

N. 3704

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MANIS, D’URSO, MUNDI, CORSI
ZEFFIRELLI, LO CURZIO, CAMO e VALENTINO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 DICEMBRE 1998

Introduzione di norme per il riassetto dello stato giuridico
della docenza universitaria

ONOREVOLI SENATORI. - È indubbio che l'Università italiana attraversi momenti difficili, particolarmente alla luce delle nuove necessità di rapportarsi ai sistemi europei dell'alta formazione. Uno degli aspetti più allarmanti è lo stato di malessere che pervade gran parte della docenza universitaria, frustrata dalla pratica impossibilità di un legittimo avanzamento in carriera, non soltanto per la mancanza di regolari appuntamenti concorsuali, ma anche per effetto di una disinvolta conduzione di quelli espletati. Non a caso sono giacenti presso i competenti tribunali, quantunque lo specifico contenzioso risulti difficoltoso e impopolare, numerosissimi ricorsi da parte di concorrenti penalizzati. Non si contano poi le denunce di scandali concorsuali che appaiono quotidianamente sugli organi di stampa che gettano un'ombra sulla credibilità di una delle più autorevoli istituzioni del sistema Paese.

Non sembra che, al di là delle buone intenzioni, la nuova legge sui concorsi universitari (3 luglio 1998, n. 210) possa risolvere alla radice i problemi lamentati, non avendo introdotto i necessari elementi di novità da tempo attesi.

Ma disagio e malessere sono avvertiti soprattutto dagli studenti, che lamentano grave scarsità di strutture didattiche e scientifiche e, particolarmente, carenza di attenzione didattica di non pochi docenti, forse troppo distratti da problemi di potere e di carriera.

Sono queste, sicuramente, le cause maggiori della grave mortalità scolastica, che ci fa raggiungere un poco invidiabile primato: appena una matricola su quattro consegue il diploma di laurea. Tale negativo andamento, oltre a penalizzare tanti giovani, pur dotati di talento e buona volontà, costituisce un grave ed intollerabile sperpero di risorse

pubbliche e si rivela iniquo verso quanti mostrano intenzione di migliorare la propria cultura.

Diventa necessario, pertanto, un ulteriore provvedimento legislativo che affronti nella sua globalità tutto l'assetto dello stato giuridico della docenza, rimodulando anche le modalità di accesso e quelle di progressione nella carriera, tanto più considerando la recente sentenza del Consiglio di Stato (Sez. VI, 29 settembre 1998, n. 1269/98). Tale pronunciamento limita in maniera consistente l'autonomia universitaria, poiché sancisce che gli statuti degli atenei devono osservare i limiti posti dalla legge circa lo stato giuridico dei docenti e ricercatori in tema di responsabilità di governo nelle strutture accademiche, attribuite, attualmente, ai professori ordinari.

Il presente disegno di legge parte dalla necessità di affermare alcuni principi generali, che un comune sentire ritiene irrinunciabili per assicurare maggiore democrazia e libertà al sistema universitario italiano:

a) fare chiarezza nella docenza universitaria attualmente caratterizzata da:

1) la figura professionale del ricercatore, priva di un vero e proprio stato giuridico;

2) le due fasce di professori, gli ordinari e gli associati, che pur svolgendo le stesse funzioni di didattica e di ricerca, risultano, di fatto, divise e contrapposte in conseguenza della sperequazione retributiva esistente e di un assurdo sistema di privilegi, paradossalmente legittimato dalla norma;

b) verifica puntuale della produttività scientifica e didattica, in modo da eliminare le cause principali della mortalità scolastica. Infatti il modello di studi attualmente offer-

to si fonda ancora sul classico ed obsoleto trinomio - lezione, peraltro saltuaria ed affollata, interrogazione e voto - che lascia gli studenti in solitudine, allorquando si trovano ad organizzare percorsi, schemi di studio, ritmi di apprendimento e di approfondimento;

c) sdrammatizzazione delle prove concorsuali attraverso la definizione di semplici regole che diminuiscano sensibilmente l'attuale discrezionalità delle commissioni, fonte di tanti arbitri;

d) valorizzazione delle autonomie e responsabilizzazione degli organi istituzionali elettivi delle singole facoltà, affinché la politica del reclutamento delle risorse umane sia affidata al principio della «capitalizzazione» del valore, dell'autorevolezza e delle potenzialità che gli atenei possono esprimere. In altri termini, sono necessari maggiore rigore morale ed equità, migliore selezione dei docenti, al fine di registrare un maggior numero di iscritti e ridurre, conseguentemente, la mortalità scolastica.

