

Considerazioni sul nuovo statuto dell'INAF*

Lucio Chiappetti

INAF · Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica (INAF) di Milano

Introduzione

Si è ritenuto opportuno, a beneficio sia della comunità scientifica INAF sia di quanti altri potrebbero essere interessati, presentare un confronto tra il nuovo statuto dell'INAF e quelli preesistenti, nonché con quelli di alcuni altri Enti di ricerca. Per motivi editoriali questo contributo va in stampa in questo momento, nonostante la procedura di approvazione ministeriale (e la successiva entrata in vigore) dei nuovi statuti non si sia ancora conclusa. Per informazione ai lettori non appartenenti o vicini all'INAF, si richiamano dapprima alcuni elementi.

L'attuale ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA (INAF) fu costituito in base al DL 138 (2003), con la confluenza nel preesistente INAF, che riuniva gli storici Osservatori (DL 296, 1999), degli istituti astrofisici del CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE (CNR). Un *excursus* storico è riportato in Appendice.

Nel 2007 il Governo allora in carica ottenne una delega (LEGGE 165, 2007) per conferire autonomia statutaria agli Enti di ricerca anche in attuazione all'art. 33 della Costituzione. Secondo la formulazione originaria gli statuti sarebbero dovuti venir formulati e deliberati «da parte dei consigli scientifici [nel seguito CS] di ciascun ente, integrati da cinque esperti di alto profilo scientifico». La delega fu estesa dal successivo Governo dai 12 mesi originari fino a fine 2009 e modificata attribuendo la formulazione degli statuti ai «consigli di amministrazione [nel seguito CDA] integrati da cinque esperti di alto profilo scientifico» e attuata dal DL 213 (2009) emanato l'ultimo giorno utile e pubblicato solo nel febbraio 2010. Si noti che durante il 2007, sotto il Commissario De Julio, la comunità dell'INAF fu preventivamente attivata per lavorare a una bozza di statuto (citata nel seguito come BOZZA 2007) in vista della delega allora ritenuta imminente. Si noti anche che nella relazione illustrativa dell'Ufficio Legislativo del Ministero [nel seguito MIUR], presentata al Parlamento con il testo del DL 213 (2009), a proposito degli esperti si ventilava che dovessero essere «membri della comunità scientifica che operano stabilmente nell'ente [...] selezionati dal Ministro in rose di candidature proposte dai ricercatori [...] mediante modalità elettive». Invece

il testo definitivo del DL 213 (2009) parla di «esperti dotati di specifiche competenze in relazione alle finalità dell'ente ed al particolare compito conferito, nominati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica» e infatti gli esperti per i vari Enti sono stati nominati direttamente dal MIUR, in genere 2 scientifici di provenienza universitaria e 3 con competenze legali.

Nella primavera 2010 il personale dell'INAF si è autonomamente attivato anche prima della nomina dei 5 esperti pensando di poter proporre una riforma statutaria completa secondo un modello *bottom-up* non dissimile da quello INFN o dalla BOZZA 2007, non ottenendo però alcuna interazione diretta col CDA allargato, i membri scientifici del quale, secondo quanto riportato dal Presidente Maccacaro nell'intervista dell'ottobre 2010, si sono comunque presto resi conto di non avere pieno campo d'azione, dati i vincoli di legge. Una *prima bozza* di statuto è stata presentata al CS il 20 luglio ottenendo un parere critico e alcune proposte di modifica, in parte accolte nello stendere la *bozza finale* presentata al MIUR il 3 agosto senza un ulteriore parere formale del CS. Il MIUR ha ritenuto tale procedura conforme alle prescrizioni del DL 213 (2009) e ha fornito i suoi rilievi il 30 settembre. In data 21 ottobre, il CDA allargato ha inviato la *versione rivista* dello statuto al MIUR. La versione finale, la bozza di agosto e i rilievi MIUR sono disponibili online sul sito dell'INAF.

Esame dello statuto INAF

Nel seguito vengono esposti i principali punti del nuovo statuto anche in confronto con le versioni e le bozze precedenti sopra citate, omettendo invece gli articoli che si occupano di punti sostanzialmente standard, quali revisori dei conti, piani di attività, entrate, strumenti, regolamenti, bilanci, incompatibilità, indennità di carica, personale, mobilità con le università, ecc.

Sui principi fondamentali del DL 213 si nota che, a fianco di alcune espressioni di principio generale, accolte da subito positivamente dalla comunità scientifica e riprese negli statuti (ad es., quelle sulla Carta Europea, o sulla valorizzazione della comunità stessa o le procedure elettive o di selezione), di altre non si era colto l'importanza ad esse attribuite dal MIUR, quali ad es. la «separazione tra compiti di programmazione ed indirizzo strategico, competenze e responsabilità gestionali, [...] e [...] funzioni valutative e di controllo» e la «la valorizzazione e responsabilizzazione del ruolo dei direttori generali», su cui si ritorna nel seguito.

* NdA: Il presente articolo rappresenta esclusivamente le opinioni dell'autore e non esprime né rappresenta posizioni ufficiali dell'INAF. Ulteriori elementi di dettaglio ed opinioni personali si possono trovare in rete a <http://sax.iasf-milano.inaf.it/~lucio/www/Opinions/inaf-aug10.html> e <http://sax.iasf-milano.inaf.it/~lucio/www/Opinions/statuti-add-oct10.html>.

