenere che l'università italiana si caratterizzi per particolari livelli di eccellenza. Lo stesso *premier* inglese Blair ha del resto riconosciuto di recente la regressione comparata del sistema universitario europeo rispetto ad altre realtà ben più avanzate e, in tale contesto, l'Italia non fa a suo giudizio eccezione.

In particolare, risulta drammaticamente assente ogni forma di valutazione, benché alcuni atenei abbiano saputo offrire una buona immagine di sé. Resta tuttavia l'estrema difficoltà che gli studenti incontrano nel processo di apprendimento superiore, anche a causa di un corpo docente non certo virtuoso.

Peraltro, egli ritiene che le soluzioni offerte dal disegno di legge n. 3497 si pongano in netto contrasto con gli obiettivi meritocratici più volte proclamati dal Governo di Centro-destra.

Riferendosi specificamente all'attribuzione indiscriminata del titolo di professore aggregato ad una sterminata platea di soggetti a vario titolo operanti nel mondo universitario, osserva che ciò finisce per prescindere completamente dall'attività scientifica e didattica svolta, contrastando con ogni intento di valorizzazione del merito.

Né può essere certamente rimesso al cittadino o all'utente il compito di discernere fra diverse categorie di docenti universitari.

Quanto poi alla scelta di limitare a sei anni il periodo di formazione che precede l'accesso alla docenza, egli si dichiara nettamente contrario giudicandolo senz'altro insufficiente.

Ricordando analoga battaglia combattuta nella scorsa legislatura nei confronti di esponenti dell'allora maggioranza di Governo, cui pure egli apparteneva, si appella pertanto a tutti coloro che contrastano questa riforma, anche nell'ambito dell'attuale maggioranza, affinché essa sia arrestata prima di provocare effetti devastanti nel sistema universitario.

Il senatore **TONINI** (*DS-U*) ritiene che la riforma dello stato giuridico della docenza universitaria investa un settore strategico per ogni società moderna. Il disegno di legge n. 3497 risulta tuttavia a suo giudizio deludente, sia per ragioni di merito che per ragioni di metodo.

Ritiene peraltro che sia una costante di questo Governo far seguire a grandi ambizioni solo piccoli aggiustamenti, che provocano tuttavia forti animosità nei comparti interessati.

Nel caso specifico, egli ricorda i proclami che hanno preceduto la riforma, in parte anche condivisibili laddove sollecitavano uno sviluppo di qualità del Paese correlato ad un suo progresso civile e culturale. Indi, rammenta, sono insorti i conflitti con il sistema universitario ed il provvedimento che giunge ora all'esame del Senato ha ridotto di molto la sua portata innovativa, pur rischiando di costare molto alla maggioranza in termini di consensi.

A fronte di tanta pervicacia, l'opposizione non può evidentemente che tentare in ogni modo di arrestare il processo riformatore, invitando nel contempo la maggioranza a cambiare metodo.

Al di là dei contenuti, è del resto in gioco il funzionamento del sistema democratico.

In un ordinamento politico bipolare, che consente ai cittadini di scegliere un governo di legislatura, occorre infatti porre particolare attenzione ed evitare che questa scelta svuoti la funzione del Parlamento, circoscrivendone il ruolo alla mera ratifica di provvedimenti governativi "blindati".

Al contrario, proprio in un sistema bipolare, dovrebbe essere esaltata la funzione del Parlamento quale luogo di sintesi politiche costruttive, il più possibile condivise nella società e i cui risultati vadano oltre i ritmi dell'alternanza politica. Ciò, tanto più su temi quali la giustizia, la scuola, l'università, che rappresentano le fondamenta stesse della convivenza civile.

Proprio in materia di scuola e università, il Governo di Centro-destra ha invece sin dall'inizio ostentatamente azzerato quanto era stato fatto nella scorsa legislatura, sicché il mondo della formazione si trova ancora oggi in una situazione di incertezza, con riforme ancora *in itinere* e a rischio di un nuovo azzeramento in caso di ulteriore alternanza alla guida del Paese.

Si tratta tuttavia di un pendolarismo ingiusto, che nega serenità e prospettive di lungo periodo ad un settore particolarmente strategico.

Egli avanza quindi quattro richieste di approfondimento, a partire dai temi della valutazione su cui ritiene possibile una convergenza culturale prima ancora che legislativa. Si tratta infatti di una questione a suo avviso cruciale, che anche il passato Governo di Centro-sinistra aveva posto al centro dell'attenzione.

Inoltre, ritiene indispensabile una riflessione sui meccanismi più idonei per assicurare il rinnovamento generazionale delle università, anche nella prospettiva dei prossimi pensionamenti. Ciò, nell'ottica di superare la cronicità del fenomeno del precariato.

Quanto all'autonomia universitaria, egli rileva un rischio di neo-centralismo, che potrebbe trasmettere un segnale assai negativo nella delicata fase di transizione in atto. Invoca peraltro, anche in questo caso, una pausa di riflessione.

Infine, ritiene centrale un confronto sulle risorse onde chiarire in modo inequivocabile l'impegno strategico nel settore, che il testo attuale del disegno di legge n. 3497 sembra invece disconoscere.

Conclude negando ogni intento ostruzionistico, ma sollecitando al contrario uno sforzo comune verso una riforma condivisa che possa durare nel tempo, a prescindere dalle possibili alternanze di Governo.