

LA RIFORMA DEL SISTEMA SCIENTIFICO PUBBLICO IN ITALIA: IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE di Emanuela Reale

Entro l'anno si definiranno i regolamenti del Consiglio Nazionale delle Ricerche. L'informazione e il dibattito critico sui vari aspetti della riforma rappresentano le modalità attraverso le quali tutta la comunità scientifica può partecipare alla predisposizione delle regole che disciplineranno il proprio futuro professionale.

LA RIFORMA DEL CNR

Per comprendere appieno le recenti disposizioni sul riordino del CNR, occorre dare un rapido sguardo alle vicende che hanno interessato l'intero sistema scientifico pubblico.¹

Il processo di revisione parte dalla delega del Parlamento al Governo per la riforma della pubblica amministrazione contenuta nella cd. Legge Bassanini del 1997, che comprendeva, fra l'altro, il mandato per il riordino delle azioni di sostegno alla ricerca scientifica e tecnologica e degli organismi scientifici.

Le indicazioni dell'esecutivo per l'attuazione delle suddette deleghe sono state in parte definite con il Decreto legislativo n. 204 del 5 giugno 1998, che stabilisce le norme per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica.

Attraverso questo decreto, il modello che aveva sostanzialmente dominato nel nostro paese, basato su una diretta partecipazione della comunità scientifica al governo del settore attuata in larga misura attraverso il CNR, viene sostituito da un'organizzazione nella quale l'azione di governo diventa attività di natura eminentemente politica ancorché si avvalga dell'apporto conoscitivo degli scienziati stessi ai quali, tuttavia, viene riservato un ruolo esclusivamente consultivo. Si conferma, inoltre, anche in questo ambito pubblico, il principio generale di separazione del momento politico di indirizzo e controllo dalle fasi relative alla gestione delle attività rimesse, invece, all'autonoma definizione dei vari soggetti scientifici.

¹ Su questo argomento cfr. gli scritti contenuti in De Marchi M., Potì B., Reale E., Rocchi M., Scarda A.M., *Il sistema scientifico pubblico*, Angeli, Milano, 1998.

Il CIPE resta l'organo d'indirizzo e programmazione della ricerca scientifica e si avvale per il perseguimento dei propri scopi di una specifica commissione. Il MURST rafforza il suo ruolo di indirizzo e controllo della politica nazionale e di governo del settore; il coordinamento delle azioni viene assicurato dal sistema nazionale di programmazione e di finanziamento delle attività.

Il Governo si avvale inoltre di altri organismi di consulenza, studio e proposta: il Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR), composto da nove membri di nomina governativa scelti tra personalità di alta qualificazione del mondo scientifico, tecnologico, culturale, produttivo e delle parti sociali; i Consigli Scientifici Nazionali (CSN) organi rappresentativi di tutta la comunità scientifica che ne sceglie i componenti attraverso una elezione di primo o secondo grado. I CSN integrati da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, del mondo della produzione, dei servizi e delle forze sociali costituiscono l'Assemblea della Scienza e della Tecnologia (AST). I CSN rappresentano il corpo attraverso il quale la comunità scientifica partecipa al processo di formazione delle decisioni di politica della ricerca; essi assicurano la consulenza scientifica a tutta la pubblica amministrazione senza alcun coinvolgimento nelle fasi di gestione e/o di finanziamento delle iniziative.²

² Il CEPR sostituisce il Comitato nazionale per la scienza e la tecnologia (CNST) istituito dalla legge n. 168 del 1989, mentre i CSN sostituiscono i Comitati nazionali di consulenza del CNR il quale pertanto perde anche la sua funzione "politica" più tradizionale che consisteva, appunto, nell'esercizio della consulenza scientifica a favore del Governo e dell'intero settore pubblico.

Viene, infine, istituito il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR) composto da sette membri di nomina governativa che opera per il sostegno alla qualità e alla migliore utilizzazione della ricerca scientifica, con il compito anche di indicare i criteri generali per le attività di valutazione, promuovere la sperimentazione, applicazione e diffusione di metodologie, tecniche e pratiche di valutazione.

