

## **Una riforma dannosa e incompleta: le conseguenze per l'università italiana del decreto legge 112/08**

*di Luciano Fasano*

Ci risiamo: l'università italiana, per il governo, è tornata ad essere la "Cenerentola" di sempre. Dopo gli impegni formulati lo scorso luglio dalla Commissione per la Finanza pubblica operante presso il Ministero dell'Economia e della Finanza, e condivisi dalla CRUI, il Decreto legge 112/08 di Brunetta e Tremonti sembra orientato a promuovere una vera e propria "cartolarizzazione" dell'università pubblica del nostro paese, con conseguenze negative per la ricerca scientifica e la formazione superiore nel loro complesso. Cambiano le maggioranze di governo, ma la sostanza è sempre la stessa. L'università italiana, una delle meno finanziate del mondo occidentale, non viene considerata degna di alcun investimento di prospettiva.

Anzi, viene facilmente colpita con interventi legislativi finalizzati a minarne nel profondo il già fragile stato di salute. Nella malcelata convinzione che forse, per il rilancio del nostro paese, l'investimento in conoscenza e ricerca non sia da ritenersi prioritario.

Due sono i cardini principali del Decreto legge, ovviamente per la parte che riguarda l'università. In primo luogo, al fine di un ulteriore contenimento della spesa pubblica, la progressiva riduzione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO), insieme alla limitazione delle assunzioni a tempo indeterminato per l'avvicendamento del personale in cessazione di servizio. In secondo luogo, allo scopo di incentivare l'ingresso dei privati negli atenei, la proposta di trasformazione delle università in fondazioni.

Per quel che concerne il FFO, si programma una riduzione progressiva annuale che, nel quinquennio fra il 2009 e il 2013, comporterà una diminuzione dai 63,5 milioni previsti per il primo anno ai 455 milioni dell'ultimo anno per il periodo considerato(1). Un taglio destinato a ripercuotersi sulle politiche di investimento in ricerca e didattica, oltre che sulle dinamiche di reclutamento del personale docente e, quindi, sulla capacità degli atenei di provvedere alla copertura degli aumenti conseguenti alla semplice progressione automatica degli stipendi (sebbene tale progressione, per lo stesso provvedimento, dovrebbe avvenire non più ogni due ma ogni tre anni). Se infatti la Finanziaria non dovesse prevedere specifici stanziamenti per gli aumenti in questione, la contrazione effettiva del FFO risulterebbe già nel 2009 ben più consistente dei 63,5 milioni previsti dal Decreto legge, così come l'incidenza media delle spese fisse per il personale sul FFO (che già nel 2007 si attestava intorno all'88,5%) arriverebbe rapidamente al 100%, impedendo così agli atenei qualsiasi investimento in didattica e ricerca.

A ciò si aggiunga la riduzione prevista per il turn-over del personale docente assunto a tempo indeterminato, che ogni università fino al 2012 dovrebbe contenere entro il 20% delle cessazioni dal servizio (tornando solo nel 2012 a salire al 50%). Un vincolo del tutto estraneo ad ogni considerazione di merito sulla revisione degli ordinamenti didattici, la programmazione del fabbisogno e le conseguenti politiche concorsuali, l'incentivazione del reclutamento di giovani ricercatori, ovvero i diversi obiettivi sui quali si era recentemente focalizzata la discussione sul rilancio dell'università, a partire da un'ampia condivisione fra governo e mondo accademico.

Per quel che invece concerne la facoltà di trasformazione in fondazioni, e cioè l'altro punto qualificante il provvedimento, viene da chiedersi quali soggetti privati possano avvertire l'incentivo ad investire in fondazioni universitarie che gestiscono atenei in così fragili condizioni economiche, organizzative e finanziarie complessive. Affinché un ateneo risulti appetibile, infatti, è necessario che abbia le carte in regola, configurandosi come una sede capace di sviluppo, sia sotto il profilo della ricerca che della didattica; occorre che i suoi docenti, ricercatori e centri di ricerca abbiano un'elevata reputazione, che la sua gestione economico-finanziaria sia in equilibrio, che sia in grado di attrarre studenti di buon livello. Una volta costituitisi in fondazioni di diritto privato, gli atenei potrebbero gestirsi in piena autonomia il proprio patrimonio immobiliare, amministrarsi nella più totale indipendenza (in deroga alle norme stesse dell'ordinamento contabile e finanziario dello Stato), attrarre capitali sufficienti ad alimentare efficaci piani di sviluppo scientifico e didattico. Ma se, a seguito dei provvedimenti di contenimento della spesa, la costituzione in fondazioni universitarie dovesse diventare una scelta di sopravvivenza, i potenziali benefici di questa soluzione risulterebbero sostanzialmente vanificati. E considerato che i tagli previsti da Brunetta e Tremonti potrebbero mettere in ginocchio anche gli atenei più grandi, è assai difficile comprendere come la trasformazione in fondazioni di diritto privato possa rappresentare un'opportunità per la costruzione di un sistema equilibrato fra privato e pubblico.

