

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1254

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LANTELLA, BASSO, BERTOTTI, BONAFINI, FAVERIO,
FONTAN, GUBETTI, HÜLLWECK, LAUBER, MONTANARI,
RAVETTA, RODEGHIERO, SALINO, ZENONI**

Norme in materia di autonomia contrattuale delle strutture universitarie nell'affidamento di incarichi didattici, scientifici e amministrativi

Presentata il 19 settembre 1994

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'università italiana, progressivamente ed inesorabilmente soffocata da vincoli burocratici che ne hanno impedito l'adeguamento alle esigenze di una società tecnologicamente avanzata, rischia ormai una imminente paralisi.

Tra i limiti maggiori alla efficienza dell'università possono annoverarsi i seguenti:

a) numero eccessivo delle posizioni di ruolo rispetto alle posizioni non di ruolo. Tale eccesso è riconducibile, da un lato, a una legislazione di impianto « protezionistico » e « corporativo » e, d'altro lato, a una diffusa ostilità « ideologica » verso i rapporti tra università e « mondo esterno » (industriale, professionale, culturale). Da

ciò sono derivati crescente sclerosi e degrado della ricerca, dell'offerta didattica, dell'efficienza gestionale;

b) carico crescente di compiti amministrativi su docenti e ricercatori. In conseguenza, si è alterata la natura di docenti e ricercatori deprimendone la qualificazione con grave danno delle funzioni fondamentali dell'istituzione universitaria, indirizzata essenzialmente a produrre ricerca e servizi di formazione;

c) scarsa operatività del principio di demozione/promozione. In tal modo si è creata una incentivazione distorta che ha favorito le posizioni di disimpegno mentre ha danneggiato i soggetti maggiormente responsabili e, soprattutto, ha danneggiato gli interessi generali dell'università.

Complessivamente, se si considera l'aggravarsi di questi fenomeni in rapporto al consolidarsi dell'università di massa — la quale, a maggior ragione, richiede una crescita di qualità e di efficienza — appare dunque urgente introdurre una inversione di tendenza che riduca i lacci burocratici, riduca le limitazioni eccessive alle attività delle strutture, riduca i carichi di lavoro impropri e distorti: ciò dovrà avvenire conferendo idonei poteri e conseguenti flessibilità alle strutture in cui avviene effettivamente la prestazione dei servizi di ricerca e formazione (non si pensi quindi agli atenei, bensì alle facoltà, ai corsi di laurea, ai dipartimenti).

A tal fine è necessario introdurre, ad ogni livello, elementi che avvicinino l'istituzione universitaria alla duttilità e all'efficienza che sono propri del modello dell'impresa, pur con le dovute ed ineliminabili peculiarità. In particolare, occorre introdurre il principio di responsabilità e il conseguente principio di autonomia contrattuale.

In tal modo si consentirà alle strutture di scegliere, a tempo determinato e su oggetti definiti, le forme collaborative occorrenti per le assai vaste e articolate esigenze settoriali, esigenze che le prospettive di sviluppo porteranno in evidenza sempre maggiore.

Detta autonomia contrattuale deve esplicarsi in tre direttrici:

possibilità di acquisire, con rapidità ed efficacia, prestazioni di livello scientifico, o di collaborazione o integrazione in campo scientifico, al fine di promuovere o supportare adeguatamente le esigenze della ricerca. Ciò dovrà avvenire con notevole libertà di configurazione di contenuti, di tempi e di corrispettivi, da un lato per aprire utili sinergie con il mondo esterno, d'altro lato per non sperperare pubblico denaro facendo proliferare costose e talora scarsamente produttive posizioni di ruolo, infine per introdurre agevoli elementi di controllo e di incentivazione in rapporto ai risultati conseguiti;

possibilità di acquisire, con rapidità ed efficacia, prestazioni didattiche per le

numerose, varie e crescenti esigenze della formazione. Anche in questo caso valgono le medesime prospettive già formulate per la ricerca: notevole libertà di configurazione di contenuti, di tempi e di corrispettivi, sia per realizzare sinergie, sia per non sperperare risorse, sia per introdurre strumenti di controllo e di incentivazione;

possibilità di acquisire, con rapidità ed efficacia, prestazioni amministrative non solo di tipo istruttorio ma anche gestionale sino al compimento di atti con rilevanza esterna. In questo caso, oltre al fine generale di efficienza, è di rilievo il fine di ricostituire le professionalità specifiche del personale docente, anche impedendo la pericolosa degenerazione in senso burocratico delle figure del professore e del ricercatore.

