

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 2303)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CAVAZZUTI, PASQUINO, NAPOLEONI, ALBERTI, GOZZINI, LOPRIENO, MILANI Eliseo, ONGARO BASAGLIA, PINGITORE, PINTUS, RIVA Massimo, RUSSO, ULIANICH e GARIBALDI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 APRILE 1987

Norme per l'attuazione dell'articolo 33 della Costituzione
(autonomia delle università) e delega al Governo per il
finanziamento delle università

ONOREVOLI SENATORI. — Con la presentazione al Senato di questo disegno di legge sull'ordinamento autonomo delle università, si intende dare compiuta attuazione al dettato costituzionale là ove afferma che (articolo 33) «università ed accademie hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato». Infatti, è solo attuando completamente il dettato costituzionale che può venire esaltata quella relevantissima funzione pubblica costituita dalla ricerca e dall'insegnamento universitario, ma che oggi deve essere svolta nell'ambito di università pubbliche profondamente rinnovate.

Se la ricerca di autonomia ha sempre accompagnato la vita (ormai quasi millenaria) delle università, diversi sono stati i poteri

nei cui riguardi tale autonomia è stata cercata: la ricerca di autonomia, che si contrappone ai tentativi di normalizzazione da parte di qualche potere, è infatti una circostanza che ha sempre accompagnato la vita delle università in quanto fonti, spesso, di un sapere critico. Ma se le università del passato hanno cercato autonomia dal potere della chiesa o da quello dei sovrani, quelle di oggi (in Italia) l'autonomia devono riconquistarla nei confronti degli ordinamenti burocratici e degli apparati delle amministrazioni statali. Infatti, con riferimento alla storia dell'Italia, quando il 18 febbraio del 1861 si riunì a Torino il primo Parlamento italiano, il destino (in senso antiautonomistico) delle università era già stato segnato. Invero, quindici mesi prima, in regime di «pieni poteri»,

Vittorio Emanuele II aveva ordinato (il 13 novembre del 1859, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, Casati) che le «libere» università fossero «normalizzate» all'interno dell'ordinamento amministrativo del nascente Stato italiano, facendole divenire una organizzazione periferica del Ministero della pubblica istruzione. Sottratta, dunque, al dibattito parlamentare, la legge Casati venne via via applicata alle diverse università, mano a mano che si compiva l'unità d'Italia. Ma, come venne osservato allora da parte di molti studiosi critici di questa legge, il ministro Casati aveva scambiato l'importanza della legge con la sua urgenza. E poiché l'acquisizione delle università nell'ordinamento amministrativo dello Stato comportò che le autorità gerarchiche preposte alla amministrazione della istruzione universitaria fossero il Ministro, il Consiglio superiore della pubblica istruzione, l'ispettore generale degli studi superiori, il consultore legale e così via, vi fu chi commentò, con arguzia, che «abbiamo costituito una specie di frateria amministrativa: c'è il pontefice, ci sono i cardinali, ci sono i monsignori, c'è il curato e c'è perfino il sacrestano».

Con riferimento ai problemi di oggi, vi è da domandarsi se, dopo quasi centotrenta anni dalla promulgazione della legge Casati e dopo quarant'anni di Costituzione repubblicana, le leggi dello Stato entro le quali le università esercitano la propria autonomia debbano continuare ad essere quelle che regolano l'apparato amministrativo dello Stato (come volle il Casati). La realtà di oggi pare infatti un risultato di quel particolare processo politico e culturale per cui (Cassese) «la Costituzione passa sugli apparati amministrativi senza toccarli»; ma così facendo si rende di fatto impossibile il raggiungimento, da parte delle università, di quei nuovi obiettivi che la società civile e politica ha voluto che venissero codificati nella Costituzione medesima.

È infatti esperienza di tutti coloro che ai più diversi titoli hanno avuto modo di vivere una qualche esperienza universitaria, o che hanno avuto modo di avvicinare dall'esterno le università, che ciò che si fa o che si dovrebbe fare non è per nulla «normalizzabi-

le» e che, dunque, ciò di cui ha bisogno l'università per il raggiungimento dei suoi fini istituzionali è una molteplicità di modelli organizzativi, decisionali, contabili, procedurali, didattici, di ricerca, eccetera, difficilmente immaginabili una volta per tutte (nel tempo e nello spazio) e codificabili nell'ordinamento amministrativo della amministrazione dello Stato centrale. Anche il diritto allo studio, in questo contesto, corre il grave rischio di risultare svuotato nel merito e nei contenuti, per trasformarsi nel misero riconoscimento formale dell'avvenuta percorrenza di un tragitto burocratico entro una istituzione fortemente burocratizzata.

La flessibilità e la mobilità (di uomini e mezzi oltre che di idee) di cui l'università italiana ha oggi un disperato bisogno (mobilità e flessibilità che non vanno confuse con il «pendolarismo» di studenti e docenti) paiono non raggiungibili per l'operare del vincolo che «naturalmente» discende dall'appartenenza delle università alla organizzazione amministrativa dello Stato. È da qui che nascono i penetranti poteri di ingerenza del Ministero della pubblica istruzione ed è qui che viene troncato alla radice ogni presupposto di autonomia. Infatti, l'autonomia statutaria viene limitata dall'ordinamento amministrativo generale, quella didattica dall'ordinamento didattico generale, quella finanziaria e contabile dalle leggi del bilancio dello Stato e dai regolamenti emanati dal Ministero del tesoro, quella di insegnamento e di ricerca dalle rigide piante organiche stabilite dal Ministero che presuppongono una attività sempre eguale a se stessa e dunque incapace di cogliere tempestivamente sia i momenti di grande mutamento, ma anche le più piccole e quotidiane occasioni di dibattito e di verifica dello stato d'avanzamento della ricerca scientifica. Come ha giustamente osservato Umberto Eco, dati i tempi della macchina amministrativa ministeriale, al posto di un premio Nobel da assumere come professore a contratto si riesce ad assumere solo la «cugina disoccupata del preside» che, a differenza del premio Nobel, può disporre di tutto il tempo necessario per attendere il «nulla osta» del Ministero!

Onorevoli senatori, la condizione che deve

essere realizzata affinché si possa tornare a dare slancio e vitalità alle università italiane è che queste diventino effettivamente autonome uscendo dall'apparato amministrativo dello Stato (non dal settore pubblico!); si trasformino, cioè, da università dello Stato in università pubbliche in cui non valgono le rigide regole amministrative proprie di tale ordinamento. In altre parole, si tratta di costituire una nuova università che continui a svolgere una rilevante funzione pubblica (a tal fine il finanziamento deve provenire dal bilancio pubblico), ma che cessi di svolgere la funzione statale minutamente regolata dal diritto amministrativo. Cessando quell'ultima funzione, viene meno la ragione della paralizzante e paternalistica competenza del Ministero della pubblica istruzione in materia di istruzione universitaria, scompare la «ratio» dei controlli formali da esercitare puntualmente sugli «atti amministrativi», cadono i motivi di ingerenza contabile del Ministero del tesoro. In questo nuovo contesto, le università, che hanno assunto la natura giuridica di enti pubblici per la ricerca e l'insegnamento universitario (articolo 1), potrebbero sperimentare le potenzialità della loro autonomia entro alcune (poche!) «travi portanti» fissate dalla legge dello Stato.