Le trasformazioni che questa riforma dovrebbe indurre nelle attitudini e nei comportamenti degli attori scientifici pubblici consistono, innanzi tutto, in un aumento del livello di autonomia e quindi della capacità di impostare proprie politiche scientifiche attraverso l'uso delle risorse disponibili, nonché:

a) una semplificazione delle regole interne di gestione che favorisca l'eliminazione degli ostacoli burocratici e la massima flessibilità di azione;

b) l'avvio di un sistema di monitoraggio e valutazione delle attività svolte;

c) l'incremento della mobilità del personale di ricerca all'interno del settore pubblico e tra il settore pubblico e quello privato per favorire l'interscambio di esperienze e la circolazione delle conoscenze;

d) la predisposizione di iniziative tese a migliorare e favorire le relazioni con il settore privato sia per attività di ricerca che per la diffusione dei risultati prodotti.

Si delinea inoltre la tendenza verso una maggiore specializzazione delle funzioni e delle attività condotte nei differenti ambiti della ricerca pubblica: se l'Università resta la sede principale dell'attività di ricerca libera, nel significato di ricerca non necessariamente soggetta ai vincoli della programmazione nazionale, essa deve tuttavia valorizzare al massimo la propria capacità di fornire una formazione adeguata alle esigenze del Paese in termini di numero di laureati, di percorsi didattici offerti, di attività di alta formazione e di formazione continua e permanente, migliorando altresì le proprie capacità di attrazione, di orientamento e di assistenza alla popolazione studentesca. Gli enti invece dovranno contribuire al raggiungimento degli obiettivi delineati dalla programmazione nazionale costruendo un proprio ruolo specifico in base alle

caratteristiche disegnate nei rispettivi provvedimenti istitutivi o di riordino. Fra questi il CNR perde alcune funzioni che gli erano proprie, per assumere in via definitiva la veste di ente di ricerca la cui peculiarità deriva più dal carattere multidisciplinare, che dalla condivisione di responsabilità e compiti di governo del settore.

Il perseguimento degli obiettivi descritti, porta ad individuare diversi sistemi di autonomia per l'Università e per gli altri enti di ricerca, strumentali e non. Per l'Università i provvedimenti di riforma tendono a rispettare e mantenere i requisiti di autonomia e di autogoverno della comunità scientifica interna previsti dalla legge n. 168 del 1989, mentre per gli enti di ricerca la scelta sembra quella del riconoscimento di un'autonomia scientifica, finanziaria e organizzativa nella quale, tuttavia, la capacità di autogoverno da parte della comunità dei ricercatori che operano al loro interno è molto ridotta, anche quando all'organismo sia stata riconosciuta una natura non strumentale ai sensi dell'art. 8 della legge citata.

Il recente decreto legislativo di riordino del CNR, del quale cercheremo ora di descrivere i principali elementi, conferma questa volontà di differenziazione funzionale delle politiche pubbliche di ricerca e sviluppo. L'esame si limiterà ai principi generali della riforma per gli aspetti connessi all'organizzazione e al funzionamento delle attività scientifiche, trascurando, dunque, gli aspetti più direttamente connessi con l'amministrazione, la contabilità e la finanza.

COMPITI E FINALITÀ DELL'ENTE (ARTT. 1 E 2)

Il nuovo CNR mantiene la competenza su tutte le discipline e la qualità di Ente nazionale distribuito sul territorio. L'attività scientifica è caratterizzata dal requisito del "*prioritario interesse per l'avanzamento della scienza e per il progresso del paese*". Nessuna limitazione dunque che possa derivare dall'obbligo di svolgere solo ricerca di tipo orientato, ovvero legato al raggiungimento di un particolare obiettivo applicativo. L'ordinamento dell'Ente deve conformarsi ai principi di autonomia così come configurati dalla

legge n. 168 del 1989 e dal sopra citato decreto legislativo n. 204 del 1998.