Quanto all'esercizio dell'autonomia contrattuale nelle tre direttrici appena indicate, sono di particolare rilievo le seguenti sottolineature:

appare opportuno conferire giusto risalto ai responsabili delle strutture, affidando loro l'esercizio della funzione di *demozione e promozione*, nonché il conseguente controllo sostanziale tramite la determinazione dei corrispettivi per gli incarichi; anche per tale via sarà possibile avviarsi a costruire più solide ed efficienti figure di governo entro le strutture, riducendo l'attuale irresponsabilità diffusa e la conseguente inefficienza. Peraltro, in virtù del principio della autonomia universitaria, l'attribuzione di poteri ai responsabili delle strutture va introdotta come regime naturale, modificabile in sede di autonomia;

appare opportuno, nel contempo, introdurre la possibilità di ricorrere a deleghe sino al compimento di atti gestionali di rilevanza esterna; in tal modo sarà lecito il ricorso a capacità manageriali, consentendo perciò, ai responsabili con alta qualificazione nell'insegnamento e nella ricerca, di concentrare il proprio impegno sulla programmazione didattica e scientifica, evitando la dequalificazione e

la inefficienza derivante da impegni impropri. D'altra parte, la delega dovrà essere eventuale, per non impedire, a coloro che ne abbiano vocazione, le assunzioni dirette di responsabilità gestionali dando luogo alla formazione di figure manageriali all'interno della stessa struttura; figure che, in prospettiva, potranno ricevere adeguata determinazione nell'ambito di una revisione e « separazione » delle carriere entro l'università;

appare opportuno introdurre, già in questo provvedimento, alcuni elementi della impostazione « piramidale » a cui si ispirano i programmi delle forze di governo in tema di docenti universitari: per i docenti di prima fascia, persistendo il requisito alto della « piena maturità scientifica » (requisito da accertarsi a livello nazionale) è conseguente l'attribuzione di maggiori responsabilità; per i docenti di seconda fascia, persistendo il requisito della « idoneità scientifica e didattica » (requisito pur sempre da accertarsi a livello nazionale, ma di qualificazione relativamente minore), è conseguente l'attribuzione di minori responsa-

bilità (fermo restando il regime transitorio di cui infra);

appare ancora opportuno, quanto alla formulazione delle norme in tema di autonomia contrattuale, conferire al testo un carattere fortemente analitico seppure in parte ridondante (anche in relazione al fatto che i primi due articoli presentano una formula di chiusura caratterizzata da notevole ampiezza). Infatti, a parte i casi in cui la ridondanza non sussiste (come nell'introdurre la separabilità tra affidatario di corso di lezioni e presidente di commissione esaminatrice, e così in altri casi), resta fermo che le specificazioni analitiche hanno il fine di prevenire e precludere le altrimenti immancabili interpretazioni riduttive e vessatorie che non sono affatto estranee alla tradizione esegetica operante nel settore.

Infine: le norme transitorie sono dettate dalla opportunità di non mutare, rispetto alla situazione attuale, elementi dello *status* giuridico sia dei professori sia dei ricercatori risultanti in ruolo alla data di entrata in vigore del provvedimento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Autonomia contrattuale delle strutture didattiche nell'affidamento di incarichi didattici).

1. Le facoltà, i corsi di laurea, le altre strutture didattiche possono attribuire incarichi aventi ad oggetto:

- a) corsi di insegnamento;
- b) corsi di lezioni disgiuntamente dagli esami;
- c) corsi di integrazione;
- d) corsi di orientamento, segnatamente per l'iscrizione alla facoltà o al corso di laurea o di diploma o per gli sbocchi professionali;
- e) cicli o moduli di lezioni;
- f) seminari, esercitazioni;
- g) attività di esami di profitto e di diploma, compresa la presidenza di commissioni per esami di profitto conferita a soggetto diverso dall'incaricato delle lezioni; attività di accertamento e controllo della preparazione degli studenti, anche relativamente a parti di corso;
- h) attività di esami per l'accesso alle strutture universitarie, o comunque di selezione per l'accesso al primo anno oppure ai successivi;
- i) rilevazione e analisi di dati relativi ad attività o strutture didattiche;
- l) controllo della efficacia e della efficienza di attività o strutture didattiche;
- m) studio o elaborazione di metodologie didattiche;
- n) elaborazione di strumenti didattici;
- o) tutorato;

p) collaborazione a supporto di uno o più corsi, o di esercitazioni o di seminari;

q) promozione od organizzazione delle attività indicate nel presente articolo, compresa l'attribuzione di incarichi;

r) ogni altra attività utile all'esercizio o alla promozione della didattica.

ART. 2.

(Autonomia contrattuale delle strutture scientifiche nell'affidamento di incarichi scientifici).

1. I dipartimenti, gli istituti, le strutture equivalenti di cui in statuto, possono attribuire incarichi aventi ad oggetto:

a) attività di ricerca, anche da svolgersi all'esterno della struttura ed anche all'estero;

b) collaborazione scientifica alla ricerca di uno o più professori o ricercatori o incaricati di ricerca, o della struttura;

c) rilevazione e analisi di dati, controllo della efficacia e della efficienza di ricerche o della struttura scientifica;

d) ogni altra attività utile all'esercizio e alla promozione della ricerca.