I primi 4 articoli del nuovo statuto costituiscono un preambolo di natura generale che descrive finalità e natura, attività, principi di organizzazione e organi dell'ente. Sono degne di nota (per quanto non appaia chiaro poi se e come vengano implementate nella pratica) le affermazioni relative alla Carta Europea dei Ricercatori (EUROPEAN COMMISSION 2005) e quelle sulla «separazione tra compiti e responsabilità di indirizzo, [...] di gestione e [...] di valutazione», richieste dal DL 213 (2009), come pure quelle su «valorizzazione, la partecipazione e rappresentanza dell'intera comunità scientifica di riferimento» e sulla «trasparenza ed efficienza delle decisioni», inserite in base ai rilievi MIUR, e infine quelle di essere «l'ente nazionale di riferimento nei campi di propria competenza» per il Ministero.

La descrizione delle attività è stata riscritta con maggior chiarezza rispetto ai precedenti statuti. Il campo disciplinare è descritto semplicemente come «astronomia e astrofisica», senza più entrare nei dettagli di «astronomia, radioastronomia, astrofisica spaziale e fisica cosmica» come nel DL 138 (2003) che richiamava le denominazioni degli istituti CNR (pare che questa doverosa semplificazione abbia inizialmente preoccupato qualcuno al MIUR che aveva chiesto «ma allora non vi occupate più di quelle cose» *sic!*). Nell'elenco delle attività si nota la menzione di «utilizzo e [...] gestione di grandi apparecchiature localizzate sul territorio nazionale, all'estero o nello spazio» (su quest'ultimo il MIUR non ha sollevato rilievi di conflitto con ASI, a differenza ad es. di quanto fatto verso l'INGV a proposito delle attività polari), della «partecipazione italiana a organismi, iniziative e progetti europei o internazionali» e della tutela del «patrimonio bibliografico, archivistico e storico strumentale».

Il Presidente

L'articolo del nuovo statuto (5) relativo al Presidente segue sostanzialmente quanto dettato dal DL 213 (2009). Il profilo del Presidente, in carica per 4 anni rinnovabili una volta, richiede «alta qualificazione scientifica nei campi di ricerca dell'INAF», «pluriennale esperienza [di vertice]» e «documentata conoscenza, di alto livello, anche gestionale, del sistema della ricerca». Tale profilo non è troppo diverso da quello del DL 138 (2003; statuto attuale) che aggiungeva la qualificazione «manageriale» o da quello del DL 296 (1999; primo INAF) che aveva solo qualificazione «scientifica». Viene nominato dal Ministro in una rosa di 5, proposti da un *search committee*. Secondo molti tale meccanismo di nomina è sicuramente preferibile a quello degli statuti precedenti (nomina tramite DPCM su proposta del Ministro, DL 204, 1998), tuttavia la rosa di 5 nomi pare eccessiva (era di 3 in una stesura provvisoria del DL 213) e non è chiaro, ad es., se vi sarà un *search committee* per ogni Ente o come questo verrà nominato e come interagirà con la comunità scientifica.

Gli articoli relativi al CDA del nuovo statuto (6 e 7) incorporano anche voci presenti nel soppresso Regolamento di Organizzazione e Funzionamento (ROF) e numerose funzioni di dettaglio richieste dai rilievi MIUR (in particolare, inoltre, è stata aumentata la frequenza delle riunioni del CDA). Secondo le prescrizioni del DL 213 (2009) i membri sono (come nello statuto attuale) 4 in carica per 4 anni rinnovabili una volta, ma solo 2 di essi sono nominati tramite la stessa procedura usata per il Presidente in rose di 3 (erano 2 in una stesura provvisoria del DL 213), proposte dal *search committee*. I rimanenti 2 verranno eletti da tutti i dipendenti INAF e dagli associati con incarico di ricerca universitari e di altri Enti in servizio attivo. Si reintroduce, quindi, una rappresentanza elettiva paritaria, già presente nel Consiglio Direttivo (nome a cui la BOZZA 2007 avrebbe voluto tornare) del primo INAF (DL 296, 1999), dove però la proporzione era di 4 eletti (con un sistema di quote) e 2 nominati, su 6. Mentre è stata valutata positivamente la reintroduzione di una rappresentanza elettiva, dei dubbi sono stati sollevati da taluni sul fatto che essa pare non coincidere con la *comunità scientifica e disciplinare di riferimento*, menzionata dal DL 213 (2009). Da una parte, infatti, l'elettorato attivo è più ampio, includendo i dipendenti tecnici e amministrativi (quello passivo è invece limitato al personale di ricerca). Dall'altra (in contrasto col richiamo alla Carta Europea nel preambolo), non viene considerato affatto il personale non strutturato (che d'altra parte non lo era mai stato neppure in passato né lo è in altri Enti). Secondariamente, taluni altri hanno rilevato la mancanza di quote riservate per interni ed esterni, l'esclusione degli associati in quiescenza e la possibilità di liste o cartelli elettorali. Il MIUR non ha sollevato rilievi su nessuna di tali materie.

