



www.lavoce.info

Scuola e Università

QUANDO SI TAGLIA LA SPESA DELLE UNIVERSITÀ

di [Daniele Checchi](#) e [Tullio Jappelli](#) 02.09.2008

La manovra economica del governo ha ridotto il Fondo di finanziamento ordinario delle università del 19,7 per cento in cinque anni. Le strategie che gli atenei potranno adottare per sopperire alla diminuzione delle risorse avranno ripercussioni sull'accesso agli studi universitari e sulla ricerca. Se l'obiettivo era limitare la spesa per il personale, si poteva intervenire solo sulle sedi che ne hanno in eccesso. Nel frattempo, l'annuncio dei tagli ha provocato una vera e propria corsa alla spesa.

Il decreto legge 112 del 25 giugno, "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", riduce il Fondo di finanziamento ordinario delle università di **1.441,5 milioni** di euro nell'arco di cinque anni: 63,5 nel 2009, 190 nel 2010, 316 nel 2011, 417 nel 2012 e 455 dal 2013. Prendendo come riferimento il finanziamento assegnato per il 2008, a regime si tratta di una diminuzione del 19,7 per cento. Il taglio del Fondo è in parte compensato dal sostanziale blocco del turn-over (l'articolo 66 permette di assumere solo il 20 per cento delle cessazioni dal servizio), dalla soppressione di uno scatto di anzianità del personale docente (articolo 69), dal congelamento di una parte del salario accessorio per il personale non docente (articolo 67) e dalla riduzione degli assetti organizzativi di almeno il 10 per cento già entro il 2008 (articolo 74).

COSA ACCADRÀ

Per legge, il gettito delle **tasse di iscrizione** universitarie non può superare il 20 per cento del Fondo ordinario. Pertanto, a una riduzione del finanziamento pubblico dovrà seguire, a legislazione invariata, una diminuzione delle tasse di iscrizione, riducendo ulteriormente le entrate degli atenei. Anche immaginando che le diverse misure (blocco del turn-over, rallentamento della dinamica retributiva per docenti e non docenti) riducano i costi del 10 per cento, resta comunque un taglio del finanziamento complessivo in misura superiore al 10 per cento. **(1)**

Come potranno gli atenei far fronte alla riduzione delle risorse, tenuto conto che già oggi circa la metà ha un costo del personale che supera l'80 per cento del Fondo di finanziamento ordinario? Quattro ci sembrano le strade percorribili:

(1) ridurre l'**offerta formativa**. La tabella indica che il numero di corsi e sedi universitarie è cresciuto vertiginosamente negli ultimi venti anni, con conseguente aumento dei costi.

(2) integrare le tasse universitarie con ulteriori attività didattiche a pagamento libere da vincoli



www.lavoce.info

(master, corsi di formazione, laboratori, corsi di specializzazione).

(3) ridurre l'attività di **formazione postlaurea**, i fondi per la ricerca, gli assegni di ricerca e le borse di dottorato.

(4) rafforzare la componente di ricerca e **consulenza** per conto terzi. Questo è possibile con intensità molto diversa a seconda dell'area disciplinare e geografica in cui operano i dipartimenti.

Ciascuna di queste strategie ha un **costo**. Le prime due potrebbero comportare un rallentamento della crescita (o anche una diminuzione) del **numero degli iscritti**: mentre nel 1985 la quota dei diciannovenni iscritti all'università era pari al 25,9 per cento, oggi è quasi del 60 per cento. La diffusione territoriale e la varietà dell'offerta formativa hanno contribuito ad attrarre nuovi studenti, in particolare provenienti da famiglie a basso reddito e a rischio di esclusione dall'istruzione universitaria. Una riduzione dell'offerta formativa potrebbe congelare questo processo. La terza strada indebolisce ulteriormente la capacità di ricerca del sistema universitario, rischiando di creare una frattura generazionale nel processo formativo post-laurea e aumentando verosimilmente la fuga di cervelli verso l'estero. Anche la quarta alternativa potrebbe rallentare l'attività di ricerca dei dipartimenti, dirottando una parte delle energie verso il reperimento di finanziamenti esterni.