Deve apparire evidente che ciò che qui si propone non è la privatizzazione delle università; ciò che si auspica è che si dia inizio ad un profondo processo di delegificazione e di deregolamentazione amministrativa (sono ormai bruciati i tempi dei piccoli aggiustamenti al margine!) che porti le università italiane ad essere non più un lento pachiderma burocratizzato, bensì snelle strutture che sappiano affrontare (di concerto con un «centro» che eserciti poteri di programmazione) le sfide dei tempi e garantire (nei contenuti, non nella forma) il rispetto del diritto allo studio.

È ovvio che se questa autonomia deve essere oggi conquistata principalmente contro il potere dei Ministeri, deve essere altrettanto chiaro che anche il corpo accademico deve apprendere una nuova «cultura dell'autonomia», assopito com'è da un Ministero sempre pronto a concedere molti piccoli favori purché non venga mai messo in discus-

sione il suo ruolo antiautonometrico. Infine, la sottrazione delle università all'apparato amministrativo dello Stato deve aprire un lungo periodo di sperimentazione solo al termine del quale avremo una nuova università che oggi non possiamo immaginare nei più minuti particolari. Dobbiamo dunque diffidare di chi propone modelli completi e rigidi di università da sostituire meccanicamente alla realtà di oggi.

Onorevoli senatori, nell'anno accademico 1983-84 più di un milione di studenti (di cui circa il 45 per cento donne) risultava iscritto nelle 74 sedi universitarie, distribuite nelle 47 città italiane che le ospitano. Per lo stesso anno, il Ministero della pubblica istruzione erogò per l'istruzione universitaria una spesa pari a 2.727 mila lire *pro capite* (compresi gli studenti fuori corso). Sempre nello stesso anno il tasso di scolarità relativo all'istruzione universitaria era di poco superiore al 24 per cento della popolazione compresa tra 20 e 24 anni di età. Per quest'ultimo aspetto l'Italia risulta dunque inferiore alla Danimarca (28,4 per cento), ai Paesi Bassi (31,4 per cento), al Belgio (27,8 per cento) alla Repubblica federale di Germania (30,2 per cento), alla Francia (26,9 per cento), al Giappone (30 per cento), agli Stati Uniti d'America (58 per cento), al Canada (39 per cento) ed anche all'Australia (26,3 per cento), ma superiore al Regno Unito (20,2 per cento) ed all'Irlanda (22, 4 per cento).

Da questo semplice confronto internazionale se ne potrebbe dedurre che (contrariamente alla opinione di molti) la popolazione studentesca universitaria in Italia è destinata a crescere e che ciò è «bene» che avvenga. Infatti, come si legge anche nel «Rapporto Mortimer» sulla riforma degli studi universitari negli Usa (*New Report on Excellence in Undergraduate Education*, Washington, 1984), «finquando l'interesse del dibattito si focalizzerà solo sull'istruzione elementare e secondaria, limiteremo la nostra capacità di divenire una società che apprende», ma che «non bisogna dimenticare però che il più ampio accesso all'istruzione sarebbe privo di significato se... le università non offrissero ai loro studenti programmi di studio qualitativamente superiori».

Chi sono gli studenti universitari? A questa domanda nessuno è in grado di rispondere compiutamente poichè non esistono indagini socio-economiche finalizzate a dare un volto più preciso a questa aggregazione di giovani. E la cosa appare ancora più incredibile se si pensa che è dalle università che un Paese trae principalmente la propria classe dirigente! Anche alcune informazioni che pure vengono richieste agli studenti al momento della iscrizione all'università (ad esempio, il questionario da cui si potrebbero ricavare molte informazioni sulla «famiglia di provenienza» dello studente) non vengono successivamente elaborate e rimangono a giacere chissà dove.

Impostata con ottica tutta interna ai fatti scolastici (ma quando si comincerà a guardare ai fatti «esterni» alla scuola stessa?) esiste invece una rilevazione (Istat) che informa sul percorso scolastico di un ipotetico studente. Infatti questa rilevazione informa che gli studenti immatricolati all'università al primo anno di corso provengono per il 16,5 per cento dai licei classici, per il 28,5 per cento dai licei scientifici, per il 10,5 per cento dagli istituti magistrali. Il 55,5 per cento delle «matricole» proviene dunque dai licei tradizionalmente frequentati dalla «buona borghesia», mentre un altro 1,5 per cento proviene da altri licei. Invece, appena l'1,3 per cento delle «matricole» proviene dagli istituti industriali (nel complesso, gli istituti professionali «producono» appena il 5,1 per cento delle matricole) e lo 0,8 per cento dagli istituti tecnici femminili (il complesso degli istituti tecnici «produce» il 34 per cento delle matricole di un anno).

Lo stesso fenomeno può essere osservato al momento del conseguimento del titolo di studio di scuola secondaria superiore, ma la conclusione non cambia: il 39 per cento dei «maturi» degli istituti professionali si iscrive al primo anno di università, contro il 47 per cento dei maturi degli istituti tecnici e l'84 per cento dei maturi dei licei magistrali, classici e scientifici.

Questi pochi dati sono tuttavia utili per riflettere sia sul problema della partecipazione degli studenti al finanziamento delle uni-

versità (il problema delle «tasse» come va posto in una università frequentata prevalentemente dai «rampolli» della buona borghesia cittadina?), sia su quello della partecipazione futura degli studenti provenienti principalmente dagli istituti tecnici e da quelli professionali. Pare infatti statisticamente quasi impossibile che all'innalzamento del tasso di scolarizzazione universitaria possano contribuire esclusivamente gli studenti provenienti dalle scuole fino ad oggi tradizionali fornitrici di studenti universitari. Si porrà, dunque, anche da noi il delicato problema di come impartire anche a questi «nuovi utenti» dell'università quella «cultura di carattere generale» assolutamente indispensabile per crescere compiutamente all'università e nella società. È il tema che da qualche anno si sta dibattendo negli USA e che ha portato a formulare la proposta (si veda il citato «Rapporto Mortimer») per cui «tutti i laureati dovrebbero almeno avere a loro attivo due anni di educazione umanistica. Nella maggioranza dei profili professionali ciò richiederà l'estensione dei programmi universitari oltre i tradizionali quattro anni».

Infatti (è sempre dal «Rapporto Mortimer» che attingiamo), si è «giunti a credere che la migliore garanzia in una società tecnologica consista in un'istruzione altamente specializzata che conduce ad una occupazione specifica. Comunque, nessuno è in grado di sapere precisamente in che modo le nuove tecnologie avranno degli effetti sulle capacità e sulla preparazione che verranno richieste alla nostra futura forza lavoro. È per questo che concludiamo che la migliore preparazione al futuro non è un addestramento limitato per un lavoro specifico, ma piuttosto un'educazione tale che permetta agli studenti di adattarsi in un mondo in evoluzione. Un felice adattamento richiede capacità di pensiero critico, di sintetizzare grandi flussi di informazioni, di dominare gli aspetti del linguaggio (lettura critica, composizione, chiarezza di discorso e ascolto attento), che sono le basi del pensiero. Adattarsi ai cambiamenti richiede di potersi basare sulla storia e sulle esperienze di altri Paesi e di applicare le teorie e i metodi della ricerca empirica; richiede una disposizione all'ap-

prendimento lungo tutto il corso dell'esistenza e la capacità di partecipare e contribuire alla ricchezza della cultura come membro della nostra Nazione».