Il Consiglio Scientifico e le Macroaree

Anche gli articoli del nuovo statuto relativi al CS (8 e 9) e alle MACROAREE (21) incorporano voci presenti nel soppresso ROF. Rispetto al CS dello statuto attuale, i membri sono ridotti per legge da 12 a 7 (nella relazione di accompagnamento al DL 213 veniva enfatizzato come questo portasse per INAF a un risparmio di ben euro tremila all'anno, *sic!*) e inoltre, in base al principio di separazione, il CS ha un proprio presidente e non più il Presidente dell'Ente. I consiglieri restano in carica per 4 anni rinnovabili una volta (la durata del mandato prevista in 3 anni nelle bozze è stata assimilata a quella del CDA, su rilievo del MIUR). Tutti i membri sono nominati dal CDA, ma 5 di essi sono estratti da rose elettive. Il MIUR ha fatto introdurre una clausola secondo cui 2 membri su 7 (senza precisare se si tratti di quelli di nomina diretta del CDA) debbono essere «esterni» (senza chiarire se con ciò si intenda «non dipendenti INAF» o addirittura «non associati»).

Per i 5 membri a elezione indiretta, gli afferenti ad ogni MACROAREA eleggono 4 nomi, di cui 1 andrà a far parte del CS e i rimanenti formeranno il COMITATO DI MACROAREA. Questo risponde alla richiesta nel DL 213 (2009) di «consultazione della comunità scientifica» in maniera sostanzialmente soddisfacente (se non si considera la mancata rappresentanza del personale non strutturato analogamente a quanto detto sopra per il CDA). L'elettorato attivo e passivo comprende gli afferenti alla MACROAREA (primaria), sia associati (al solito con incarico di ricerca e in servizio attivo) che interni INAF, in particolare tutti i ricercatori e i tecnologi (questi ultimi purché afferenti al settore disciplinare tecnico-scientifico). Il meccanismo di elezione indiretta è stato criticato da taluni, ma a mio parere può ritenersi accettabile in quanto consente al CDA di far rispettare eventuali quote (vuoi di genere, vuoi tra dipendenti e associati).

Il CS, rispetto a prima, ottiene facoltà propositive (in particolare per il piano di visione strategica decennale) e di effettuare analisi, studi e confronti anche autonomamente; individua in modo esclusivo le priorità scientifiche per i grandi progetti nazionali e (su suggerimento MIUR) propone i membri dell'organo di valutazione dell'attività scientifica.

L'Amministrazione e il Direttore Generale

Questa materia è stata oggetto dei più importanti tra i rilievi del MIUR. L'organizzazione dell'AMMINISTRAZIONE centrale non era dettagliata nello statuto del primo INAF e anche lo statuto attuale (DL 138, 2003) si limitava a descrivere il DIRETTORE AMMINISTRATIVO, lasciando l'articolazione degli uffici amministrativi al ROF. Durante la stesura delle bozze del nuovo statuto fu fatta rilevare l'importanza per il MIUR della (non appariscente) prescrizione del DL 213 (2009) sulla «valorizzazione e responsabilizzazione del ruolo dei direttori generali e della relativa dirigenza» (Art. 12 comma 3). Nella bozza finale dello statuto (dopo discussioni sul rischio di una diarchia tra Presidente e Direttore Generale a profilo scientifico – simile a quello di organizzazioni come ESA o ESO – o di un'ingerenza di un Direttore Generale di profilo amministrativo in materie per cui non ha competenza, ad es. nel trattare con organizzazioni scientifiche internazionali) comparivano quindi (agli art. 13-14) la DIREZIONE e il DIRETTORE GENERALE DELLA AMMINISTRAZIONE e veniva in parallelo (art. 15-16) istituita la DIREZIONE SCIENTIFICA e il relativo DIRETTORE (nel seguito DSCI), con una ragionevole ripartizione delle attribuzioni.

Nella versione finale, a seguito dei rilievi MIUR, tale dualità è stata accettata e mantenuta, ma la denominazione è stata mutata, *tout court*, in DIREZIONE GENERALE e DIRETTORE GENERALE (nel seguito DG) ed è stato precisato che la Direzione Generale (che già nella bozza precedente era detta essere «responsabile, **esclusivamente ed in via esclusiva**, della gestione amministrativa dell'ente») si articola in 3

uffici «**dirigenziali**» (il MIUR ha però di fatto tralasciato di notare che nell'organico dell'INAF non esistono tuttora posizioni dirigenziali (ai sensi del CCNL del Comparto Ricerca), non solo a livello di «direttore generale» ma neppure di «dirigente di prima o seconda fascia!»). L'unica altra modifica degna di nota è il fatto che il DG continua a partecipare, senza diritto di voto, alle riunioni del CDA, mentre il DSCI partecipa solo a quelle del CS.

La presenza di un DG con forti poteri ed estraneo alla comunità scientifica continua a destare in molti perplessità di varia natura.

Le Strutture di ricerca

L'articolazione dell'organizzazione scientifica viene modificata dal nuovo statuto, ma non in modo eccessivo per quanto riguarda le STRUTTURE territoriali (tale termine già dalla BOZZA 2007 sostituisce quello storico di «Osservatori ed Istituti» usato nel DL 138, 2003).