Le funzioni proprie dell'Ente continuano a comprendere sia l'attività di ricerca diretta come la promozione della ricerca esterna. Per ciò che riguarda la prima essa deve porsi obiettivi di eccellenza e di rilevanza strategica, può svolgersi a livello nazionale o internazionale, può essere coordinata con altri soggetti esterni e deve assicurare la diffusione dei risultati all'interno del paese. Nella promozione della ricerca esterna assume un rilievo particolare il compito di progettare, dirigere o coordinare programmi nazionali o internazionali, nonché il sostegno ad *"attività scientifiche e di ricerca di rilevante interesse per il sistema nazionale"*. Questo compito si svolge sulla base di quanto stabilito dal piano pluriennale dell'Ente, in collaborazione con le Università o altri soggetti pubblici o privati.

Il CNR mantiene e rafforza la funzione di formazione che può essere svolta nei corsi universitari di dottorato, nell'alta formazione di livello post-universitario, nella formazione continua, permanente e ricorrente, nonché configurarsi come formazione superiore non universitaria. Al CNR spetta inoltre competenza piena per la cura della collaborazione internazionale relativamente agli accordi di carattere non governativo, mentre per gli altri accordi fornisce, su richiesta delle autorità di governo, competenze per la partecipazione alle organizzazioni o ai programmi. Infine un rilievo specifico viene dato all'attività di valorizzazione, di sviluppo precompetitivo e di trasferimento tecnologico dei risultati prodotti dai propri organi e dagli organismi cui il CNR partecipa sulla base di un accordo o di una convenzione (società, consorzi, fondazioni o altri centri).

LA PROGRAMMAZIONE (ART. 6)

Per la prima volta si specifica che l'Ente debba operare sulla base di un piano triennale di attività aggiornabile annualmente nel quale devono essere indicati indirizzi, obiettivi, priorità e risorse. Nelle risorse si comprende anche il fabbisogno di personale, esplicitato attraverso l'indicazione delle assunzioni da effettuare nel corso del triennio nelle

diverse aree scientifiche, della loro cadenza temporale e della loro distribuzione territoriale. L'articolo stabilisce un vincolo di coerenza della programmazione pluriennale del CNR con altri documenti nazionali (il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria e il relativo Piano Nazionale di Ricerca) e internazionali (i programmi di ricerca dell'Unione europea), nonché la necessità di sottoporre il piano medesimo e i suoi aggiornamenti annuali all'approvazione del MURST, previo parere dei Ministri del tesoro, del bilancio e per la funzione pubblica.³

L'ORGANIZZAZIONE CENTRALE (ART. 4)

Quattro gli organi del CNR: il Presidente, il Consiglio direttivo (CD), il Comitato di Consulenza Scientifica (CCS), il Collegio dei revisori dei conti. Il Presidente presiede e stabilisce l'ordine del giorno delle riunioni del CD e del CCS; la sua nomina resta di carattere prettamente governativo essendo stata confermata la procedura dettata dal decreto legislativo n. 204 del 1998.

Il CD è l'organo di governo dell'Ente al quale spettano tutti gli adempimenti di indirizzo, programmazione, controllo, deliberazione di carattere scientifico e amministrativo. La sua composizione è totalmente esterna: gli otto membri sono, infatti, tutti nominati direttamente dal MURST, quattro su designazione del Ministro medesimo e quattro su designazione dell'AST, Assemblea della Scienza e della Tecnologia, la quale deve scegliere soggetti al di fuori del proprio ambito. La specializzazione richiesta ai componenti, anche in via alternativa, è quella di un'alta qualificazione tecnico-scientifica, o di una comprovata esperienza di gestione aziendale o amministrativa nel campo della ricerca.

