

Ddl n. 1058 - Disposizioni sul funzionamento delle università

martedì 31 ottobre 2006

Relazione Onorevoli Senatori. — La nostra università, se confrontata con quei modelli che sono ai vertici delle classifiche internazionali per numero di pubblicazioni scientifiche, numero di brevetti, capacità di attrazione di studenti e docenti stranieri, capacità di promozione sociale degli studenti provenienti da ceti disagiati, interazione con il mondo dell'impresa, appare in ritardo. Emerge un sistema universitario per molti aspetti superato. Nella XIV legislatura si è avviato, pur tra molte difficoltà, un processo di modernizzazione che va perfezionato e accentuato. Se l'obiettivo è quello di andare verso una università di qualità che garantisca servizi di buon livello, che sviluppi un sistema di ricerca avanzato, che offra una didattica capace ed attenta alle esigenze formative degli studenti, che sappia attrarre docenti e studenti stranieri, allora dobbiamo accogliere la logica della competizione fra atenei che procede congiuntamente all'idea di una autonomia responsabile. Potremmo riassumere dicendo che compito della politica deve essere quello di garantire il miglior soddisfacimento degli interessi dei soggetti coinvolti dirigendoli verso un più alto interesse collettivo. Così per esempio l'interesse delle università a chiamare i professori più bravi anziché gli amici degli amici, l'interesse dei professori a dedicare le migliori energie alla didattica ed alla ricerca, l'interesse degli studenti a scegliere le università che garantiscono i servizi più efficienti e non quelle dove più facilmente ci si laurea, l'interesse delle imprese a finanziare le nostre università, l'interesse dei docenti stranieri a venire in Italia e via dicendo. Si deve instaurare un circolo virtuoso. Innanzitutto i finanziamenti pubblici devono essere sempre più legati ai risultati ottenuti dai singoli atenei. Perché questo sia possibile occorre sviluppare un sistema efficace di valutazione esterna delle università, occorre contestualmente un piano iniziale di riequilibrio a favore di quelle università più disastrose secondo una logica di finanziamenti concessi in presenza di un progetto preciso di rilancio (monitorato nella sua realizzazione) ed erogati sulla base del raggiungimento degli obiettivi di spesa. Deve poi essere garantita una adeguata flessibilità con riguardo allo stato giuridico del personale docente: ferma restando la fissazione di livelli base nazionali, deve essere resa sempre più concreta la possibilità di incrementare gli stipendi con una contrattazione individuale a livello di singolo ateneo al fine di poter premiare i risultati ottenuti.

La valutazione dei docenti deve essere lasciata alla libera determinazione delle università che altrimenti si produrrebbe un meccanismo elefantino che lederebbe il corretto funzionamento dell'autonomia. Così ancora: ferma restando una lista di idoneità nazionale, devono poi essere libere le università di chiamare chi vogliono ragionando tuttavia in termini di completa autonomia finanziaria. In prospettiva può essere utile iniziare a riflettere sull'opportunità di abolire il valore legale della laurea, salvo forse che per certe discipline, per oggi tuttavia, oltre ad un sistema di accreditamento delle università, sarebbe opportuno stilare una classifica che consenta agli studenti che intendono iscriversi di conoscere i risultati dei vari atenei e la qualità delle specifiche strutture.

In assenza di un diffuso sistema di borse di studio, sarebbe iniquo alzare le tasse universitarie, mentre si potrebbe raggiungere un risultato analogo destinando all'università di provenienza una certa percentuale dei versamenti fiscali in occasione della prima dichiarazione dei redditi effettuata dall'ex studente dopo la laurea, o comunque dopo un certo periodo congruo dal termine degli studi, così da consentire prima l'inserimento nel mondo lavorativo.

Perché le imprese abbiano interesse a finanziare le università sarebbe utile estendere il meccanismo della defiscalizzazione dei contributi in ricerca. Infine, si deve riformare la cosiddetta governance rendendo più incisivi i compiti dei consigli di amministrazione e incoraggiando, nel rispetto della autonomia statutaria, l'inserimento nei consigli anche di quei privati che partecipino significativamente al finanziamento degli atenei avendo cura invece di escludere rappresentanti degli enti locali che porterebbero inevitabilmente ad una politicizzazione del sistema.

È nella sempre più ampia condivisione di questo modello che noi possiamo rilanciare l'università italiana consentendole di reggere il passo con i migliori atenei degli altri paesi.

È sulla base di questi presupposti che si è provveduto a redigere il presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1. (Autonomia finanziaria e contabile)

1. Le università sono dotate di autonomia finanziaria e contabile. Esse regolamentano:

a) le proprie fonti di finanziamento, con i soli vincoli individuati al comma 10;

b) la composizione delle uscite, con i soli vincoli individuati al comma 10;

c) la struttura per la redazione del bilancio, che dovrà rispettare i vincoli sulla struttura dei bilanci pubblici definiti dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

2. Il finanziamento delle università può essere assicurato da fondi pubblici, da fondi privati e dai contributi degli studenti.