Dove stanno gli studenti universitari? Anche a questa domanda nessuno sa rispondere (il fenomeno del «pendolarismo» studentesco ci è largamente ignoto) e, non essendo quella italiana una università di tipo «residenziale», disponiamo solamente del numero degli iscritti distinti per sede universitaria. Tuttavia, anche da questa sola rilevazione possiamo trarre informazioni di un certo interesse e per alcuni aspetti assai allarmanti. Infatti, da tale rilevazione risulta che il 14 per cento degli studenti universitari è concentrato nella sola Università di Roma (La Sapienza) e che un altro 41 per cento è concentrato in appena otto sedi (sulle settantaquattro disponibili). Nel complesso, dunque, nove sedi su settantaquattro (Roma, Torino, Milano, Padova, Bologna, Firenze, Napoli, Bari e Palermo) accolgono il 55 per cento degli studenti, ma vi è anche una sede che, nell'anno accademico 1983-84, ha accolto appena 621 iscritti ed altra sede che ha accolto 424 unità. Dall'incredibilmente grande all'assurdamente piccolo, dunque!

Per questi aspetti pare di rilevare anche per l'Italia l'esistenza di fenomeni simili a quelli di altri Paesi e che possono riassumersi in: gli studenti in numero sempre più elevato frequentano i grandi istituti (ad esempio, negli USA, dal 1950 le iscrizioni sono salite del 400 per cento mentre il numero delle università è salito del 60 per cento); la crescita degli istituti si accompagna alla loro «burocratizzazione»; diminuiscono notevolmente le occasioni, per gli studenti, di avere contatti personali con i docenti; gli studenti divengono una massa «indistinta» ove è difficile, se non impossibile, sia distinguere l'«eccellenza», sia avere un'idea di come si comporta e quali risultati sta ottenendo la «media» degli studenti; vengono meno gli spazi edilizi necessari ad accogliere studenti e docenti; gli organi di governo si trasformano in assemblee pletoriche ed ingovernabili ove le maggioranze che si formano sono spesso casuali e, di norma, le decisioni vengono prese in assenza di una minima

discussione che affronti ogni problema da ogni aspetto rilevante; diviene impossibile applicare le «rigide» regole, immaginate «al centro», a realtà accademiche «quantitativamente» e «qualitativamente» troppo diverse.

Un indice, assai grossolano, degli squilibri a cui abbiamo appena accennato può essere dato dal rapporto esistente tra il numero dei docenti in servizio di prima e seconda fascia ed il numero degli studenti iscritti. Dai dati raccolti dal Ministero (comunicati dalle singole sedi universitarie, cfr. Ministero della pubblica istruzione, «Piano di sviluppo dell'Università italiana», anno accademico 1984-86) risulta che il rapporto accennato oscilla tra un valore minimo di 5,97 studenti per docente, ed un valore massimo di 409,4. Ma vi sono molte sedi che presentano un valore di detto rapporto compreso tra 50 e 70; altre attorno a 100; altre ancora attorno a 25-30. Anche all'interno degli stessi corsi di laurea esistono marcatissime differenze tra sede e sede. Ad esempio, per il corso di laurea in scienze politiche si va da un minimo di 17,1 in una sede ad un massimo di 86,6 in altra sede; per scienze naturali, da 1,59 a 24,4; per scienza dell'informazione, da 78,8 a 195,1; per scienze agrarie, da 20,39 a 41,28; per medicina e chirurgia, da 10,72 a 114,2; per le materie letterarie, da 6,17 a 44,26; per matematica, da 6,70 a 65,0; per ingegneria elettronica, da 14,68 a 60,0; per giurisprudenza, da 6,21 a 368,89; per economia e commercio, da 52,66 a 576,33. È ovvio che i dati appena presentati corrispondono agli estremi della distribuzione; essi sono tuttavia capaci di suggerire l'esistenza di una grande disparità tra sede e sede e tra corso di laurea e corso di laurea a cui le attuali regole di funzionamento dell'università non pare proprio che siano capaci di porre rimedio. Da questo punto di vista il fallimento della legge n.382 è sotto gli occhi di tutti e il suo vizio di fondo sta proprio nel convincimento che sia con una programmazione astrattamente eguale per tutte le sedi, da un lato, e condotta sul tavolino di alcuni burocrati del Ministero, dall'altro, che si possa procedere al riequilibrio delle sedi e delle regioni.

«Mortalità» e permanenza degli studenti.

Uno dei fenomeni più evidenti per chi frequenta le università italiane è dato dal «come» gli studenti si ripartiscono per anni di corso: più del 50 per cento degli studenti iscritti all'università (anno accademico 1983-84) si colloca o al primo anno (24 per cento del totale degli iscritti) o dopo il quarto anno (29,4 per cento del totale). Negli anni «centrali» per la formazione universitaria e che, grosso modo, corrispondono al secondo, terzo e quarto anno di ogni facoltà, appena il 41 per cento degli studenti figura iscritto (e non è detto che frequenti!). Da un lato, dunque, vi è da registrare una «mortalità» (degli studenti iscritti al primo anno che non si iscrivono al secondo anno) del 35 per cento delle «matricole», dall'altro lato, invece, il 29,4 per cento degli iscritti «passa» tra i «fuori corso». Per questi due aspetti, uno dei problemi dell'università italiana consiste dunque nel come fare fronte sia all'ondata delle matricole, sia alla permanenza all'università oltre gli anni indicati dai piani di studio. È però vero che questo fenomeno riguarda prevalentemente le facoltà più affollate (ma, «troppo affollate» perchè sono «troppi» gli studenti o perchè sono inadeguate le strutture destinate ad accogliere ed a trattenere gli studenti?) il cui tasso di «mortalità» è il seguente: scienze matematiche, 35 per cento; ingegneria, 35 per cento; economia e commercio, 40 per cento; scienze politiche, 45 per cento; giurisprudenza, 36 per cento; magistero, 46 per cento. Queste sei facoltà coprono da sole il 76,5 per cento degli studenti «defunti» nel passaggio al secondo anno e, come si vede, tra queste non figura la facoltà di medicina e chirurgia che mostra una mortalità di appena il 13 per cento.

Onorevoli senatori, il primo e l'ultimo comma dell'articolo 33 della Costituzione italiana sono particolarmente importanti per l'università. Qui si legge infatti che: «L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento... Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato». Da qui ha origine il dibattito sull'autonomia delle università, dibattito che, tuttavia, ha subito affronta-

to il tema dell'autonomia finanziaria invece di considerare tale aspetto la conclusione di un ragionamento sull'autonomia delle università. In particolare, l'aspetto dell'autonomia finanziaria è stato poi ridotto a quello (assai misero!) della discrezionalità nella fissazione delle tasse universitarie. Ma anche questo aspetto, benchè alquanto «apparente» e politicamente assai facilmente spendibile, dovrebbe essere, logicamente, l'ultimo aspetto di cui si discute in tema di autonomia. Infatti, l'autonomia su questo versante può e deve assumere fattezze concrete assai diverse a seconda di «quale autonomia» viene assegnata (meglio: conquistata dalle università contro il dominio della burocrazia ministeriale) al «corpo grosso» dell'attività universitaria: la didattica e la ricerca, che non possono prescindere dalle norme che regolano il personale (docente e non) e gli investimenti. In altre parole, si può correttamente sostenere che «diverse ipotesi di autonomia» sugli aspetti che contano (didattica, ricerca, investimenti) portano a diverse conclusioni sull'autonomia finanziaria e, segnatamente, sull'autonomia nella fissazione delle tasse universitarie. Ad esempio, una idea di autonomia che si limiti ad assegnare alle singole sedi universitarie un poco più di libertà nelle modalità di spesa, ma che vieti ogni libertà nei modelli organizzativi, nella ricerca, nella didattica, nella politica del personale docente e non docente, in altre parole che neghi libertà nel «che fare» è un ben misera «autonomia» che mal si accompagna alla «libertà» nella fissazione delle tasse universitarie. Infatti, in tale contesto dovremmo assistere ad una differenziazione nelle contribuzioni degli studenti a fronte di una offerta di servizi universitari rigidamente predeterminata dal centro.