ART. 3.

(Autonomia contrattuale delle strutture didattiche e scientifiche nell'affidamento di incarichi amministrativi e tecnici).

1. Le facoltà, i corsi di laurea, le altre strutture didattiche, i dipartimenti, gli istituti, le strutture equivalenti di cui in statuto, le biblioteche universitarie, possono attribuire incarichi aventi ad oggetto:

a) attività istruttoria o di segreteria;

b) attività gestionale compreso il compimento di atti dotati di rilevanza esterna;

c) attività tecniche a supporto di attività didattiche o scientifiche o amministrative;

2. Le attività di cui al comma 1 sono oggetto di incarichi in quanto utili alle strutture nel loro complesso, o a partizioni, organi, uffici, professori o ricercatori o incaricati di insegnamento o di ricerca afferenti alla struttura.

3. I presidi di facoltà, i presidenti di corso di laurea e di diploma universitario, i direttori di dipartimento o di istituto, i presidenti di biblioteca, possono incaricare soggetti, anche esterni alla struttura, per il compimento di atti istruttori o di gestione, compresi atti dotati di rilevanza esterna, fermi restando i compiti di presidenza dei rispettivi organi collegiali.

ART. 4.

(Affidamento degli incarichi tramite contratto a termine).

1. Le strutture universitarie e gli organi di cui agli articoli 1, 2 e 3 si avvalgono, per l'attribuzione degli incarichi, di contratti a tempo determinato.

2. I contratti, aventi ad oggetto attività didattica, scientifica, gestionale, hanno durata massima annuale e sono rinnovabili.

ART. 5.

(Affidatari di corsi di insegnamento).

1. Gli incarichi aventi ad oggetto corsi di insegnamento possono essere affidati a professori di ruolo e agli altri soggetti a cui è consentito in conformità alle norme vigenti. Gli incarichi aventi ad oggetto la presidenza di commissioni d'esami disgiuntamente dalle lezioni possono essere affidati a professori di ruolo.

2. I corsi di insegnamento tenuti per incarico non possono essere più di due terzi rispetto alla totalità dei corsi attivati.

3. Gli incarichi di corsi relativi a materie obbligatorie sono affidati a professori di prima fascia afferenti alla struttura. In mancanza o indisponibilità, l'incarico può essere offerto ad altri docenti di prima fascia. Altrimenti, gli incarichi si svolgono in coordinamento con uno o più docenti di prima fascia.

ART. 6.

(Affidatari di altri incarichi).

1. Gli incarichi didattici diversi da quelli indicati al comma 1 dell'articolo 5 possono essere affidati a professori di ruolo; possono altresì essere affidati a ricercatori nonché a soggetti esterni anche dipendenti dello Stato o di ente pubblico, anche sotto la direzione di un professore ufficiale di corso.

2. Gli incarichi, purché non aventi ad oggetto corsi di insegnamento, corsi di lezioni, seminari, esercitazioni, tutorato, attività di esame di profitto o laurea, possono essere affidati a persone giuridiche.

ART. 7.

(Regime degli incarichi).

1. I contratti aventi ad oggetto corsi di insegnamento e altre attività didattiche sono soggetti al regime di cui all'ottavo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382. Gli incarichi aventi ad oggetto altre attività sono assegnati, a seconda dei casi, con contratto di lavoro subordinato a termine oppure con contratto d'opera, anche con il regime della collaborazione coordinata e continuativa.

2. Per la durata dell'incarico il contraente esterno, se dipendente da amministrazione dello Stato o di ente pubblico, può chiedere l'esonero totale o parziale dal servizio, senza assegni o con riduzione.

3. In assenza di diversa disposizione statutaria, i corrispettivi per gli incarichi sono determinati dal preside o presidente o direttore della struttura, nell'ambito dei fondi disponibili; i corrispettivi per gli incarichi del preside, del presidente e del direttore della struttura, in assenza di diversa disposizione statutaria, sono determinati dal rettore. Il corrispettivo per il corso di insegnamento non può essere inferiore alla metà del trattamento iniziale complessivo del professore associato a tempo definito. La struttura può acquisire,

tramite convenzioni con soggetti pubblici o privati, fondi di finanziamento per fini istituzionali anche determinati, eventualmente prevedendo, da parte del finanziatore, l'erogazione diretta agli incaricati delle prestazioni.

4. Il personale di ruolo può ricevere corrispettivi per incarichi le cui prestazioni eccedano i limiti dell'impegno orario previsto dalla legge.

ART. 8.

(Norma transitoria).

1. I professori di seconda fascia e i ricercatori confermati entrati in ruolo anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge non sono soggetti, in caso di incarico di insegnamento, ai limiti e al coordinamento, da parte di professori di prima fascia, di cui al comma 3 dell'articolo 5.