3. Il finanziamento attraverso fondi pubblici, in particolare, si articola in tre quote:

a) fondo per il finanziamento ordinario;

b) fondo per lo sviluppo strategico;

c) fondo per il supporto dei piani di riequilibrio.

4. L'ammontare dei fondi di cui al comma 3, lettere b) e c), è calcolato dopo aver sottratto dai fondi complessivamente assegnati al sistema universitario l'ammontare del fondo di cui al comma 3, lettera a),

determinato secondo le modalità definite al comma 5.

5. Il Ministero dell'istruzione e della ricerca, avvalendosi del supporto metodologico del comitato nazionale di valutazione di cui all'articolo 7, definisce i parametri in base ai quali è definito l'ammontare annuale del fondo di cui al comma 3, lettera a), di ciascuna università. I parametri di definizione comprendono, in ogni caso:

- a) la valutazione della qualità dei processi formativi;
- b) la valutazione della qualità della ricerca;
- c) il numero di studenti iscritti, suddivisi per classi di corso di studio;
- d) la capacità di attrazione di studenti stranieri;
- e) l'entità dell'attività di ricerca finanziata dall'esterno;
- f) eventuali condizioni strutturali.

6. I parametri di cui al comma 5 sono definiti per un triennio rideterminato annualmente.

7. Il Ministero dell'istruzione e della ricerca, avvalendosi del supporto metodologico del comitato nazionale di valutazione di cui all'articolo 7, finanzia con il fondo di cui al comma 3, lettera b), le università che abbiano raggiunto risultati di eccellenza a livello internazionale adeguatamente certificati. Una parte del predetto fondo può essere destinato altresì al finanziamento di obiettivi specifici definiti in base ad accordi di programma con gli atenei, che precisano gli obiettivi da raggiungere e le risorse ad essi destinate.

8. I finanziamenti privati alle istituzioni universitarie sono integralmente defiscalizzabili.

9. Gli incrementi di contribuzione studentesca rispetto a quanto determinato ai sensi della lettera d) comma 10, possono essere sostituiti su richiesta dello studente, da forme di pagamento differito. In questo caso, lo studente si impegna a destinare alla università una percentuale concordata del proprio reddito futuro a partire dal quarto anno successivo al conseguimento del titolo di studio fino all'ammontare della somma dovuta. I soggetti che conseguono la laurea in corso con la media del 29 o oltre, hanno diritto ad uno sconto pari almeno ai due terzi della contribuzione differita. I soggetti che conseguono la laurea in corso con la media del 27 o oltre hanno diritto ad uno sconto sulla contribuzione differita il cui ammontare sarà definito dall'università. In caso di mancato adempimento dell'obbligo contributivo, il credito residuo è riscosso dall'università quale credito fiscale.

10. Il Ministero dell'istruzione e della ricerca definisce per un triennio, rideterminato annualmente, le condizioni cui devono soddisfare i bilanci preventivi e consuntivi delle università, individuando in particolare i livelli massimi dei rapporti tra:

a) spese per il personale e fondo di cui al comma 3, lettera a), con esclusione della contabilizzazione delle spese per il personale a tempo determinato o interinale finanziate integralmente con finanziamenti esterni;

- b) spese di funzionamento e spese di investimento;
- c) indebitamento e entrate, al netto dei mutui;
- d) valore medio della contribuzione studentesca non differibile. Art. 2. (Piani di riequilibrio)

1. Una università il cui fondo di cui all'articolo 1, comma 3, lettera a), calcolato secondo le modalità di cui all'articolo 1 non sia sufficiente per assicurare le necessità della gestione, può chiedere di essere sottoposta a un piano di riequilibrio.

2. I piani di riequilibrio possono prevedere l'assegnazione all'università di fondi addizionali, nei limiti della disponibilità del fondo di cui all'articolo 1, comma 3, lettera c), a fronte di un piano triennale concordato con il Ministero dell'istruzione e della ricerca. L'erogazione dei fondi è vincolata al raggiungimento degli obiettivi previsti nel piano.

3. Le università che non sono in grado di rispettare le condizioni di vincolo di cui all'articolo 1 sono sottoposte a un piano di riequilibrio. Art. 3. (Autonomia statutaria)

1. Le università disciplinano, nell'ambito del proprio statuto, la struttura e i compiti dei propri organi di governo fra i quali rientra, in ogni caso, un consiglio di amministrazione.

2. La composizione degli organi di cui al comma 1 è disciplinata dallo statuto di ogni università, sulla base di modalità che assicurino adeguate competenze professionali delle componenti non studentesche. In particolare, lo statuto potrà prevedere la presenza, negli organi di governo, di rappresentanti di imprese private che abbiano assicurato un finanziamento pluriennale e consistente all'ateneo.