Molto più sensato sarebbe favorire l'evoluzione di un sistema misto attraverso l'incentivazione fiscale dei conferimenti privati nella costituzione di fondazioni universitarie per la nascita di nuovi atenei, ovvero l'incentivazione dell'ingresso dei privati negli atenei già esistenti attraverso la formula delle fondazioni di diritto privato, ma a partire da condizioni diverse rispetto a quelle del Decreto legge.

Di per sé la costituzione in fondazioni potrebbe infatti rappresentare un'opportunità per lo sviluppo di un sistema universitario e della ricerca complessivamente più efficiente ed efficace. Non va però dimenticato che il nostro paese si contraddistingue per un'insufficienza strutturale della sponsorizzazione privata a sostegno delle attività scientifiche e di ricerca. E che, di conseguenza, la trasformazione in fondazioni non è detto sia sufficiente per creare la necessaria inversione di tendenza. È peraltro inutile negare che la trasformazione degli atenei pubblici in fondazioni di diritto privato configuri un processo di privatizzazione, destinato a funzionare solo se opportunamente governato.

In particolare, poiché la facoltà di costituirsi in fondazione di diritto privato produce inevitabilmente per conseguenza una differenziazione del sistema universitario e della ricerca, è necessario avere presenti gli scopi che si intendono perseguire, rispetto alla qualità sia della didattica, sia della ricerca e della produzione scientifica. Scopi che non riguardano solamente gli utenti, ai quali una liberalizzazione delle tasse universitarie, congiuntamente ad una mirata politica del diritto allo studio, potrebbe consentire di incassare i benefici di un sistema competitivo e concorrenziale differenziato per qualità dell'offerta formativa. Ma che investono il cuore del sistema scientifico italiano, perché da esso dipenderà quali e quanti atenei potranno in futuro fornire un contributo qualificato secondo standard internazionali ai diversi settori – più o meno di punta – della ricerca applicata e di base. Così come non deve escludersi che un simile sistema possa indurre una più marcata distinzione fra teaching e research university, fra gli atenei in grado di mantenere un'elevata qualità di produzione scientifica e quelli più vocati ad una buona formazione superiore a scopi professionali.

Aspetti che soltanto un accurato sistema di monitoraggio e valutazione della didattica e della ricerca potrebbe governare efficacemente, attraverso la destinazione selettiva di finanziamenti alle fondazioni universitarie e agli atenei che abbiano deciso di restare pubblici. Condizione necessaria affinché la trasformazione in fondazioni private possa essere portata alle sue estreme conseguenze,

permettendo agli atenei che abbiano scelto questa strada la totale libertà nel reclutamento di ricercatori e docenti, nell'individuazione dell'offerta didattica e nella fissazione dei criteri di accesso agli studi.

La stessa gestione del personale, per come disciplinata dal Decreto legge 112/08 e qualora non opportunamente governata, rischia di incidere negativamente sulla qualità della ricerca e della didattica, poiché il doppio regime cui verrebbero sottoposti il corpo docente e il personale tecnico-amministrativo (con questi ultimi soltanto trasferiti alle dipendenze delle fondazioni) potrebbe favorire, specie negli atenei più piccoli, una politica delle assunzioni volta al risparmio attraverso il reclutamento di ricercatori e docenti con soli contratti a tempo determinato.

Tutto ciò, però, nel Decreto Brunetta-Tremonti è assente. Così come manca la destinazione dei risparmi ottenuti dalla manovra al potenziamento del sistema universitario e della ricerca. Proprio per questo ciò che si propone rappresenta una riforma incompleta e potenzialmente dannosa. Non è peraltro da escludere che l'intenzione del provvedimento, più o meno dichiarata – come dimostrano anche le prime pagine di qualche quotidiano vicino al governo –, possa essere quella di punire un mondo di privilegiati e fannulloni. Una scelta poco comprensibile per un paese le cui prospettive di sviluppo dipenderanno in futuro sempre di più da una rinnovata capacità di investimento in conoscenza, ricerca e innovazione tecnologica. Ma di questo non sembra rendersene conto nessuno.

1) Per la precisione, nel quinquennio 2009/13 sono previsti i seguenti tagli: 63,5 milioni nel 2009; 190 milioni nel 2010; 316 milioni nel 2011; 417 milioni nel 2012; 455 milioni nel 2013.