Anche il problema del diritto allo studio degli studenti non può nè deve essere ridotto all'aspetto del *quantum* delle tasse universitarie. Prima si deve ragionare sulla qualità dello studio a cui si chiede il diritto di accedere e poi interrogarsi se un certo livello delle tasse universitarie possa o no costituire una effettiva barriera all'esercizio di tale diritto. Ma ci si dovrebbe anche domandare verso chi costituisce una effettiva barriera:

anche nei riguardi dei rampolli della buona borghesia che dilagano nelle università italiane? Paradossalmente, invece, la qualità dell'istruzione universitaria potrebbe essere così bassa da svuotare completamente di significato la richiesta di accedere ad una istruzione superiore così uniformemente dequalificata. Nel caso contrario, perchè non immaginarsi una sorta di solidarietà tra gli studenti tale per cui «chi ha» paga anche per «chi non ha»?

La premessa da cui si parte è che lo stato dell'università in Italia sia assai grave e che non valga la pena di tentare la via delle «piccole riforme» e degli aggiustamenti marginali che tentino di mediare tra tutti gli interessi in gioco. Si è invece dell'avviso che è ora di rimettere in discussione alcuni degli assi portanti dell'attuale sistema universitario, di tentare di innovare profondamente su di questi e che gli interessi di oggi che devono essere sacrificati sono quelli della burocrazia del Ministero della pubblica istruzione e quelli di coloro che si riconoscono nella politica universitaria che da sempre stanno conducendo i diversi Ministri della pubblica istruzione: l'autonomia delle università si afferma dunque contro gli interessi dell'amministrazione centrale. In altre parole si tratta di valutare l'opportunità della proposta che l'università esca dal comparto dell'amministrazione pubblica monisticamente intesa, per divenire una sorta di ente pubblico autosufficiente dotato di uno statuto speciale e quindi di una facoltà di assunzione autonoma del personale, di una capacità autonoma di finanziarsi nei rapporti con i privati, del potere di determinare il livello delle tasse. Per usare una espressione alla moda, si tratta di immaginare anche per l'università italiana una sorta di «big bang»!

Una seconda premessa attiene al convincimento che è possibile immaginare e praticare una università pubblica le cui regole di funzionamento portino a «far lavorare» questo insieme assai speciale di docenti e di studenti ad un livello medio discretamente elevato nei confronti internazionali, ma che tali regole devono consentire anche l'emergere della «eccellenza». Per quanto riguarda, invece, il sorgere della «indecenza», si ritie-

ne che essa sia in parte inevitabile e che, dunque, lo sforzo collettivo e dei singoli non debba essere tanto orientato ad eliminare le punte della indecenza, quanto ad operare affinché le diverse esperienze universitarie si approssimino via via alla media, operando sulle «regole generali» e non tentando di rimediare caso per caso alle diverse situazioni locali.

La terza premessa riguarda il convincimento che «ciò che si fa all'università» è faccenda assai complessa e non definibile (se non per larghi tratti) *a priori*. Ciò richiede che i modelli organizzativi e culturali propri della pubblica amministrazione non vengano applicati all'università pubblica: in questo caso, infatti, la parola pubblico non deve significare eguaglianza di modelli organizzativi e di tipologia di controlli, ma deve significare garanzia di libertà di insegnamento, di ricerca e di diritto allo studio. In particolare pare a noi che non possa applicarsi all'università la tematica connessa alla «pianta organica», tipica di una amministrazione che, una volta che è stata immaginata, si comporta in modo sempre eguale a se stessa e, dunque, che è incapace di cogliere e di adattarsi alle novità tipiche della ricerca e dell'insegnamento. Ciò richiede che il Ministero della pubblica istruzione non abbia alcuna competenza specifica in materia universitaria, nè per quanto riguarda la didattica, nè per quanto riguarda la ricerca scientifica. Quest'ultima dovrebbe, invece, essere di competenza esclusiva di un rinnovato Ministero per la ricerca scientifica che sappia mostrare una visione generale di tutta la ricerca che viene svolta nel Paese (sia pubblica, che privata).

Una quarta premessa riguarda il fatto che gli organi di governo universitari non soffrano di elefantiasi. Ma onde evitare che «pochi» decidano per «molti», occorre segmentare le università e le facoltà onde molti siano gli ambiti e le occasioni in cui «pochi» decidono per «pochi». Ne deriverà una certa frammentarietà e anche una certa non omogeneità. Queste ci appaiono assolutamente inevitabili e comunque il prezzo da pagare affinché possa crescere la media qualitativa ed anche l'emergere della «eccellenza».

Una quinta premessa riguarda gli studenti: a tutti deve essere consentito di accedere all'università, ma la selezione deve operare. Questa, tuttavia, deve essere realizzata all'interno dell'università (cambiando le regole di permanenza degli studenti all'università) onde evitare sia che ad alcuni venga impedita *ex ante* l'opportunità di crescere all'università, sia che ad altri venga consentito di «conquistare» per stanchezza delle istituzioni e del personale docente un titolo accademico ai soli fini della propria progressione economica della carriera.

Sesta ed ultima premessa è una nota di ottimismo. Esistono nelle università molte forze che hanno voglia di «eccellere», ma non di «schiacciare», e di impegnarsi affinché il livello medio della qualità dell'insegnamento e della ricerca possa accrescersi sensibilmente. Si tratta dunque di andare alla scoperta di quel *mix* ottimale di regole generali e di incentivi individuali che consentano a queste forze di emergere e di affermarsi. In questa prospettiva, l'abolizione del «tempo pieno» così come è oggi definito (come incompatibilità) pare un passaggio inevitabile. La remunerazione dovrebbe, infatti, essere a fronte di compiti svolti e definiti in positivo, non a fronte del divieto di svolgere altre attività (di norma definite in via burocratica dal Ministero!).

Infine, vi è la consapevolezza che nessuno dispone di un «modello» di università da sovrapporre meccanicamente alla realtà esistente per affrontare la sfida che ci imporrà il futuro. Occorre dunque la disponibilità ad affrontare un lungo periodo di sperimentazione che consenta la molteplicità e la flessibilità dei modelli organizzativi, decisionali, di finanziamento, didattici, di ricerca. Poche regole, dunque, che fissino alcune delle «travi portanti» del nuovo edificio. Ad ognuno, venga riconosciuta la libertà di muoversi tra dette «travi» nello spirito della libertà dell'insegnamento e della ricerca scientifica.

**

Onorevoli colleghi, qui di seguito si illustrano sommariamente le proposte contenute nel presente disegno di legge.

La natura giuridica delle università. Dato l'elevatissimo interesse pubblico alla ricerca ed alla istruzione universitaria, le singole sedi universitarie assumono la veste giuridica di ente pubblico finalizzato alla ricerca ed agli studi universitari. Dato il preminente interesse pubblico, il finanziamento di tali enti viene assicurato tramite il bilancio dello Stato, ma l'ordinamento e la gestione di ogni singolo «ente universitario» sono ampiamente autonomi e decentrati alle decisioni delle università articolate, di massima, in facoltà e dipartimenti.