Quello che viene a mutare (ma conformemente alle previsioni della BOZZA 2007) riguarda i DIPARTIMENTI. Essi erano previsti in numero di non oltre 3 nel primo INAF (DL 296, 1999) ed erano stati ereditati in numero di non oltre 2 nel DL 138 (2003), anche per analogia con il concorrente riordino del CNR. Tuttavia, già allora era stato notato che non avevano senso né dipartimenti disciplinari (due erano troppo pochi, cfr. le 5 MACROAREE), né “Terra vs spazio” (ed ancor meno con afferenze di una STRUTTURA a un singolo DIPARTIMENTO), né tanto meno “ex Osservatori” vs “ex CNR” ed era stato osservato che «zero è minore di due» (PALLAVICINI, comunicazione privata), e alla fine venne scelta l'articolazione tra DIPARTIMENTO STRUTTURE e DIPARTIMENTO PROGETTI. Questa viene implicitamente e tacitamente sostituita nel nuovo statuto dalla DIREZIONE SCIENTIFICA, di cui si è detto sopra, che si articola in 8 unità centrali (da confrontarsi con le 12+3 indicate nell'organigramma attuale sotto i DIPARTIMENTI o come «altri uffici»). In particolare la competenza su *biblioteche e musei* è assegnata al DSCI, affermando quindi che «sono scienza».

Gli articoli relativi alle STRUTTURE nel nuovo statuto (17-20), definite ora come «*il luogo primario [...] per la ricerca scientifica*», assorbono, formalizzano o uniformano (senza obiezioni da parte del MIUR) aspetti trattati in precedenza nel soppresso ROF o affermatasi nella prassi, come ad es. l'istituzione (o reintroduzione) dei CONSIGLI DI STRUTTURA o la “costituzionalizzazione” del COLLEGIO DEI DIRETTORI e del relativo GRUPPO DI RACCORDO (anche quali interfacce con DG e DSCI). Le STRUTTURE sono definite quali *centri di responsabilità di secondo livello* (cosa che alcuni ritengono non all'altezza dei desiderata). Il profilo dei Direttori di Struttura è sostanzialmente confermato, come pure la procedura di selezione tramite un *search committee* (già presente nel DL 213, 2009), salvo introdurre la necessità di un'esplicita *candidatura* e forme di *consultazione del*

personale. La durata del mandato viene ridotta invece da 5 a 3 anni rinnovabili una volta. Inoltre, nell'art. 28 vengono chiarite le norme per il trattamento economico dei Direttori, abolendo la contestata messa in aspettativa per i Direttori che siano dipendenti INAF, che era stata introdotta circa un anno fa.

La valutazione

Un comitato di valutazione era previsto sia nel DL 296 (1999) sia nel DL 138 (2003) ma non ho ricordo della sua azione o istituzione (come invece dei *Visiting Committee* costituiti dal Commissario De Julio). L'Art. 12 del nuovo statuto prevede valutazioni separate per l'attività amministrativa (OIV previsto per tutte le Pubbliche Amministrazioni dalla "legge Brunetta") e per quella scientifica, di cui dovrebbero occuparsi *tre esperti individuati nella comunità scientifica di riferimento* proposti dal CS al CDA. Si potrebbe malignamente aggiungere che forse la valutazione dell'attività amministrativa spetterebbe alla parte scientifica che ne è l'utente (o la vittima) principale.

Altri aspetti

Aspetti importanti, quali la «*gestione del personale*» (Art. 26) e i «*rappporti con l'università*» (Art. 27), non mostrano modifiche degne di nota. Per il primo occorrerà attendere il Regolamento del Personale (che, secondo quanto si inferisce dai rilievi MIUR, dovrebbe giustamente assorbire anche il Disciplinare dei Concorsi). Per il secondo, vista la scarsità di fondi che molto difficilmente potrà consentire unità INAF presso le università, rimane in vigore l'associazione del personale universitario all'INAF, per cui è stato recentemente emesso un nuovo Disciplinare, anche in vista del fatto che il nuovo statuto (cfr. più sopra) privilegia gli associati con incarico di ricerca ai fini elettorali.

Relativamente alle *modifiche allo statuto* (Art. 30) e ai *regolamenti e disciplinari* (Art. 25), fermi restando i poteri del Presidente e del CDA, desta perplessità l'attribuzione della predisposizione degli schemi al DG (anticipata con l'assegnazione, da parte dell'attuale Direttore Amministrativo, a gruppi composti da soli amministrativi del compito di stendere le bozze dei due regolamenti (Personale e Contabilità) e del disciplinare (di organizzazione) aventi natura statutaria e associati al nuovo statuto), in particolare per quanto possano contrastare con i principi generali affermati nell'Art. 3 riguardo ai «*criteri di trasparenza*» e alla «*valorizzazione, partecipazione e rappresentanza dell'intera comunità scientifica di riferimento*».

Disposizioni transitorie e finali

Questa parte (Art. 31) non è stata particolarmente curata, dando probabilmente per implicita la permanenza in vigore delle vecchie norme fino all'approntamento delle nuove. Solo due punti sono degni di nota.