Il tutto per restituire al Paese credibilità nella istituzione universitaria.

* * *

Il presente disegno di legge si compone di nove articoli.

Nel primo si delinea un nuovo ruolo unico dei docenti universitari, ai quali vengono affidati più estesi e qualificanti impegni didattici. Tali funzioni, unitamente alle altre, dovranno essere verificate ogni quattro anni, come regolamentato nel successivo articolo 4.

Nel primo articolo si struttura, inoltre, il ruolo unico in sei classi stipendiali, raggiungibili attraverso verifica. I compiti didattici e di ricerca sono identici per tutti i docenti, ai quali, senza distinzione, si attribuisce l'elettorato attivo e passivo per tutte le cariche accademiche.

L'articolo 2 fissa semplici regole per i concorsi di accesso al ruolo dei professori. Tali procedure sono previste con una caratterizzazione localistica, in ossequio al principio dell'autonomia.

La composizione della commissione è in parte demandata alla facoltà di ateneo che bandisce il concorso ed in parte affidata ad un sorteggio su base nazionale. Il presidente della commissione è eletto dal Consiglio di facoltà, individuato tra docenti non appartenenti al raggruppamento scientifico disciplinare cui si riferisce il concorso medesimo. La Commissione valuta i titoli scientifici e culturali, le prove scritte e colloquiali ed esprime, unitamente al voto finale in centesimi, un motivato giudizio scritto sul grado di idoneità del candidato. La specifica composizione della commissione ha il duplice obiettivo di responsabilizzare da un lato il Consiglio di facoltà e, dall'altro, di limitare il potere discrezionale della stessa, esercitato illimitatamente nelle prove concorsuali fin qui espletate.

L'articolo 3 considera l'ipotesi di concorsi banditi per classi stipendiali successive alla prima. È data, infatti, la possibilità agli atenei, nell'ambito dell'autonomia loro riconosciuta, di assicurarsi le migliori risorse umane disponibili, offrendo un inquadramento in classi stipendiali superiori a quella iniziale. Si tratta di casi eccezionali e conseguentemente più severa deve essere la selezione per garantire i più meritevoli. Nell'ambito di tale esigenza trovano giustificazione la differente composizione delle commissioni d'esame prevista ed i diversi parametri numerici adottati per formulare le graduatorie dei vincitori.

La gestione di un concorso aperto inoltre ai cittadini stranieri comporta precise assunzioni di responsabilità anche a livello di composizione di commissioni. Per tale motivo, cioè l'esigenza di rappresentare credibilità ed autorevolezza, è prevista una strutturazione di commissione che tenga conto della rappresentanza della comunità internazionale.

Sempre nell'intento di garantire ed assicurare la più qualificata possibile selezione di risorse umane si è ritenuto di introdurre anche la fatica del superamento di prove scritte.

L'articolo 4 stabilisce le modalità delle verifiche di produttività dei professori del ruolo unico. Avvengono ogni quattro anni e costituiscono l'unica possibilità per il passaggio alla classe stipendiale superiore. Anche per tali verifiche il Consiglio di facoltà è chiamato ad esprimere i giudizi sull'attività didattica e di servizio, nonché ad eleggere parte della commissione.

Qualsiasi verifica non avrebbe giustificazione se non fosse accompagnata da incentivi per i vincitori e da penalizzazioni per i non idonei.

Per la nota difficoltà dei piccoli atenei decentrati, che mettono a concorso cattedre quasi subito disertate dai vincitori che ritornano alle sedi di origine attraverso l'espediente del trasferimento, l'articolo 5 intende stabilire che il trasferimento possa avvenire solo in caso di scambio fra due professori della stessa classe con la chiara intenzione che nessuna cattedra rimanga scoperta.