Il personale docente (professori ordinari ed associati). L'esperienza di questi anni del «dopo 382» ha mostrato che troppo diverse sono le esigenze (nel tempo) delle singole facoltà affinché ci si possa illudere che un processo di programmazione guidato dal centro (che, peraltro, si limita a bandire i concorsi con anni di ritardo rispetto al formarsi delle esigenze) possa incontrare la soddisfazione delle esigenze del mondo accademico. I concorsi nazionali con commissione unica hanno mostrato che mentre è ragionevole ritenere che ogni commissione individui i «pochi eccellenti» tra tutti coloro che hanno presentato la domanda di ammissione, hanno anche mostrato che mano a mano che si scende lungo la graduatoria scattano, invece, meccanismi di tipo «geo-scientifico» e di «scuola» che tutto confondono: le valutazioni relative dei candidati divengono incomprensibili ai più ed ai candidati in particolare. Pare dunque opportuno organizzare concorsi per un posto per un vincitore, banditi da ogni università e con partecipazione e commissione nazionale. Onde evitare che intere generazioni di studiosi vengano privati della opportunità di partecipare ai concorsi è importante che i tempi dei concorsi siano stabiliti da ogni singola facoltà che, meglio di ogni altro organismo, può valutare le proprie esigenze didattiche mutevoli nel tempo. La formazione delle commissioni giudicatrici deve riportare i singoli commissari a rispondere ai propri colleghi tramite il meccanismo della elezione (onde evitare il comportamento tipo «ora o mai più» di molti commissari nelle commissioni in cui prevale il sorteggio). Il numero dei commissari

(comprensivo di un commissario indicato dalla facoltà che richiede il concorso) potrebbe essere di tre o di cinque a seconda che si vogliano facilitare o meno le «alleanze» tra il commissario indicato dalla facoltà e gli altri commissari.

Il trasferimento da facoltà a facoltà avviene solo per pubblico concorso aperto a tutti, nel senso che il vincitore di un precedente concorso non può sottrarsi dal «rimettersi in gioco» con i più giovani, non ancora vincitori di concorso, ogni volta che desidera inserirsi in altra facoltà. Gli statuti dovrebbero, tuttavia, consentire (meglio: dovrebbero incentivare) al vincitore di concorso di poter godere di uno *stage* della durata almeno di un anno presso la facoltà di altra università in cui ambisce trasferirsi.

Al fine di tutelare la libertà di ricerca e di insegnamento, ogni vincitore di concorso ha un rapporto di lavoro stabile nel tempo.

La struttura della retribuzione. È abolita l'attuale distinzione tra tempo pieno e tempo definito. Infatti, come risulta dall'esperienza di questi anni, la definizione del tempo pieno in termini di incompatibilità non risponde a nessuna logica di lavoro prestato nelle università, né è in grado di discriminare tra chi svolge ricerche e chi «lucra una pensione» pur non avendo alcuna capacità di ricerca. Si propone, dunque, di definire la struttura della retribuzione in termini positivi, a fronte di funzioni svolte e certificabili, di oneri assunti, eccetera. Il livello dello stipendio (fissato con legge dello Stato) a cui si ha diritto al momento della vittoria nel concorso corrisponde dunque a quel minimo di attività didattica (un corso) e di ricerca scientifica che si presume che ogni vincitore dia alla propria università. Integrazioni di stipendio possono essere proposte dalle facoltà a fronte di attività didattiche aggiuntive a quella minima, così come i dipartimenti possono proporre integrazioni di stipendio a fronte di particolari incarichi di ricerca affidati ai singoli membri del dipartimento. È ovvio che richieste di attività didattica e di ricerca possono essere formulate anche dalle facoltà e dai dipartimenti diversi da quelli di appartenenza.

I fondi per le integrazioni di stipendio

possono provenire anche da convenzioni con privati sia a fini didattici che a fini di ricerca.

I ricercatori universitari. Questa figura viene prevista esclusivamente ai fini della «formazione alla ricerca» e non ai fini dell'insegnamento universitario.

In analogia con i docenti, la struttura della retribuzione di un ricercatore universitario è composta da una retribuzione minima (a fronte dell'attività di ricerca da svolgere nel dipartimento) e da una eventuale integrazione per ricerca.

Le facoltà possono richiedere al ricercatore di svolgere attività didattica per periodi limitati a fronte della quale deve essere corrisposta una integrazione di stipendio a fini didattici.

Si prevede la possibilità che le università, entro i limiti di bilancio, possano istituire borse di studio per studiosi italiani e stranieri, con le modalità previste dai regolamenti delle università medesime.

Rapporto di lavoro. Tutto il personale, docente e non docente, che presta servizio presso l'ente finalizzato alla ricerca ed agli studi universitari è dipendente dell'ente medesimo. È abolita la pianta organica nazionale dei professori universitari e del personale non docente dipendenti dell'ente universitario.

Organizzazione degli studi e titoli di studio. Lo statuto di ogni università indica i corsi di laurea e le facoltà. Lo statuto definisce anche l'ordinamento didattico dei singoli corsi di laurea e degli altri servizi didattici.

Il finanziamento delle università. Alcuni dati che sono stati precedentemente illustrati portano a concludere che a fronte di facoltà sovradimensionate vi sono anche facoltà microscopiche. Si tratta dunque di individuare, dapprima, il *mix* ottimale di studenti e docenti che dovrebbe caratterizzare ogni facoltà e, poi, individuare il meccanismo di finanziamento che induca le facoltà a raggiungere ed a mantenere tale *mix* ottimale. Infatti, qualora una facoltà superi tale *mix* ottimale, le modalità del finanziamento pubblico dovrebbero spingere alla creazione di una nuova facoltà parallela ove venga ricostituito «il

mix ottimale» di studenti e docenti. Nella stessa sede universitaria possono coesistere, pertanto, più facoltà con i medesimi corsi di laurea ove «pochi» possano decidere per «pochi». Il meccanismo di finanziamento individuato e congruo con l'obiettivo dichiarato è quello del finanziamento *pro capite* (ponderato con appositi parametri indicati dalla legge) degli studenti (iscritti e frequentanti), di ammontare prima crescente col crescere del numero degli studenti (fino alla soglia ottimale) e poi rapidamente decrescente fino a zero una volta che la facoltà abbia superato il numero ottimale degli studenti.

Poichè il numero ottimale di studenti (facoltà per facoltà) viene definito sia in base al numero massimo di studenti che, nella media dei corsi, ogni docente può ragionevolmente seguire, sia in base al numero dei corsi che ogni studente deve seguire per ottenere la laurea, risulta determinato il numero assoluto degli studenti oltre il quale il finanziamento ponderato *pro-capite* diviene rapidamente decrescente in valore assoluto. In questo modo ogni facoltà è indotta a suddividersi in due o più facoltà affinché tutte si avvicinino al *mix* ottimale e gli organi di governo ed i rapporti con gli studenti tornino ad essere di dimensione e di qualità accettabili.

Poichè la «dote finanziaria» assegnata ad ogni studente è nota agli organi di governo (oltre che alla opinione pubblica) e poichè anche il numero degli studenti può essere valutato in anticipo, con una certa approssimazione, le singole università possono conoscere con anticipo la dimensione del bilancio su cui fare affidamento per la gestione delle facoltà e per tutte quelle decisioni che fanno sì che, nel concreto, ogni facoltà sia diversa da quella «facoltà media» in base alla quale viene commisurato il finanziamento pubblico.