Uno è l'abbreviazione, nella versione finale, da 120 a 45 giorni (dopo l'insediamento del nuovo CDA) dei termini per la nomina o riconferma dei Direttori di Struttura e la nomina del DG e del DSCI. Quello che rimane purtroppo sconosciuta è la tempistica del MIUR per l'approvazione dello statuto (che entrerà in vigore, secondo l'Art. 32, 15 giorni dopo la pubblicazione sulla GU) e per la nomina ministeriale del Presidente e dei Consiglieri (per cui il DL 213, 2009 pone comunque un limite di due mesi).

Il secondo aspetto riguarda il problema dell'accorpamento delle Strutture co-locate nella medesima città o area. Il MIUR (e la politica in generale) sono probabilmente fin troppo sensibili a riduzioni numeriche formali (cfr. la richiesta al CNR di ridurre il numero di dipartimenti). D'altra parte, è indubbio che più strutture (eredità del primo INAF e del CNR) presenti nella stessa area geografica potrebbero spesso beneficiare di una reale unificazione (non di una puramente amministrativa), sia dal punto di vista logistico, che delle sinergie scientifiche, ma tale operazione non può essere a costo zero (anzi ha sicuramente alti costi iniziali per l'edilizia). Ha destato perplessità la menzione esplicita nello statuto di alcuni accorpamenti (Roma Tor Vergata, Roma e Teramo, Torino) e l'omissione di altri (Milano, Bologna, Palermo).

Confronto con gli statuti degli altri Enti di ricerca

Ho avuto occasione di esaminare anche le bozze di statuto del CNR (dal sito dell'Ente), dell'INGV e dell'INRIM (dal sito sindacale dell'ANPRI) e i rilievi MIUR alle bozze del CNR e dell'INGV (comunicazioni private). Noto che molti dei rilievi si ripetono da Ente ad Ente, in genere richiedendo di inserire, ove non già presenti, degli specifici punti di dettaglio secondo uno *standard* comune (altrimenti detto, molto lavoro si sarebbe risparmiato partendo da un *template* ministeriale di statuto). Tra i rilievi MIUR comuni, uno non irrilevante riguarda gli organi di valutazione, per cui viene chiesto di separare la valutazione della «*attività amministrativa*» (comune a tutta la Pubblica Amministrazione, "legge Brunetta") e quella della «*attività scientifica*» (ANVUR), in particolare coinvolgendo (principalmente per motivi di risparmio) i CS degli Enti.

Se si considera la composizione degli Organi (CDA e CS), si vede (cfr. TAB. 1) come, nonostante tutto, lo statuto dell'INAF sia quello che dà maggior rappresentanza alla comunità scientifica interna. Inoltre CNR e INGV prevedevano che il CS fosse presieduto dal Presidente dell'Ente, causando obiezioni del MIUR in quanto contrario al principio di separazione delle funzioni.

Anche il ruolo del CS pare maggiormente valorizzato dallo statuto INAF.

L'INGV aveva tentato di riservare l'articolazione interna dell'Ente ai Regolamenti, suscitando le

	CNR	INGV	INAF	INRIM
CDA	2 nomina MIUR (DL 213) 1 nomina MIUR/ CSR 1 nomina CRUI 1 nomina Confindustria 1 eletto ricercatori CNR (NOTA 1)	2 nomina MIUR (DL 213) 2 ordinari o dirigenti di ricerca esterni scelti da comitato nominato da CDA uscente (NOTA 2)	2 nomina MIUR (DL 213) 2 eletti da dipendenti o associati tra ricercatori e tecnologi	1 nomina MIUR (DL 213) 1 scelto da comitato di 4 interni e 5 esterni
CS	8 esterni 2 interni scelti in rosa di almeno 20 da comitato di selezione esterno nominato da CDA (NOTA 3)	4 esterni selezionati da CDA 2 interni eletti da/tra dirigenti di ricerca interni (NOTE 3 e 4)	2 nominati da CDA 5 scelti da CDA tra rose di 4 eletti da/tra afferenti alle macroaree interni e associati NB: 2 su 7 devono essere esterni (NOTA 5)	4 scelti da CDA in rose di 2 espresse da ministeri e regione Piemonte 2 eletti da/tra ricercatori e tecnologi interni

CSR: Conferenza Stato Regioni

CRUI: Conferenza Rettori Università Italiane

NOTA 1: pendente verifica se il numero di 7 membri del CDA CNR previsto dal DL 213 non vada ridotto a 5 per prevalenza delle norme della manovra finanziaria

NOTA 2: il MIUR ha obiettato sulla mancata rappresentanza della comunità scientifica

NOTA 3: il MIUR ha obiettato sul fatto che il CS sia presieduto dal Presidente dell'Ente

NOTA 4: per "dirigenti di ricerca" si intendono qui sia dirigenti di ricerca che dirigenti tecnologi

NOTA 5: modifica apportata su suggerimento MIUR

TABELLA 1. Composizione dei CDA e CS di alcuni Enti di ricerca secondo i nuovi statuti proposti.

obiezioni del MIUR, che ha trovato accettabili quanto proposto dall'INAF (Direzione Scientifica e Struttura), dall'INRIM (Dipartimento e Servizio Tecnico) e dal CNR (Dipartimenti, per cui tuttavia il MIUR ha chiesto di ridurre il numero).