L'articolo 6 prevede le modalità di inquadramento nel nuovo ruolo degli attuali professori e ricercatori. Poiché tale inquadramento presume più estese attribuzioni professionali è data facoltà agli interessati di potervi accedere solo dietro presentazione di domanda. In caso contrario nulla avverrà e la carriera proseguirà nel precedente ruolo di appartenenza - trasformato in ruolo ad esaurimento - secondo la normativa di cui alle leggi previgenti.

Quanti decidono di optare per il nuovo ruolo sono consapevoli di sottoporsi a delle verifiche periodiche - onere non sopportato da coloro che decidono di non rinunciare al vecchio stato giuridico - ma ottengono la gratificazione di una sicura valorizzazione dei propri meriti, non riconosciuti da una errata ed ingiusta concezione dei concorsi fin qui espletati.

L'articolo 7 prende in considerazione gli stipendi dei professori del ruolo unico in un'ottica che, fermi restando i valori attuali di ingresso nel ruolo dei ricercatori e di fine carriera nella fascia degli ordinari, veda

gli incrementi fra una classe e l'altra gradualmente crescenti con l'ordine della classe, ma tali da colmare, sommati, la differenza fra quello iniziale e quello finale. In questo modo si riesce anche a contenere entro limiti accettabili qualche aumento di stipendio che inevitabilmente si verificherà nei primi anni di attuazione della legge, per la necessità di inserire in un ruolo unico personale in servizio proveniente da ruoli diversi.

L'articolo 8, tenuta presente la grande differenza di trattamento attuale dei vari segmenti della docenza, fissa una regola comune per il collocamento a riposo dei professori del ruolo unico, nel rispetto delle leggi vigenti in tema di pensione di anzianità e di vecchiaia.

L'articolo 9 prevede e fissa la copertura della spesa.

* * *

Ai fini della valutazione dell'onere finanziario, si forniscono i seguenti dati:

lo stipendio base annuo (esclusa cioè la indennità integrativa speciale - I.I.S.) della prima classe corrisponde a quello di ingresso nel ruolo dei ricercatori (cioè classe 00 delle relative tabelle in vigore nell'anno 1997: lire 23.691.000);

lo stipendio base annuo della sesta classe, raggiungibile in venti anni, corrisponde allo stipendio base dei professori ordinari dopo venti anni di carriera (cioè classe 09 delle tabelle 1997: lire 77.816.000);

differenza fra stipendio iniziale e finale: $77.816.000 - 23.691.000 = 54.125.000$,
un quinto della differenza: $D = \text{lire } 10.825.000$;

incrementi stipendiali nel passaggio da una classe all'altra: $6/10$ di $D = \text{lire } 6.495.000$; $8/10$ di $D = 8.660.000$; $10/10$ di $D = 10.825.000$; $12/10$ di $D = 12.990.000$; $14/10$ di $D = 15.155.000$.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ruolo unico dei professori universitari)

1. È istituito il ruolo unico dei professori universitari. Le due fasce della docenza ed il ruolo dei ricercatori, esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, sono messe ad esaurimento.

2. La carriera dei docenti è strutturata in sei classi stipendiali. Tutti i docenti godono gli stessi diritti in ordine:

- a) alla didattica;
- b) alla ricerca, all'accesso ai fondi relativi ed alla direzione della stessa;
- c) all'elettorato attivo e passivo per tutte le cariche accademiche.

3. I docenti svolgono attività di didattica e di ricerca in regime di tempo pieno. Essi svolgono altresì attività di tutorato e di supporto negli studi, secondo forme e modalità indicate dagli organi di governo degli atenei.

4. I risultati di tutte le attività di cui al comma 3 del presente articolo sono sottoposti a verifica ogni quattro anni, ai sensi dell'articolo 4. Verifiche positive sono condizione per il passaggio alla classe stipendiale successiva.

Art. 2.

(Accesso al ruolo unico)

1. L'accesso al ruolo unico avviene per concorso locale presso la facoltà dell'ateneo interessato.

2. Il concorso è bandito, di regola, per l'ingresso nella prima classe stipendiale. La commissione di concorso è costituita

da tre docenti, appartenenti a classi stipendiali superiori alla prima, di cui:

a) un membro interno, eletto dal consiglio di facoltà interessato, non appartenente al raggruppamento scientifico disciplinare di cui al bando di concorso, che la presiede;

b) un membro interno, eletto dal consiglio di facoltà interessato, appartenente al raggruppamento scientifico disciplinare di cui al bando di concorso o, in mancanza, al raggruppamento affine;

c) un membro esterno, sorteggiato a cura del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, tra i docenti dello stesso raggruppamento scientifico disciplinare, con funzioni di segretario.