Il finanziamento della ricerca scientifica. Ogni anno il Ministro per la ricerca scientifica determina l'ammontare di finanziamento che deve essere assegnato in media ad ogni singola figura di professore ordinario, associato e ricercatore, afferente ai diversi dipartimenti e che svolga una media attività di

ricerca. Data una previsione sul numero degli aventi diritto, il Ministro per la ricerca scientifica iscrive la previsione di spesa complessiva nella legge finanziaria come quota annuale di spesa a carattere pluriennale. Detto fondo è denominato: «Fondo ordinario per la ricerca universitaria».

Sempre nella legge finanziaria il Ministro per la ricerca scientifica iscrive un altro fondo (denominato: Fondo straordinario per la ricerca universitaria) destinato al finanziamento di specifici progetti di ricerca presentati dalle strutture scientifiche universitarie al Ministero per la ricerca scientifica. L'ammontare di detto fondo non può essere di dimensione inferiore al fondo ordinario per la ricerca universitaria. Ai fini della ricerca, i dipartimenti possono stipulare contratti con i privati oltre che ricevere fondi a qualunque titolo, da destinare anche alle integrazioni di stipendio per la ricerca.

Onorevoli colleghi, l'ultimo tema riguarda il valore legale dei titoli di studio rilasciati dalle università. È noto che su questo terreno si esercita il «braccio di ferro» tra Ministero ed università nel senso che, da un lato, l'invasione del Ministero tende a predeterminare rigidamente le materie che devono essere insegnate affinché si abbia il riconoscimento del valore legale del titolo, dall'altro lato, invece, l'autonomia delle università richiede ampie diversificazioni curriculari, spesso in risposta alle «vocazioni» delle singole facoltà. Tuttavia, se teniamo a mente che tale riconoscimento è, oggi, richiesto prevalentemente per la partecipazione agli esami di Stato che abilitano alle libere professioni e per l'accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, possiamo concludere che il modo di risolvere il problema è quello di far sì che per l'ammissione agli esami di Stato ed ai concorsi pubblici non si possa più richiedere da parte degli ordini professionali e da parte delle amministrazioni pubbliche che i titoli di studio rilasciati dalle università, così come regolate dal presente disegno di legge, abbiano ricevuto il riconoscimento con legge dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

(Autonomia delle università)

1. Le università degli studi sono enti pubblici finalizzati alla ricerca ed all'insegnamento superiore, dotati di autonomia ai sensi dell'articolo 33, ultimo comma, della Costituzione.

2. In particolare le università, nei limiti previsti dalla presente legge, godono di autonomia statutaria e regolamentare, finanziaria, contabile, patrimoniale e amministrativa anche in riferimento alla gestione del personale docente e non docente.

3. Le università sono disciplinate, oltre che dai rispettivi statuti e regolamenti, esclusivamente da norme legislative che vi operino espresso riferimento. È esclusa l'applicabilità di disposizioni emanate con veste regolamentare.

Art. 2.

(Statuti delle università)

1. Ogni università adotta un proprio statuto entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Lo statuto, deliberato dal senato accademico, sentiti i consigli di facoltà e di dipartimento, viene emanato con decreto del rettore e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana. Le modificazioni sono adottate, emanate e pubblicate nelle stesse forme.

2. L'elezione del rettore nonchè l'elezione, la composizione ed il funzionamento del senato accademico, dei consigli di facoltà e di dipartimento restano disciplinati dalla legislazione vigente in quanto compatibile con la presente legge.

3. Lo statuto disciplina ogni aspetto relativo all'organizzazione ed al funzionamento dell'università non regolato dalla presente

legge e dalle leggi con essa non incompatibili, ed in particolare:

a) l'elezione, la composizione e il funzionamento del consiglio di amministrazione;

b) i dipartimenti, le facoltà, i corsi di laurea e di dottorato, le scuole di specializzazione ed ogni altra struttura preposta alla didattica e alla ricerca;

c) gli ordinamenti didattici per il conseguimento dei titoli di studio rilasciati dall'università;

d) i procedimenti per l'adozione dei regolamenti dell'università.

Art. 3.

(Istituzioni di nuove università)

1. L'istituzione di nuove università è disposta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione, sentite le competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato, nonché il Consiglio universitario nazionale, che esprimeranno il parere entro trenta giorni dalla richiesta.

2. Quando il numero degli studenti iscritti ad una università supera il limite stabilito dalle norme delegate di cui all'articolo 8 della presente legge, l'università può chiedere al Ministro della pubblica istruzione l'istituzione di una nuova università per scorporo di alcune delle facoltà o dei corsi di laurea esistenti ovvero per lo sdoppiamento dei medesimi.

3. La proposta di cui al comma 2 deve essere deliberata dal senato accademico dell'università, sentita la Regione interessata.

Art. 4.

(Istituzione di nuove facoltà)

1. L'istituzione di nuove facoltà o di nuovi corsi di laurea è deliberata dal senato accademico dell'università interessata.

2. Quando il numero degli studenti iscritti ad una facoltà supera il limite stabilito dalle norme delegate di cui all'articolo 8, il senato

accademico, su proposta dei consigli delle facoltà interessate, può disporre lo sdoppiamento delle facoltà stesse.

Art. 5.

*(Piano di sviluppo delle università
e determinazione del fabbisogno finanziario)*

1. Il Ministro della pubblica istruzione, d'intesa col Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, sulla base delle indicazioni del Consiglio universitario nazionale e delle università, elabora ogni quadriennio un piano di sviluppo generale universitario ai fini dell'adeguamento delle strutture didattiche e scientifiche, con articolate previsioni di spesa tenuto conto del numero del personale docente e non docente, della dinamica accertata e presunta della popolazione studentesca nei diversi corsi di laurea, delle esigenze di sviluppo della ricerca e dei prevedibili sbocchi professionali in diversi settori, nonché delle necessità di riequilibrio fra le diverse sedi e nel territorio.

2. Il Parlamento approva con atto non legislativo gli indirizzi formulati nel piano pluriennale presentato dal Ministro della pubblica istruzione e dal Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica e, con legge pluriennale, stanZIA i fondi per gli anni previsti dal bilancio pluriennale.

3. Il piano di sviluppo costituisce strumento di indirizzo per la definizione dei parametri e degli indicatori previsti nelle norme delegate di cui all'articolo 8 della presente legge.

Art. 6.

(Regolamenti)

1. Ogni università ha un regolamento generale, nel quale sono contenute le norme relative al funzionamento amministrativo e alla gestione finanziaria e contabile dell'università.

2. Parimenti l'università disciplina con propri regolamenti lo svolgimento delle attività didattiche e scientifiche nonchè le modalità di effettuazione dei concorsi per il personale docente e non docente. I regolamenti sono emanati con decreto del rettore, previa delibera del senato accademico, secondo le disposizioni dello statuto.

Art. 7.

(Finanziamento)

1. La spesa per il mantenimento e per il potenziamento delle università e per la ricerca scientifica ivi svolta è a carico del bilancio dello Stato.

2. È ammesso il concorso di altri enti o privati.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 11, la determinazione del finanziamento per ciascuna università è disposta con decreto del Ministro della pubblica istruzione, sulla base dei criteri stabiliti dalle norme delegate di cui all'articolo 8.

4. La previsione di spesa complessiva è approvata con la legge finanziaria, come quota annuale di spesa a carattere pluriennale.

Art. 8.