Per tutti gli Enti il MIUR ha ribadito la valorizzazione del Direttore Generale (che tranne INAF tutti già avevano), giungendo addirittura per il CNR a prevedere che in prima applicazione esso sia nominato dal Ministro!

Conclusioni

Nonostante le delusioni espresse dal personale INAF sul processo di stesura del nuovo statuto, il suo contenuto non è drammaticamente diverso da quello preesistente e, rispetto agli statuti di altri enti, la rappresentatività della comunità interna è meno limitata. Un impatto (presumibilmente peggiorativo) sull'attività quotidiana di ricerca potrebbe dipendere più da altre condizioni al contorno (situazione dei finanziamenti o scomparsa del Comparto Ricerca, contestuale con un cambiamento dello stato giuridico di riferimento, a causa della riforma universitaria) che dall'entrata in vigore del nuovo statuto, anche se in particolare la figura del DG come "corpo separato" continua a destare preoccupazioni tra i ricercatori, già preoccupati dalla farraginosità ed inefficienza in diversi aspetti di routine nell'amministrazione dell'INAF (più di natura pratica che statutaria). Ma, come appare evidente dall'Appendice storica, *nihil sub sole novi*.

Referenze bibliografiche

- BÒNOLI F., FUSI PECCI F., POPPI F. 2010; *Dall'Osservatorio Astronomico Universitario all'Osservatorio Astronomico di Bologna: 1957-1985*, in *Da Bologna allo spazio. Avvio, promozione e sviluppo delle ricerche spaziali*, a cura di G. Palumbo e P. Focardi, Bononia University Press (in stampa).
- DECRETO LEGISLATIVO 7 maggio 1948, n. 1167, *Modificazioni al decreto legislativo 1 marzo 1945, n. 82, relativo al riordinamento del Consiglio nazionale delle ricerche* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1948-05-07;1167).
- DECRETO LEGISLATIVO 5 giugno 1998, n. 204, *Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica ...* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-06-05;204).
- DECRETO LEGISLATIVO 30 gennaio 1999, n. 19, *Riordino del Consiglio nazionale delle ricerche* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1999-01-30;19).
- DECRETO LEGISLATIVO 23 luglio 1999, n. 296, *Istituzione dell'Istituto nazionale di astrofisica (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1999-07-29;296).
- DECRETO LEGISLATIVO 4 giugno 2003, n. 138, *Riordino dell'Istituto nazionale di astrofisica (I.N.A.F.)* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-06-04;138).
- DECRETO LEGISLATIVO 31 dicembre 2009, n. 213, *Riordino degli enti di ricerca in attuazione dell'articolo 1 della legge 27 settembre 2007, n. 165* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2009-12-31;213).

- DECRETO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 26 maggio 1976, n. 411, *Disciplina del rapporto di lavoro del personale degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.presidente.repubblica:1976-05-26;411).
- DECRETO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 11 luglio 1980, n. 382, *Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.presidente.repubblica:1980-07-11;382).
- DECRETO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 10 marzo 1982, n. 163, *Riordinamento degli osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.presidente.repubblica:1982-03-10;163).
- DECRETO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 5 marzo 1986, n. 68, *Determinazione e composizione dei comparti di contrattazione collettiva, di cui all'art. 5 della legge-quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983, n. 93* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.presidente.repubblica:1986-03-05;68).
- DECRETO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 settembre 1987, n. 568, *Recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo sindacale per il personale del comparto delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione ...* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.presidente.repubblica:1987-09-27;568).
- DE MARIA M., ORLANDO L. 2001, *Le ricerche spaziali*, in SIMILI R. e PAOLONI G. 2001, Vol. II p. 380-407.
- DRAGONI G., MALTESE G., FORTUZZI P. 2001, *La fisica*, in SIMILI R. e PAOLONI G. 2001, Vol. II, p. 165-191.
- EUROPEAN COMMISSION, 2005 *Carta europea dei ricercatori e Codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori*, pubblicazione EUR 21620, ISBN 92-894-9315-1 (disponibile online a http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/brochure_rights/eur_21620_en-it.pdf).
- LEGGE 18 marzo 1958, n. 276, *Ordinamento delle carriere del personale scientifico degli Osservatori astronomici e dell'Osservatorio vesuviano* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1958-03-18;276).
- LEGGE 20 marzo 1975, n. 70, *Disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-03-20;70).
- LEGGE 29 marzo 1983, n. 93, *Legge quadro sul pubblico impiego* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1983-03-29;93).
- LEGGE 27 settembre 2007, n. 165, *Delega al Governo in materia di riordino degli enti di ricerca* (www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2007-09-27;165).
- LINGUERRI S. 2001, *L'Astronomia*, in SIMILI R. e PAOLONI G. 2001, Vol. I p. 312-339.
- PAOLONI G. 2001, *Organizzazione e risorse di un ente in formazione*, in SIMILI R. e PAOLONI G. 2001, Vol. I, p. 201-223.
- PAOLONI G. 2003, *Il sistema della ricerca nell'Italia del Novecento. Aspetti istituzionali e storico-politici*, Atti del Convegno "La ricerca scientifica in Italia", Napoli 15 novembre 2003, (www.unisi.it/criss/download/marcia2004/paoloni.pdf).
- SIMILI R. e PAOLONI G. (a cura di) 2001, *Per una storia del Consiglio Nazionale delle Ricerche*, Laterza, 2 voll., ISBN 88-420-5929-3 e ISBN 88-420-6225-1.
- VILLA G., 2006, *Brief summary of the LFCTR/IFCTR history*, in REDONDI P., SIRONI G., TUCCI P., VEGNI G. (a cura di), *The scientific legacy of Beppo Occhialini*, SIF-Springer, ISBN 88-7438-032-1, p. 199-206.