Il CCS è invece l'organo consultivo, chiamato a esprimere parere obbligatorio sul piano triennale del CNR e sui suoi aggiornamenti annuali. Ulteriori compiti

³ Per l'approvazione del piano e dei relativi aggiornamenti annuali da parte del MURST si applica il principio del silenzio assenso: se entro 90 giorni dalla ricezione degli atti non vengono formulate osservazioni, il piano e gli aggiornamenti diventano esecutivi.

di consulenza possono essere svolti dal Consiglio su richiesta del CD e in raccordo con i Consigli scientifici nazionali e con gli istituti del CNR, con la possibilità di avvalersi anche di esperti esterni. La composizione del CCS è per metà (10 membri) eletta dai Consigli scientifici nazionali, al di fuori del loro ambito e in modo tale da assicurare la rappresentanza di tutte le aree scientifiche nelle quali i consigli stessi sono ripartiti; l'altra metà (altri 10 membri) è invece eletta dai ricercatori e tecnologi dell'Ente, nel loro ambito e in modo tale da assicurare la rappresentanza dei diversi livelli.

Si noti la differenza non irrilevante: il decreto impone che i membri eletti dai Consigli scientifici siano portatori di una rappresentanza di carattere prettamente scientifico, mentre i membri eletti dal personale dell'Ente devono assicurare la presenza dei diversi livelli del personale senza l'obbligo di garantire contemporaneamente anche l'equilibrata rappresentanza delle aree scientifiche interne all'ente. L'aspetto è tanto più curioso, se si considera che difficilmente le aree scientifiche del CNR (sulla base delle quali il piano triennale effettua la ripartizione delle risorse umane per lo svolgimento delle attività programmate e stabilisce il programma di assunzioni) coincideranno con quelle dei Consigli scientifici, cosicché all'interno del CCS potrebbe determinarsi un difetto di rappresentanza per alcuni settori scientifici interni al CNR, se i regolamenti non interverranno per colmare questa pericolosa asimmetria.

Il decreto stabilisce inoltre l'incompatibilità fra la carica di Presidente e di membro del CD, del CCS e del collegio dei revisori dei conti con la direzione di istituti o programmi di ricerca del CNR, come pure con la partecipazione a commissioni di concorso per il reclutamento del personale dell'Ente. Altre incompatibilità con incarichi politici sono previste per il Presidente, il Direttore Generale e i membri del CD.

La valutazione dei risultati scientifici e tecnologici dell'attività complessiva dell'Ente e dei suoi singoli istituti viene affidata un apposito comitato costituito dall'Ente secondo criteri e modalità stabiliti dal CIVR. Il decreto opera pertanto su questa materia un vero e proprio rinvio, limitandosi a stabilire per l'attività del comitato l'obbligo di lavorare

con procedure trasparenti e di assicurare la pubblicità degli esiti dei processi di valutazione.

IL RIORDINO DELLA RETE SCIENTIFICA (ART. 8)

Il decreto rinvia ai regolamenti di attuazione l'intera materia, stabilendo tuttavia alcuni principi e alcuni obiettivi.

I principi sono lo snellimento degli Istituti centrali e il contenimento delle spese generali, il decentramento amministrativo e gestionale, la razionalizzazione della rete scientifica attraverso operazioni di trasformazione, fusione, soppressione, potenziamento di poli di eccellenza. Il lavoro di ridefinizione della rete scientifica incontra due limiti generali, identificati nella necessità di mantenere una distribuzione equilibrata di strutture scientifiche sul territorio nazionale e di rispettare la competenza scientifica generale dell'Ente. Questa norma ribadisce che la multidisciplinarietà, come pure la diffusione sul territorio nazionale, non sono mere possibilità la cui effettività è rimessa all'autonoma decisione dell'Ente, ma sono caratteri propri della struttura organizzativa che devono dunque essere sempre rispettati.

Gli obiettivi identificati dal governo per la rete scientifica del CNR sono sostanzialmente due. Il primo obiettivo è creare un gruppo di Istituti aventi una massa critica (valutata in base ai criteri delle dimensioni e della capacità di autofinanziamento) tale da consentire una loro rilevanza a livello internazionale.⁴ Per queste strutture è prevista un'ampia autonomia scientifica, amministrativa e contabile con i soli limiti derivanti dalla programmazione triennale; le strutture possono anche operare come promotori di nuove attività di ricerca e sviluppo tecnologico.