(Delega al Governo per il finanziamento delle università)

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dall'approvazione della presente legge, norme aventi valore di legge ordinaria per la disciplina relativa al finanziamento pubblico delle università in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) i criteri generali di finanziamento delle università sono determinati sulla base di parametri costituiti dal numero e dalla tipologia delle facoltà, dal numero degli studenti iscritti e frequentanti, dallo stato delle attrezzature didattiche e scientifiche, dal numero dei docenti, dei ricercatori e del personale non docente in relazione alla popolazione studentesca, e dalle generali esigenze di funzionamento;

b) deve essere erogato alle università un contributo per ciascuno studente che vi si iscriva, determinato con le ponderazioni di cui ai criteri della precedente lettera a), e in misura crescente fino al raggiungimento da parte delle università del limite massimo di studenti iscritti così come definito alle lettere c) e d) del comma 2. Oltre tale limite l'ammontare del contributo verrà determinato secondo criteri decrescenti;

c) possono essere stabiliti maggiori contributi in relazione alla maggior frequenza degli studenti ai corsi, alle lezioni, ai seminari e all'attività didattica in genere, accertata anche mediante una rilevazione obbligatoria delle frequenze.

2. Nel rispetto dei criteri e principi direttivi di cui al comma 1, il Governo è altresì delegato a emanare norme aventi forza di legge ordinaria per la disciplina dei seguenti oggetti:

a) l'ammontare minimo dei contributi e delle tasse a carico degli studenti universitari di cui all'articolo 9, lettere a) e b);

b) il parametro per ciascun tipo di facoltà, dato dai rapporti fra professori, ricercatori, dottorandi di ricerca, personale non docente e studenti iscritti e frequentanti, che costituisce il limite massimo per la messa a concorso dei posti di cui all'articolo 16;

c) il numero massimo degli studenti iscritti per tipo di facoltà, oltre il quale si può procedere alla istituzione di una nuova facoltà;

d) il numero massimo degli studenti iscritti all'università, oltre il quale si può procedere alla istituzione di una nuova università.

Art. 9.

(Le entrate delle università)

1. Le entrate delle università sono costituite, oltre che dal finanziamento previsto all'articolo 7:

a) dal gettito della tassa unica di utenza annuale universitaria degli studenti in corso, la cui entità annuale è determinata dalla

singola università in ammontare non superiore a tre volte a quanto stabilito dalle norme delegate di cui all'articolo 8, così come previsto da apposito regolamento;

b) dal gettito della tassa unica di utenza annuale universitaria degli studenti fuori corso, da determinarsi con le modalità di cui alla lettera a);

c) dal gettito del contributo unico per il funzionamento dei servizi generali, delle biblioteche, dei centri e laboratori, stabilito annualmente dalle singole università, anche in misura differenziata rispetto alle singole articolazioni didattiche e scientifiche dell'università, così come previsto da apposito regolamento dell'università;

d) dal gettito della tassa finale di laurea, di diploma e di abilitazione professionale, stabilito con le modalità di cui alla lettera c);

e) dal gettito dei contributi da corrispondersi dai partecipanti ai corsi di perfezionamento ed alle scuole di specializzazione, nella misura stabilita con regolamento dell'università;

f) dal gettito derivante dalle prestazioni a pagamento nonché da contratti e convenzioni per attività istituzionali di didattica, di ricerca e di consulenza, ma nella misura stabilita con regolamento dell'università;

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

h) da ogni altro fondo derivante da leggi, contratti o convenzioni, atti di liberalità e contribuzioni volontarie, così come previsto da apposito regolamento dell'università.

2. Alle università non si applicano le disposizioni in materia di depositi presso le aziende di credito, previste dall'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successivi decreti di attuazione.

3. Le donazioni di beni immobili e mobili da chiunque effettuate a partire dalla data di approvazione della presente legge a favore delle università sono esenti dalle imposte di successione e donazione, dall'imposta sull'incremento di valore degli immobili, sono escluse dall'ambito di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto e sono soggette alle

imposte ipotecarie e catastali nella misura fissa di lire 50.000.

4. Le liberalità a favore delle università sono deducibili dal reddito dell'impresa anche oltre la misura del 2 per cento prevista dal secondo comma, lettera c), dell'articolo 60 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e comunque in misura non superiore al 10 per cento del reddito d'impresa dell'anno di imputazione.

5. Sono deducibili dal reddito complessivo delle persone fisiche, se non sono dedotte nella determinazione dei singoli redditi che concorrono a determinarlo e purchè risultino da idonea documentazione, le erogazioni liberali in denaro effettuate a favore delle università.

Art. 10.

(Fondo di solidarietà)

1. Ogni università ha la facoltà di stabilire che una quota delle entrate provenienti dalle tasse e contributi degli studenti venga destinata all'esonero dalle tasse e dai contributi ed alla istituzione di borse di studio a favore di quegli studenti che dimostrano di averne necessità e di esserne meritevoli, con le modalità previste dal regolamento dell'università.

Art. 11.

(Finanziamento della ricerca scientifica)

1. Le funzioni relative al finanziamento della ricerca scientifica, attualmente di competenza del Ministro della pubblica istruzione, sono attribuite al Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.

2. Il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, sentite le competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato nonché il Consiglio universitario nazionale, che devono esprimere il proprio parere entro trenta giorni dalla richiesta, deter-

mina annualmente, sulla base degli indirizzi previsti nel piano di sviluppo delle università, di cui all'articolo 5, l'ammontare del finanziamento che deve essere assegnato alle università per lo svolgimento dell'attività di ricerca scientifica.

3. La previsione di spesa complessiva viene approvata dalla legge finanziaria come quota annuale di spesa a carattere pluriennale.

4. Detto fondo, denominato: «Fondo ordinario per la ricerca universitaria», viene ripartito tra le università, con decreto del Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.

5. Il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, sentite le competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato, nonchè il Consiglio universitario nazionale, che devono esprimere il proprio parere entro trenta giorni dalla richiesta, determina altresì annualmente sulla base degli indirizzi previsti nel piano di sviluppo delle università, di cui all'articolo 5, l'ammontare del finanziamento destinato a specifici progetti di ricerca presentati dalle strutture preposte alla ricerca. Detto fondo, denominato: «Fondo straordinario per la ricerca scientifica», viene approvato anch'esso dalla legge finanziaria come quota annuale di spesa a carattere pluriennale.

6. L'ammontare del Fondo straordinario per la ricerca universitaria non può essere inferiore a quello del Fondo ordinario per la ricerca universitaria.

7. È abrogato l'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.

Art. 12.

(Autonomia di spesa)

1. Le università godono di autonomia di spesa per il conseguimento delle proprie finalità istituzionali, secondo gli indirizzi formulati nel piano di sviluppo delle università, di cui all'articolo 5.

2. Le facoltà e le strutture didattiche e scientifiche godono di autonomia amministrativa, finanziaria e contabile entro i limiti

stabiliti dal regolamento generale dell'università.

3. I bilanci e i conti consuntivi delle università e delle altre strutture didattiche e scientifiche dotate di autonomia finanziaria e contabile devono realizzare il rispetto dell'equilibrio finanziario. Non è ammessa forma alcuna di indebitamento e di ricorso al credito.

Art. 13.

(Autonomia contabile)

1. La disciplina per la gestione finanziaria e contabile, per quanto concerne il bilancio preventivo e consuntivo, le entrate e le spese, la gestione patrimoniale, dell'università e delle altre strutture didattiche e scientifiche è stabilita dal regolamento generale dell'università.

2. Tale disciplina deve garantire la loro piena capacità d'agire, anche di diritto privato, per il perseguimento dei fini istituzionali e di quelli stabiliti nel piano di sviluppo di cui all'articolo 5.

Art. 14.