3. Non possono far parte degli organi di governo degli atenei rappresentanti degli enti locali, delle regioni e dello Stato.

4. Gli organi di governo sono presieduti dal Rettore.

5. Gli statuti disciplinano l'articolazione degli atenei in facoltà e dipartimenti.

6. La carica di Rettore è elettiva. L'elettorato passivo è riservato ai professori di prima fascia. Lo statuto disciplina l'elettorato attivo. Il mandato del Rettore ha durata quadriennale e può essere rinnovato una sola volta.

7. Lo statuto disciplina le modalità di elezione dei presidi e dei direttori di dipartimento.

8. L'elektorato passivo è riservato ai professori di prima fascia. Art. 4. (Autonomia nei rapporti contrattuali)

1. Le modalità di selezione del personale tecnico amministrativo sono disciplinate dal singolo ateneo.

2. Le modalità di selezione del personale ricercatore a tempo determinato sono disciplinate dal singolo ateneo.

3. Le modalità di selezione dei docenti sono disciplinate dal singolo ateneo, nell'ambito di liste di idoneità nazionali.

4. Il rapporto tra l'ateneo e ciascun docente e ricercatore a tempo determinato, nel rispetto dei minimi retributivi stabiliti dalla legge, e ferme restando le garanzie di stato giuridico determinate dalla legge medesima, è regolato da un contratto individuale, nel quale sono in particolare definite eventuali remunerazioni ulteriori, gli impegni didattici e di ricerca, nonché altre condizioni incentivanti o premiali relative a dotazioni, risorse e stato giuridico.

5. I ricercatori a tempo determinato possono, previa autorizzazione del direttore del dipartimento di appartenenza, svolgere attività aggiuntive rispetto al proprio contratto, remunerate separatamente. Art. 5. (Autonomia negli ordinamenti)

1. Le università definiscono autonomamente i propri ordinamenti didattici, nel rispetto dei vincoli espressi dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 22 dicembre 2004, n. 270.

2. Il rilascio di un titolo di studio da parte di un'università è vincolato all'accreditamento del corso di studio relativo da parte dell'agenzia nazionale di accreditamento di cui all'articolo 7 o di analoghe strutture dell'Unione europea. Art. 6. (Accreditamento e trasparenza)

1. Il Ministero dell'università e della ricerca definisce, su un triennio rideterminato annualmente, il quadro degli indicatori sull'attività didattica, di ricerca e sui servizi che le università sono tenute a fornire per supportare una autonomia responsabile.

2. In ogni caso, le università assicurano il tempestivo aggiornamento delle informazioni contenute nelle seguenti anagrafi:

a) anagrafe degli studenti, con particolare riferimento alla capacità di attrazione delle università e alla regolarità dei percorsi formativi;

b) anagrafe dei laureati, con particolare riferimento agli sbocchi occupazionali e alla valutazione complessiva dei corsi di studio;

c) anagrafe dei ricercatori, con particolare riferimento alle pubblicazioni scientifiche del personale universitario, ai brevetti e alla interazione con il sistema economico.

3. Le informazioni di cui al comma 2, elaborate in modo da assicurare il rispetto della privacy, dovranno essere rese pubbliche entro il termine di apertura delle iscrizioni degli studenti.

4. Il Ministero dell'università e della ricerca può verificare l'affidabilità dei sistemi informativi messi a punto da ciascuna università per fornire le informazioni previste, attraverso esperti di propria nomina. Art. 7. (Sistema della valutazione)

1. Il sistema della valutazione è composto dai seguenti organismi:

a) il comitato nazionale di valutazione;

b) l'agenzia nazionale di accreditamento;

c) i nuclei di valutazione.

2. Il comitato nazionale di valutazione ha il compito di assicurare:

a) la valutazione della efficienza ed efficacia delle università, sia per quanto riguarda la formazione sia per ciò che concerne la ricerca, ai fini della allocazione dei finanziamenti statali e delle politiche pubbliche nel campo della formazione superiore e della ricerca;

b) la definizione dei criteri per l'accreditamento dei corsi di studio. Tali criteri, in particolare, dovranno comprendere:

1) l'efficacia del processo formativo, in termini di occupabilità degli studenti;

2) la qualità del processo formativo;

3) la presenza di adeguate strutture didattiche e di ricerca;

4) la trasparenza delle informazioni fornite agli studenti, anche con riferimento al posizionamento dell'ateneo rispetto agli standard internazionali.

3. L'agenzia nazionale di accreditamento ha il compito di promuovere il miglioramento della qualità e di verificare la coerenza dei singoli corsi di studio con gli standard di accreditamento definiti dal comitato nazionale di valutazione.

4. I nuclei di valutazione sono strutture di supporto agli organi di governo degli atenei e forniscono ad essi informazioni riservate. La composizione e i ruoli dei nuclei di valutazione è disciplinata dagli statuti dei singoli atenei.