Il secondo obiettivo è invece quello di selezionare, nell'ambito del piano triennale, partecipazioni qualificate a progetti e iniziative comuni di carattere temporaneo con altre strutture scientifiche esterne pubbliche o private, nazionali o internazionali, sulla base di apposite convenzioni. Tali partecipazioni, che recuperano l'esperienza maturata dal

⁴ La massa critica è naturalmente da valutare secondo le specializzazioni disciplinari.

CNR attraverso i Centri, aprono tuttavia possibilità molto più ampie di aggregazioni e di collaborazioni con soggetti pubblici e privati, se si tiene anche conto dell'esplicita previsione, valida per tutta la rete scientifica, di poter utilizzare modelli innovativi di organizzazione, laddove risultino utili per l'efficace perseguimento delle proprie finalità. Il carattere atipico di questo inciso, che esplicitamente autorizza la massima flessibilità nell'organizzazione delle strutture di ricerca, consente all'Ente di sperimentare nel tempo formule di utilizzazione e scambio di risorse nell'ambito degli organi di ricerca interni e in raccordo con l'esterno che risultino più adatte alle esigenze (di ricerca, di formazione, di sviluppo) del programma scientifico che si intende condurre.

Le norme transitorie prevedono la possibilità di procedere al riordino della rete scientifica anche attraverso forme di aggregazioni temporanee, consentendo, in questo modo, l'adozione di una gradualità nella riforma della rete scientifica.

IL PERSONALE (ART. 11)

Per ciò che riguarda il personale il decreto conferma che il rapporto di lavoro è regolato sulla base delle disposizioni contenute nel d.lgs. n. 29 del 1993 e dei provvedimenti ad esso collegati o connessi, senza che peraltro venga introdotta alcuna disposizione in merito alle garanzie di libertà e di autonomia professionale per i ricercatori. Vengono inoltre richiamate alcune disposizioni legislative che identificano il quadro normativo di riferimento per i rapporti di lavoro a tempo determinato connessi ad esigenze temporanee di ricerca.⁵ Si prevede, infine, la possibilità di assunzione per chiamata diretta di personale che opera in strutture

⁵ Il testo del decreto richiama gli articoli 14 (occupazione nel settore della ricerca-incentivi alle imprese e mobilità pubblico-privato) e 15 (contratti di formazione e lavoro) della legge n. 196 del 1997 (Norme in materia di promozione dell'occupazione) e l'art. 51 comma 6 della legge n. 49/1997 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) che regola gli assegni di ricerca e i contratti per attività di ricerca a tempo determinato ai sensi degli articoli 2222 e seguenti del codice civile.

scientifiche straniere o in istituzioni internazionali e che abbia una produzione scientifica di eccellenza o che sia stata insignita di alti riconoscimenti scientifici in ambito internazionale.⁶

Al regolamento è demandata la disciplina delle procedure per l'accesso di tutto il personale ai diversi livelli e profili, previa determinazione, per il personale ricercatore e tecnologo, delle aree scientifiche e dei settori tecnologici nei quali dovranno essere collocati.

Il decreto detta inoltre principi e criteri direttivi specifici per le assunzioni a tempo determinato e a tempo indeterminato del solo personale ricercatore e tecnologo, mentre per il restante personale la materia resta completamente riservata al regolamento e al contratto collettivo di lavoro.

Per le assunzioni dei ricercatori e tecnologi a tempo determinato si ribadisce la necessità di una *selezione pubblica* e si identificano due modalità fondamentali: a) i contratti a termine per esigenze temporanee legate ad attività programmate (art. 51, comma 6 legge n. 49/1997, cfr. nota 3), per i quali non vengono dettate condizioni particolari, e b) i contratti di lavoro per attività di ricerca scientifica e tecnologica, per i quali invece si specifica che non devono essere di durata superiore ai tre anni, possono essere rinnovati una sola volta previo giudizio positivo sull'attività svolta formulato da apposite commissioni. Le commissioni sono nominate dal CD e sono composte da tre membri, due dei quali vengono scelti su terne designate dal CCS.