AUTONOMIA LIMITATA

In regime di piena autonomia, ciascuna università sarebbe libera di percorrere la propria strada, scegliendo una delle quattro alternative (o una combinazione tra loro). Ma l'autonomia è tale solo di nome. Di fatto, il governo interviene ripetutamente nella vita degli atenei con **direttive centrali** (ultima in ordine di tempo quella che riguarda l'incremento delle borse di studio dottorali, con onere a carico degli atenei stessi) e disegnando regole del gioco indifferenziate tra atenei (ad esempio, i titoli di studio hanno tutti lo stesso valore legale).

In questa occasione è possibile che il governo abbia valutato che la **spesa per il personale** è troppo elevata; ne seguirebbe che il provvedimento più significativo è il sostanziale blocco del turn-over. Ma se l'obiettivo è ridurre la spesa per il personale, perché non affrontare apertamente il problema? Se il governo ritenesse che alcuni atenei hanno un eccesso di personale, definibile secondo qualche criterio (rapporto studenti/docenti, laureati per docente, pubblicazioni per docente, valutazioni Civr), occorrerebbe ridurre alla norma quegli atenei. **(2)** Il precedente ministro aveva adottato una **norma semplice** ed efficace, stabilendo un numero minimo di docenti per ciascun corso di laurea (almeno dodici per i corsi triennali e almeno otto per quelli magistrali), e indotto molti atenei a ridurre il numero di corsi. Altre norme potrebbero essere basate su indicatori legati ai risultati conseguiti nell'attività di ricerca.

Senza linee guida sulle priorità da seguire e indicazioni chiare sulle attività che possono o devono essere dismesse, tagliare la spesa in modo indifferenziato non riduce gli squilibri del nostro sistema universitario, ed è controproducente. Come spesso accade nella pubblica amministrazione, nel timore che in futuro non sarà più possibile spendere, l'**annuncio dei tagli** ha provocato una vera e propria **corsa alla spesa**: tra aprile e giugno le università hanno bandito 685 posti di professore ordinario e 1093 posti di professore associato. Poiché ciascuno di questi concorsi prevede due idonei, nei prossimi anni saranno assunti più di 3.500 professori, circa il 10 per cento del corpo



www.lavoce.info

docente. Dato il contemporaneo blocco del turn over, per i giovani sarà ancora più difficile accedere ai ruoli universitari.

Evoluzione dell'offerta formativa e del numero degli iscritti all'università

	1985	1990	1995	2000	2005
Numero di atenei	55	58	60	70	95*
Città con almeno una sede centrale di un'ateneo	42	42	45	50	53*
Città con almeno una sede periferica di un'ateneo	47	62	93	146	124*
Facoltà universitarie	329	365	412	474	616*
Corsi di laurea (4-6 anni) – dal 2000 corsi di laurea specialistica o a ciclo unico	778	898	988	1273	2194
Corsi di diploma universitario (2-3 anni) – dal 2000 corsi di laurea triennali	-	-	388	989	3090
Iscritti totali	1122275	1456780	1685921	1663960	1820221
Immatricolati per 100 iscritti 19enni	25,9	37,2	42,9	43,9	57,9
Laureati e diplomati su iscritti 4 anni prima	29,8	33,5	31,0	48,2	34,8 (solo triennali)

* dati riferiti al 2007-8

Fonte: elaborazioni da *La localizzazione geografica degli atenei statali e non statali in Italia dal 1980 al 2000* (Cnsu, 2001) e *Settimo rapporto sullo stato del sistema universitario* (Cnsu, 2006)

(1) Immaginiamo un'università con il bilancio in pareggio, che riceva 100 dal governo e 20 dalle tasse di iscrizione. Se il contributo pubblico si riduce a 80, il gettito delle tasse deve ridursi a 16 (il 20 per cento di 80), con una riduzione complessiva delle entrate pari a 24. Se i risparmi nel costo del personale sono pari a 10, il taglio effettivo è di 14.

(2) In sette atenei la spesa per il personale supera il 90 per cento del Fondo ordinario; altri 25 si collocano tra l'80 e il 90 per cento (*Il Sole 24Ore*, 27/7/2008).