Appendice: excursus storico

Un'apparente particolarità dell'organizzazione della ricerca astrofisica italiana, precedente al 1999, era l'esistenza di una "triplice" rete, quella delle Università, quella degli Osservatori e quella degli Istituti CNR. Mentre questi ultimi, per sé, hanno le loro origini (dalle prime) nei tardi anni '50, specificatamente in bande diverse da quella ottica (radio e alte energie), gli Osservatori astronomici sono tra le istituzioni scientifiche più antiche d'Italia, spesso risalenti addirittura agli stati pre-unitari (Bologna 1712, Padova 1761, Brera 1764, Torino 1789, Palermo 1790, Napoli 1819, Trieste 1851), a volte come entità del tutto autonome, altre volte legate alle università (cfr. ad es. BÒNOLI *et alii* 2010).

Tuttavia, a taluni potrebbe essere sfuggito che le vicende del CNR e dell'astronomia si sono intersecate molto presto e proprio nei contesti delle collaborazioni internazionali e del coordinamento tra Osservatori. Infatti, il CNR viene fondato nel 1923 allo scopo di aderire al *Conseil International des Recherches*, il predecessore dell'ICSU, l'organizzazione che unisce le unioni scientifiche internazionali (tra i suoi fondatori, l'astronomo americano Hale, oltre a Vito Volterra, primo presidente del CNR). È degno di nota che l'IAU fu tra le prime unioni a venir costituite, che la sua prima General Assembly ebbe luogo a Roma nel 1922 e che, fin dalla prima riunione plenaria del CNR (che era allora un ente con lo scopo di «*coordinare ed eccitare l'attività nazionale nei differenti rami della scienza*»), era presente un Comitato Nazionale Astronomico (cfr. SIMILI e PAOLONI, 2001).

Di tale Comitato (cfr. LINGUERRI, 2001) facevano parte, fra gli altri, i direttori degli Osservatori (primo presidente e segretario furono Cerulli e Bianchi). Esso esistette come comitato autonomo fino al 1932, quando fu accorpato come sottocomitato nel Comitato per la fisica, la matematica applicata e l'astronomia. Fino al defianziamento del 1942, legato alla politica autarchica del regime, fu attivo nel finanziamento delle pubblicazioni (le «*Memorie della SAIT*» dal 1927 e «*COELVM*» dal 1930), delle borse di studio per l'estero e in contributi agli Osservatori (supportando anche la fondazione delle sedi di Asiago nel 1933 e Loiano nel 1936). Probabilmente, proprio per la pre-esistenza degli Osservatori, non fu mai realmente prevista nell'epoca d'anteguerra (salvo un inattuato progetto di un osservatorio in Africa Orientale *sic!*) la creazione di organi astronomici propri del CNR (mentre una decina di Istituti Nazionali vennero creati in altre discipline tra il 1932 e il 1936, cfr. PAOLONI, 2001).

Sia prima che dopo il 1945, è stata una costante la contrapposizione tra finanziare la ricerca nelle uni-

versità oppure in organi di ricerca propri (che poi magari evolvono in enti autonomi, cfr. le vicende dell'INFN, fondato nel 1951 entro il CNR e autonomo dal 1957, o dell'ASI, nata nel 1988 dal PSN del 1979, a sua volta discendente dalla Commissione Ricerche Spaziali del 1959). Tale contrapposizione è a volte apparente, in quanto taluni Osservatori sono nati presso una Università, e anche le origini degli istituti CNR, in ambito radioastronomico e spaziale, sono in ambiente universitario, particolarmente nel periodo anteriore al 1963-67. In ogni caso, il Comitato Nazionale di Consulenza per la fisica (e la geofisica, la geodesia, la matematica e l'astronomia) del CNR del 1948 aveva istituito un Centro di Fisica Solare ad Arcetri e un Centro di Fisica Stellare con sezioni a Merate e Padova-Asiago. Soppresso nel 1951 e subito ricreato come Centro di Astrofisica (inizialmente con sezioni ad Arcetri e Padova-Asiago, a Monteporzio dal 1962, giunse ad avere 6 sezioni nel 1968; cfr. DRAGONI *et al* 2001). Istituti universitari e Osservatori prendono anche parte dal 1965 a due sottocommissioni (fisica e astrofisica; astronomia, geofisica e geodesia) della Commissione Ricerche Spaziali (DE MARIA e ORLANDO, 2001).