Il contratto a tempo indeterminato è invece sempre instaurato previo espletamento di un *concorso pubblico* bandito per aree scientifiche o settori tecnologici, che deve essere teso a valutare "competenze e attitudini finalizzate all'attività richiesta". Le commissioni giudicatrici sono costituite in maggioranza da componenti esterni all'Ente e presiedute da un dirigente di ricerca o tecnologo del CNR stesso o di altro ente di ricerca, ovvero da un professore ordinario.

L'accesso alla selezione per il profilo iniziale di ricercatore o tecnologo è subordinato al possesso del titolo di dottore di ricerca attinente all'attività

⁶ Tali assunzioni sono soggette a un limite quantitativo nel senso che non possono eccedere il 2% dell'organico dei ricercatori.

richiesta dal bando, ovvero all'aver svolto per almeno tre anni attività di ricerca nell'ambito di un contratto o di un assegno di ricerca⁷ del CNR o presso una struttura scientifica pubblica o privata, nazionale o internazionale.

Il decreto prevede tuttavia che per poter accedere alla selezione del livello iniziale di ricercatore e tecnologo le attività svolte nell'ambito dei contratti temporanei e degli assegni dell'Ente debbano essere corredate dalla valutazione finale delle apposite commissioni giudicatrici, mentre per l'attività svolta presso altre strutture si richiede che essa debba essere "*comunque valutata preventivamente*".

La norma non è molto chiara: una lettura possibile è quella per cui il rinvio operato alla lettera a) si riferisca alla necessità di un giudizio formulato secondo parametri riconosciuti in ambito internazionale preventivo rispetto al momento dell'avvio del periodo di ricerca effettuato. Siffatta interpretazione non sembra tuttavia informata da esigenze di equità e di coordinamento logico: il dottorato di ricerca, come pure i contratti e gli assegni banditi dal CNR, prevedono sempre una selezione pubblica per scegliere il soggetto in possesso delle competenze e attitudini idonee a svolgere il programma scientifico presentato ma prevedono, altresì, una valutazione finale del lavoro effettivamente svolto. Affinché anche altri periodi di ricerca siano utilizzabili per la medesima finalità, è necessario che siano soggetti alle stesse regole, ossia che sia prevista una selezione pubblica al momento dell'avvio dell'attività e un giudizio finale sull'operato. Anche questo è un aspetto sul quale i regolamenti dovranno fare chiarezza, tenendo tuttavia in dovuta considerazione la situazione attuale nella quale vive il CNR che, scontando anni di assenza di concorsi, vede una percentuale altissima di personale completamente inserito nelle attività scientifiche ma tuttavia ancora titolare di contratto temporaneo. Un'applicazione delle norme previste a regime senza una preventiva definizione di regole transitorie per la

soluzione della situazione di precarietà di questo personale non sembra una procedura né equa né tanto meno auspicabile.

LA MOBILITÀ (ART. 12)

Il Decreto contiene infine alcune disposizioni per la mobilità con l'Università che rappresentano una reale novità per il CNR, mentre completamente trascurata appare la mobilità da e verso altri enti di ricerca.

Sulla base di apposite convenzioni e per periodi predeterminati il personale di ricerca del CNR può svolgere attività scientifica presso l'Università e i ricercatori e professori universitari possono svolgerla presso gli istituti del CNR. Le Università possono inoltre attribuire per contratto corsi ufficiali o integrativi di insegnamento al personale di ricerca del CNR. La completa applicazione di questi aspetti è demandata ai regolamenti di attuazione, in particolare per ciò che riguarda le modalità attraverso le quali il personale associato alla ricerca partecipa alle deliberazioni degli organi competenti in merito alla programmazione delle attività scientifiche.