3. La commissione formula la graduatoria assegnando ad ogni candidato:

a) fino a quaranta punti per i titoli scientifici e di carriera, quali il punteggio di laurea, il possesso di altre lauree e il dottorato di ricerca italiano, il dottorato di ricerca estero, altri titoli conseguiti all'estero presso istituzioni ufficiali, pubblicazioni, esperienze didattiche;

b) fino a quaranta punti come valutazione di una prova scritta su temi di base nelle materie principali del raggruppamento;

c) fino a venti punti come valutazione di una prova orale.

4. Accedono alla graduatoria i candidati che abbiano conseguito in ognuna delle prove un punteggio di almeno sette decimi.

Art. 3.

(Concorsi banditi per classi stipendiali successivi alla prima)

1. Gli atenei, nell'ambito dell'autonomia loro riconosciuta, possono bandire concorsi per classi stipendiali diverse dalla prima, ai quali possono partecipare concorrenti di

qualsiasi nazionalità, in possesso dei requisiti di cui al bando di concorso.

2. Per ogni concorso la commissione è costituita da:

a) il preside della facoltà interessata al concorso, che la presiede;

b) un docente universitario esterno all'ateneo, sorteggiato, a cura del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, fra i docenti appartenenti allo stesso raggruppamento scientifico disciplinare di cui al bando di concorso e ad una classe stipendiale superiore;

c) un docente di riconosciuta preparazione e competenza, appartenente alla comunità scientifica internazionale, dello stesso raggruppamento scientifico disciplinare, designato dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica ai sensi di un regolamento di attuazione, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. La commissione forma le graduatorie di concorso attribuendo a ciascun candidato:

a) fino a quaranta punti per la valutazione dei titoli;

b) fino a venti punti per ciascuna delle tre prove scritte, svolte dai candidati su temi scientifico disciplinari attinenti al raggruppamento di cui al bando di concorso.

Art. 4.

(Valutazioni periodiche di produttività per i professori)

1. Il professore universitario, ogni quattro anni, è sottoposto ad un giudizio di valutazione dei risultati conseguiti in tutte le attività inerenti al suo ufficio. Il superamento della prova è condizione per il passaggio alla classe stipendiale successiva.

2. Le commissioni di valutazione sono costituite con le stesse modalità delle commissioni di concorso di cui all'articolo 2, comma 2.

3. La formulazione del giudizio finale di valutazione tiene conto, secondo forme e modalità previste nel regolamento di ateneo, dell'attività didattica, comprendente il servizio di tutorato e supporto agli studenti, dell'attività di ricerca scientifica e dell'attività di partecipazione, a livello nazionale e locale, agli organi di governo delle istituzioni universitarie. A tal fine ad ogni docente sottoposto a valutazione sono attribuiti:

a) fino a quarantacinque punti per la valutazione dell'attività didattica, da parte del consiglio di facoltà;

b) fino a quarantacinque punti per l'attività di ricerca scientifica, da parte della commissione di valutazione,

c) fino a dieci punti per l'attività svolta negli organi di governo delle istituzioni universitarie, da parte del Senato accademico.

4. È approvato il candidato che abbia ottenuto almeno ventisette punti in entrambe le verifiche di cui alle lettere a) e b) del comma 3. È concesso il transito dalla quarta alla sesta classe stipendiale ai docenti che in sede di verifica conseguano un punteggio totale di almeno novanta punti.

5. Il docente che non ottiene risultati positivi nella verifica di produttività, ai sensi dei commi da 1 a 4, può sottoporsi nuovamente a valutazione dopo due anni. A seguito di due giudizi non positivi, il docente potrà essere inserito nei ruoli della pubblica amministrazione, secondo criteri stabiliti dal Ministro della funzione pubblica di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

Art. 5.