(Controllo della Corte dei conti)

1. La Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione finanziaria delle università sulla base del conto consuntivo corredato dalla relazione del rettore. La Corte dei conti riferisce al Consiglio dei Ministri e al Parlamento sulle risultanze acquisite e sul buon andamento dell'azione amministrativa svolta dall'università.

2. È soppresso ogni altro controllo sull'università e sugli atti emanati dagli organismi dell'università medesima.

Art. 15.

(Responsabilità del rettore, degli organi di governo e dei dipendenti dell'università)

1. Il rettore, i componenti degli organi di governo dell'università, delle facoltà, degli

organismi preposti alla ricerca e alla didattica e i dipendenti dell'università sono responsabili, secondo le norme vigenti per le Amministrazioni dello Stato, dei danni arrecati al patrimonio dell'ente a seguito della violazione di obblighi di funzioni o di servizio.

2. Le funzioni di rettore, di membro del senato accademico e del consiglio di amministrazione, di direttore di dipartimento sono retribuite secondo livelli e criteri previsti dallo statuto dell'ateneo.

3. I docenti chiamati a ricoprire gli incarichi di cui al comma 1 possono essere esonerati, anche in forma parziale, dai loro compiti didattici. Detto esonero è previsto, su domanda degli interessati, anche per i componenti del Consiglio universitario nazionale.

Art. 16.

(Personale dell'università)

1. Tutto il personale che presta servizio presso l'ateneo dipende, sia sotto il profilo del rapporto di ufficio che del rapporto di servizio, dall'ateneo medesimo, salvo il disposto del comma 1 dell'articolo 17. L'università può mettere a concorso posti di professore universitario ordinario e associato, di ricercatore, di dottorato di ricerca, nonché di personale non docente, entro i limiti massimi stabiliti dalle norme delegate di cui all'articolo 8 e con le modalità previste dal regolamento dell'università.

Art. 17.

(Personale docente e ricercatori)

1. I professori di ruolo ed i ricercatori conservano l'attuale condizione di dipendenti dello Stato sino all'entrata in vigore delle norme delegate di cui all'articolo 8.

2. L'organico dei professori di ruolo, di prima e di seconda fascia, e dei ricercatori viene definito da ciascuna università con decreto del rettore, su proposta del senato accademico, sentito il consiglio di ammini-

strazione, entro sei mesi dall'entrata in vigore delle norme delegate, tenendo conto della situazione esistente e delle prevedibili esigenze di sviluppo nel decennio, adeguatamente motivate; successive variazioni dell'organico dei professori di ruolo e dei ricercatori saranno approvate nelle stesse forme.

3. Il reclutamento dei professori di ruolo e dei ricercatori avviene mediante concorso bandito con decreto rettorale da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, su richiesta della facoltà interessata, ed effettuato presso la medesima. La commissione è composta da cinque membri, di cui uno designato dalla facoltà richiedente e quattro con elettorato attivo e passivo limitato ai docenti delle discipline comprese nel raggruppamento per il quale è bandito il concorso. Nel caso in cui la commissione giudicatrice non termini i propri lavori entro quattro mesi dalla data di convocazione effettuata con decreto del rettore, essa decade automaticamente e si procede alla formazione di una nuova commissione di cui non potranno far parte i membri della commissione decaduta.

4. Il trasferimento dei professori di ruolo e dei ricercatori da una ad altra università degli studi avviene secondo le modalità di cui al comma 3; con regolamento d'ateneo potranno essere disciplinate particolari modalità per i trasferimenti interni alla singola università degli studi e per i soggiorni di studio e per la didattica di appartenenti ad altre università italiane e straniere.

5. Il trattamento economico minimo spettante ai professori di ruolo e dei ricercatori resta fissato dalla legge dello Stato. Le università degli studi potranno disciplinare con proprio regolamento aumenti retributivi da corrisponderli ai professori di ruolo ed ai ricercatori in relazione a specifiche ed elevate competenze ovvero ad esigenze di impegno organizzativo, scientifico e didattico particolarmente gravose, nonchè al disagio dello spostamento nella sede di docenti e di ricercatori provenienti da altre sedi italiane e straniere tenuto conto della distanza.

6. È soppressa la distinzione tra regime a tempo pieno e regime a tempo definito di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente del-

la Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e le relative incompatibilità. Tale soppressione non si applica ai professori di ruolo che al momento dell'entrata in vigore della presente legge dichiarino di voler conservare permanentemente lo stato giuridico ed economico e le relative incompatibilità. Per essi non potranno essere deliberati gli aumenti retributivi di cui al comma 5. Resta fermo lo stato giuridico dei professori di ruolo e dei ricercatori, come disciplinato con legge dello Stato, per le parti non oggetto della normativa di cui alla presente legge.

7. In deroga ai limiti massimi previsti dalle norme delegate di cui all'articolo 8, le università hanno la facoltà di assumere personale docente e non docente, con contratti a termine di diritto privato, entro i limiti stabiliti dal loro bilancio e secondo le modalità previste con regolamento dell'università.

8. Entro il limite delle entrate di cui all'articolo 9 le università possono altresì attribuire contributi finalizzati ad attività didattiche integrative o a compiti di ricerca a studiosi italiani e stranieri, con le modalità previste dal regolamento dell'università.

Art. 18.

(Personale non docente)

1. Il personale non docente attualmente dipendente dal Ministero della pubblica istruzione ed inserito negli organici delle università viene trasferito alle dipendenze delle università presso cui presta servizio.

2. Lo stato giuridico del personale non docente è determinato da apposito regolamento deliberato dall'organo di governo dell'università. Il trattamento economico e gli istituti normativi di carattere economico sono disciplinati in conformità agli accordi collettivi nazionali.

3. I concorsi per il personale non docente, entro i limiti massimi stabiliti dalle norme delegate di cui all'articolo 8, vengono banditi con decreto rettorale e vengono svolti secondo le modalità previste con regolamento dell'università.

Art. 19.

*(Procedura per l'approvazione
delle norme delegate)*

1. Le norme delegate previste dalla presente legge saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione, per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, previo parere delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato.

2. Prima dell'emanazione di tale parere dovrà essere sentito il Consiglio universitario nazionale nonchè le università che potranno far pervenire le rispettive osservazioni entro sessanta giorni dalla comunicazione delle norme proposte. Decorso tale termine, le norme verranno sottoposte, unitamente alle eventuali osservazioni, al parere delle suddette Commissioni parlamentari.

3. Si prescinde dal parere delle Commissioni parlamentari qualora lo stesso non sia espresso entro sessanta giorni dalla richiesta.

4. Le norme delegate previste dalla presente legge, previo esame preliminare del Consiglio dei Ministri, saranno sottoposte al definitivo parere delle Commissioni parlamentari.

5. Il parere previsto dal comma 4 dovrà essere espresso entro trenta giorni dalla richiesta del Governo.

6. Acquisito tale parere, le norme sono approvate dal Consiglio dei Ministri.

Art. 20.

(Disposizioni finali)

1. Al fine di garanzia del diritto al lavoro di cui all'articolo 4 della Costituzione, a partire dall'entrata in vigore della presente legge, per l'ammissione all'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale di cui al quinto comma dell'articolo 33 della Costituzione e per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'ul-

timo comma dell'articolo 97 della Costituzione, non può essere richiesto che i titoli di studio rilasciati dalle università regolate dalla presente legge siano riconosciuti con legge dello Stato.

2. Sono abrogate tutte le norme di legge incompatibili e contrarie con le disposizioni della presente legge.