I REGOLAMENTI (ART. 7)

Un aspetto di importanza cruciale nel processo di riforma dell'Ente è quello relativo alla stesura dei regolamenti, che, come abbiamo visto, dovranno determinare:

a) le norme per la costituzione a regime del CCS;

b) tutti gli aspetti connessi al riordino della rete scientifica e, in particolare, il piano per la razionalizzazione degli istituti di ricerca, la costituzione degli organi collegiali degli istituti (quindi il livello di partecipazione dei ricercatori interni e i compiti) per il riordino della rete scientifica, nonché la disciplina per l'attribuzione dell'incarico di direzione, che il decreto vuole sottoposto a procedure per la valutazione comparativa dei candidati;

c) le regole per la selezione dei progetti da ammettere ai programmi nazionali e internazionali di ricerca e per la identificazione delle attività scientifiche e di ricerca di rilevante interesse nazionale;

⁷ Gli assegni per la collaborazione ad attività di ricerca cui si riferisce il decreto sono quelli consentiti all'università e agli enti di ricerca dall'art. 51, comma 6, della legge n. 449 del 1997, cfr. nota 3

d) le procedure di assunzione (a tempo determinato e indeterminato) del personale, identificando per i ricercatori e tecnologi le aree scientifiche o i settori tecnologici nei quali andranno inseriti;

e) l'applicazione delle norme sulla mobilità con le Università;

f) i criteri e le modalità per la stipulazione da parte del CNR di accordi e convenzioni e per la partecipazione a consorzi, fondazioni e società;

g) i criteri per esercitare la facoltà di chiamare esperti stranieri per la costituzione di commissioni con funzioni di aggiudicazione o di selezione.

Le norme transitorie e finali (art. 13), dettano disposizioni sui termini utili per la costituzione degli organi direttivi provvisori e per la stesura dei suddetti regolamenti. Le scadenze che attendono l'Ente nei prossimi mesi sono:

- entro 120 giorni dalla data del suo insediamento, il CD deve arrivare alla predisposizione degli schemi di regolamento e renderli noti al personale;

- nei trenta giorni successivi i sindacati possono presentare allo stesso CD le proprie osservazioni;

- gli schemi di regolamento con eventuali integrazioni e modificazioni che vengano proposte devono comunque essere presentati dal CNR al MURST entro 180 giorni dalla data di insediamento del CD, ossia entro un mese dal termine attribuito ai sindacati per produrre le proprie osservazioni.

Il Ministro dovrà quindi esercitare sui regolamenti il proprio controllo di legittimità e di merito entro 60 giorni dalla comunicazione, secondo la procedura stabilita dalla legge n. 168 del 1989 per gli statuti dell'Università.⁸

⁸ In assenza di rilievi entro il termine stabilito i regolamenti sono emanati. Il Ministro può una sola volta rinviare i regolamenti indicando le norme illegittime e quelle da riesaminare nel merito. Gli organi direttivi possono non conformarsi ai rilievi di legittimità con deliberazione adottata dai 3/5 dei componenti, o ai rilievi di merito con deliberazione adottata a maggioranza assoluta. Il Ministro può ricorrere in sede giurisdizionale amministrativa per i soli vizi di legittimità; tuttavia se non si raggiunge la maggioranza qualificata, le norme contestate non possono essere emanate.

QUALCHE CONSIDERAZIONE FINALE

Il decreto di riordino del CNR in base a questo esame sommario appare caratterizzato da aspetti positivi ma da altrettanti aspetti decisamente negativi.