(Trasferimento dei docenti)

1. Il trasferimento di un docente ad altro ateneo è consentito, dietro sua richiesta, a condizione che al posto che risulterebbe vacante aspiri altro docente in servizio presso

l'ateneo oggetto della richiesta medesima, facente parte dello stesso raggruppamento scientifico disciplinare e della stessa classe stipendiale.

2. Il trasferimento è subordinato al nulla osta dei relativi consigli di facoltà.

Art. 6.

*(Inquadramento nel ruolo unico
dei professori, ricercatori ed altre
figure equiparate)*

1. In fase di prima attuazione della presente legge sono inseriti:

a) nella sesta classe stipendiale, i professori ordinari;

b) nella quinta classe stipendiale, i professori straordinari ed i professori associati confermati con anzianità di ruolo superiore a dodici anni;

c) nella quarta classe stipendiale, i professori associati confermati con anzianità di ruolo compresa fra sei e dodici anni;

d) nella terza classe stipendiale, i professori associati confermati con anzianità di ruolo inferiore a sei anni; gli assistenti del ruolo ad esaurimento con anzianità di ruolo superiore a dodici anni; i ricercatori confermati con anzianità di ruolo superiore a dodici anni;

e) nella seconda classe stipendiale, i ricercatori confermati con anzianità di ruolo non inferiore a sei e non superiore a dodici anni e gli assistenti del ruolo ad esaurimento con anzianità di ruolo non inferiore a sei e non superiore a dodici anni;

f) nella prima classe stipendiale, i ricercatori confermati con anzianità di ruolo inferiore a sei anni.

2. I professori della prima e della seconda fascia, i ricercatori confermati e gli assistenti del ruolo ad esaurimento, in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, sono inseriti nel ruolo unico a domanda; essi possono optare per la continuazione della carriera nel ruolo di appartenen-

za, fino al pensionamento, secondo la normativa di cui alle leggi previgenti. I docenti di prima e di seconda fascia conservano, comunque, la sede e l'insegnamento.

Art. 7.

*(Sviluppo di carriera ed emolumenti
dei docenti nel ruolo unico)*

1. Alla prima classe stipendiale, prevista dall'articolo 1, corrispondono emolumenti pari a quelli del ricercatore all'atto della conferma ed alla sesta classe corrispondono emolumenti pari a quelli di un professore di prima fascia al ventesimo anno del ruolo, secondo le leggi vigenti prima dell'entrata in vigore della presente. Un quinto della differenza fra gli emolumenti previsti per la prima classe e gli emolumenti previsti per la sesta, corretto ai sensi delle lettere da *a*) a *e*), rappresenta l'incremento stipendiale nel passaggio ad una classe successiva. La somma corrispondente ad un quinto della differenza è corretta come segue:

a) sei decimi di essa rappresentano l'incremento dalla prima alla seconda classe stipendiale;

b) otto decimi di essa rappresentano l'incremento dalla seconda alla terza classe stipendiale;

c) dieci decimi di essa rappresentano l'incremento dalla terza alla quarta fascia stipendiale;

d) dodici decimi di essa rappresentano l'incremento dalla quarta alla quinta fascia stipendiale;

e) quattordici decimi di essa rappresentano l'incremento dalla quinta alla sesta fascia stipendiale.

2. Dopo quattro anni nella sesta classe lo stipendio del professore universitario subirà incrementi biennali pari al 2,5 per cento dello stipendio finale.

3. Nel caso che il maturato economico del personale da inserire nel ruolo unico con i criteri di cui al comma 2 sia maggiore

dello stipendio previsto dalla presente legge, la differenza tra la misura dello stipendio in godimento e quello che gli compete in applicazione della presente legge è conservata a titolo di assegno *ad personam* pensionabile e riassorbibile con i miglioramenti economico e di carriera.

Art. 8.

(Collocamento a riposo dei professori del ruolo unico)

1. Ferme restando le disposizioni vigenti in materia di pensione di anzianità e di vecchiaia, i docenti universitari, a domanda, possono permanere in servizio fino e non oltre il compimento del settantesimo anno di età, fatta salva la conclusione dell'anno accademico in corso.

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in centotrenta miliardi annui a decorrere dall'anno 1999, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1999-2001, nell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 1999, e corrispondenti previsioni per gli anni successivi, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica.