Il riordino (non certo il primo) del CNR del 1963-67 veniva a distinguere centri (presso le Università), laboratori e istituti (propri, i primi a tempo determinato e i secondi permanenti) ed i gruppi nazionali di coordinamento (tra cui nel 1964 il GIFCO per la fisica cosmica e nel 1968 il GNA per l'astronomia che succede al pre-esistente Centro di Astrofisica che legava gli Osservatori). Le strutture INAF ex-CNR di Torino, Milano, Bologna, Roma-Frascati e Palermo nascono nel 1969 dalle sezioni GIFCO, prima come laboratori e poi, dalla fine degli anni '70, come istituti (cfr. VILLA 2006). Tuttavia, poco dopo il coordinamento della ricerca astronomica degli Osservatori viene affidato a un organismo separato dal CNR, il CONSIGLIO PER LE RICERCHE ASTRONOMICHE (CRA; DPR 163, 1982), e nel 1996 gli Osservatori si consorziano nel CNAА (CONSORZIO NAZIONALE PER L'ASTRONOMIA E L'ASTROFISICA). Entrambi gli organismi sono soppressi con la creazione del primo INAF (DL 296, 1999). Quasi contemporaneamente avviene un riordino del CNR (DL 19, 1999) che comporta l'accorpamento delle strutture "territoriali" astrofisiche (7 istituti e 1 centro) come sezioni di 3 istituti, mentre in altro ambito disciplinare viene istituito l'INGV (ossia il primo esempio di fusione tra un ente preesistente (ING), l'Osservatorio Vesuviano e degli istituti ex-CNR). Questo rappresenta il precedente per la creazione di un unico ente disciplinare per l'astrofisica, ossia l'attuale INAF (DL 138 2003),

Risulta difficile ricostruire lo stato giuridico del personale di ricerca, sia del CNR che degli Osserva-

tori, anteriormente al 1945. Per gli Osservatori dovrebbe fare testo la legge 1145 del 1942 che non sono riuscito a consultare, mentre per il CNR il DL 1167 (1948) fa riferimento a un singolo posto (*sic!*) di direttore di ricerca, 8 da primo ricercatore e 32 ricercatori (con tali denominazioni) per tutto l'Ente. La LEGGE 276 (1958) mostra che negli Osservatori la carriera direttiva del personale scientifico si articolava in aiuto-astronomo, astronomo, primo astronomo e astronomo capo (era regolata analogamente quella dell'Osservatorio Vesuviano, dove al termine astronomo si sostituiva quello di ricercatore). Non sono riuscito a trovare gli estremi dell'ordinamento del personale CNR che a quanto mi viene detto non era troppo dissimile, ad es. il DPR 568 (1987) fa riferimento alla denominazione di ricercatore capo nell'ordinamento previgente alla famigerata confluenza nel "parastato". Questa fu regolata dalla LEGGE 70 (1975) che escludeva università e Osservatori ma riguardava gli enti di ricerca in cui i ricercatori (indipendentemente dal rango) vengono reinquadrati (Art. 15 e 38) nell'unica qualifica di Collaboratori del ruolo Tecnico-Professionale (incidentalmente è il famoso Art. 36 di tale legge a introdurre i primi contratti a tempo determinato). Apparentemente, le denominazioni dettagliate anteriori all'epoca del parastato sono colpite da una *damnatio memoriae* (cfr. l'All.6 al DPR 411, 1976 che si limita a citare tutto il «personale di ricerca della categoria direttiva»). Invece, poco dopo il DPR 382 (1980, "riforma universitaria") congiuntamente al DPR 163 (1982) equipara il personale astronomo degli Osservatori alle neo-istituite tre fasce di professori (*ordinari* e *associati*) e ricercatori universitari. Per gli enti di ricerca bisogna attendere la LEGGE 93 (1983) che istituisce i comparti, il DPR 68 (1986) che istituisce lo specifico comparto ricerca e il DPR 568 (1987) che ne recepisce il primo CCNL e ricrea le tre fasce di dirigente di ricerca, primo ricercatore e ricercatore (e le equivalenti dei tecnologi). Come sappiamo, le leggi istitutive dell'INAF hanno mantenuto (salvo la *vexata quaestio* delle opzioni) ad esaurimento le tre fasce degli astronomi, mentre il rimanente personale scientifico e le progressioni di carriera sono in quelle del comparto ricerca (fino a che continuerà a sussistere).

Un'altra costante della ricerca italiana è purtroppo da sempre la contrapposizione tra ricerca e burocrazia. PAOLONI (2003) cita, ad es., lo stesso 1923, anno di nascita del CNR come primo ente di ricerca, come l'anno in cui «nella amministrazione, con la 'riforma De Stefani' il 'partito dei ragionieri' celebra la sua pressoché definitiva vittoria». Le recentissime vicende degli statuti degli enti di ricerca (e non solo), che sembrano deludere le aspettative di autonomia presenti in base alle leggi di riordino, non sono purtroppo confortanti.

Lucio Chiappetti è Primo Ricercatore presso lo IASF Milano, dove lavora dal 1982. Si è occupato prevalentemente di astrofisica delle alte energie (oggetti galattici compatti e AGN) e ha seguito, fra gli altri, i progetti EXOSAT, BeppoSAX, XMM-EPIC e VIRMOS.