Se si considera il grado di attuazione dell'autonomia nell'accezione prevista dalla legge n. 168 del 1989, il giudizio deve essere piuttosto severo⁹: l'autonomia attribuita all'Ente è caratterizzata da una sostanziale mancanza di autogoverno, stante l'estraneità del personale alla nomina del Presidente e alla formazione dell'organo di governo, la previsione di una quota irrisoria di personale appartenente alla comunità scientifica interna nell'ambito di un organo con solo funzioni consultive, unita all'assoluta assenza di forme di partecipazione del personale nella fase della stesura dei regolamenti.¹⁰ Anche all'interno degli Istituti l'autonomia scientifica risulterà fortemente condizionata dalla possibilità che verrà riconosciuta al personale di partecipare alle procedure per la selezione del direttore e dal regolamento interno stabilito per la gestione delle risorse. Inoltre la mancata previsione di un anello istituzionale di raccordo fra la rete scientifica e gli organi direttivi dell'Ente lascia all'aleatorietà delle norme regolamentari la disciplina di un aspetto essenziale per un Ente caratterizzato dalla presenza di iniziative scientifiche molto diverse fra loro, alimentando il pericolo di forze centrifughe che, aggregando su base nazionale e disciplinare strutture aventi notevole massa critica, favoriscano processi di fuoriuscita dal CNR di interi settori di ricerca.

Non troppo positivo anche il disposto sul personale che si limita a un generico richiamo al decreto legislativo n. 29 del 1993, il provvedimento sulla cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego, senza alcuna indicazione che possa preludere alla formazione di uno status dei ricercatori pubblici. Le stesse modalità previste per l'accesso contemplano

⁹ Su questi aspetti cfr. gli scritti contenuti in Bisogno P. et al, Il Consiglio Nazionale delle Ricerche. Contributi per la riforma, Prometheus n. 24, Angeli, Milano, 1997

¹⁰ Il decreto prevede, infatti, soltanto l'obbligo di una preventiva informazione del personale sugli schemi di regolamento (art. 7).

l'obbligo di formare commissioni di valutazione a prevalente composizione esterna all'Ente e articolano le assunzioni temporanee in modo non sufficientemente chiaro, se non addirittura equivoco.

Positivamente devono invece essere considerati altri aspetti, fra cui la scelta di lasciare all'Ente una competenza multidisciplinare e la netta prevalenza data alla funzione di ricerca. Inoltre la previsione di un piano triennale, che scandisce nel tempo risorse e assunzioni di personale secondo le diverse aree scientifiche, introduce un elemento assolutamente nuovo nell'Ente, consentendo al personale di poter ragionevolmente prevedere le risorse di cui si potrà disporre e i tempi connessi al reclutamento e alla progressione di carriera. Ugualmente positive, anche se incomplete, le disposizioni relative alla mobilità del personale da e verso l'Università.

Il decreto di riordino trascura diversi aspetti dell'organizzazione interna

dell'Ente, i quali pertanto restano completamente affidati al regolamento: in questo modo si realizza un ordinamento molto flessibile, poiché le norme regolamentari che dovessero risultare non idonee alla gestione potrebbero essere periodicamente modificate. Il rovescio della medaglia è costituito dall'assenza di regole stabili anche per aspetti essenziali dell'organizzazione interna dell'Ente, come, per esempio, il funzionamento della rete scientifica, la formazione degli organi collegiali degli istituti, l'accesso ai fondi di ricerca.

In questo quadro il momento che l'Ente sta vivendo appare particolarmente delicato: una costante informazione sull'operato degli organi direttivi sarebbe molto utile per consentire a tutta la comunità scientifica di controllare (ed eventualmente partecipare a) la predisposizione delle regole che disciplineranno il proprio futuro professionale.

EMANUELA REALE

Ricercatore presso l'Istituto di Studi sulla Documentazione Scientifica del CNR, studia i problemi giuridici e istituzionali del sistema scientifico pubblico. Ha pubblicato saggi sulle funzioni e l'organizzazione del CNR, sui cambiamenti strutturali e organizzativi della ricerca pubblica, sulle politiche del personale, sulla storia delle discipline economiche e sociali nel CNR e, con riferimento ai problemi della diffusione e trasferimento delle conoscenze scientifiche, lavori sulle funzioni e l'organizzazione dei musei scientifici italiani e sulla normativa italiana e comunitaria del diritto d'autore.

Contatti:

CNR-ISRDS Via Cesare de Lollis 12 - 00185 Roma - Italy

Tel. 06-44879203 Fax 06-4463836 E-mail reale@www.isrds.rm.cnr.it