



Audizione presso la VII Commissione della Camera dei Deputati

22 marzo 2012

Schema di decreto legislativo recante disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei in attuazione della delega prevista all'articolo 5, comma 1, lettere b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (atto 437)

Lo schema di dlgs n. 437 mira a garantire la sostenibilità finanziaria delle attività degli atenei, prevedendo al contempo il raggiungimento di una distribuzione predeterminata fra fasce docenti all'interno delle università. A ciò si aggiunge la disciplina della valutazione ex post delle politiche di reclutamento attuate dai singoli atenei.

Il testo in esame presenta alcuni punti critici, di grande rilievo per l'evoluzione del sistema universitario italiano, nel breve, medio e lungo termine. A questo proposito si osserva quanto segue.

1. La disposizione **riduce in maniera drastica** le possibilità di reclutamento **dimezzando**, secondo le simulazioni disponibili, le possibilità di utilizzo delle risorse liberatesi grazie alle cessazioni. In cambio di un marginale rilassamento delle regole vigenti in materia di turnover per le sedi **meno virtuose**, finora escluse dalla possibilità di reclutare personale e alle quali è concesso un turnover pari al 10%, si procede comunque ad una stretta generalizzata che coinvolge **anche le sedi finora considerate virtuose**, perché dotate di un rapporto fra FFO e spese per stipendi del personale inferiore al 90%. Lo schema di decreto prevede che sia mantenuto il livello di turnover attualmente previsto per gli atenei più virtuosi, pari al 50%, unicamente per le sedi che avranno un valore dell'indicatore delle spese di personale compreso tra il 70 per cento e il 75 per cento e dell'indicatore delle spese per indebitamento non superiore al 15 per cento, fatta salva una marginale quota premiale aggiuntiva al turnover del 50% per gli atenei che riportano un valore dell'indicatore delle spese di personale non superiore al 70 per cento (art. 7 c. 1 lett. d).

Dalla relazione illustrativa allegata al provvedimento risulta che a fronte della cessazione di **4.096** punti organico per il 2010, con il sistema **vigente** si

sarebbero potuti recuperare **1682** punti organico con nuove assunzioni. Applicando alla situazione del 2010 il nuovo sistema, a fronte di **4096** punti organico persi, se ne sarebbero potuti recuperare **879**. Questo indica che il regime previsto dal dlgs comporta di fatto il **dimezzamento** dei punti organico disponibili per il reclutamento. Semplificando, si potrebbe dire che **per ogni nuovo ingresso occorrono più di quattro uscite**.

Il testo del dlgs richiama l'autonomia universitaria (art. 4) precisando che gli atenei attueranno la programmazione al fine di assicurare il miglior funzionamento delle attività e dei servizi in un quadro di equilibrio di bilancio e spesa sostenibile. L'esigenza di armonizzare efficienza degli atenei e sostenibilità della spesa è senz'altro condivisibile, ma nel valutare le previsioni contenute nel dlgs non si può non tener conto del fatto che l'università italiana **è già da anni** sottoposta a rilevanti riduzioni del finanziamento, che aggravano ulteriormente la distanza del nostro Paese dalla media UE, e a una consistente riduzione del personale docente.

Va inoltre precisato che la simulazione riportata nella relazione illustrativa si riferisce al **2010**. Altra cosa è prevedere o simulare quale possa essere la situazione che si verrà a creare con la **progressiva diminuzione dell'FFO prevista per i prossimi anni**. E' lecito supporre che la stima di un turnover medio (in termini di punti organico) di poco inferiore al 25% sia perfino ottimistica, in assenza di un significativo incremento delle rette universitarie corrisposte dagli studenti: infatti, l'incremento delle rette, secondo il dettato del dlgs, pare l'unico strumento a disposizione degli atenei per evitare una paralisi del reclutamento che con ogni probabilità porterà alla chiusura di strutture e eventualmente di corsi di laurea per mancanza della numerosità minima.

Non stupisce dunque che la CRUI abbia avanzato la richiesta di sopprimere il vincolo previsto dalla normativa vigente che impone di contenere l'importo cumulativo delle rette universitarie entro il 20% di quanto percepito come FFO da ogni singola sede.

Sarebbe però opportuno chiedersi se in una situazione di **crisi** come quella affrontata in questo momento, in una contingenza che vede il prelievo fiscale a livelli molto elevati, l'alternativa posta dalla disposizione, fra una **riduzione delle sedi e dell'offerta formativa** e un **rilevante aumento delle tasse universitarie**, non costituisca un ulteriore, insostenibile fardello sulle spalle di un Paese già affaticato e in forte difficoltà, particolarmente per quanto riguarda i settori della ricerca e della formazione: settori che restano determinanti per assicurare uno sviluppo economico solido e duraturo.

Va inoltre rilevato, come già hanno sottolineato CRUI e CUN, come un sistema **meramente algoritmico** come quello previsto dal dlgs, istituendo una rigida gabbia di controlli affidati a MIUR e MEF, non tenga in alcuna considerazione le

specificità dei singoli atenei, le cui situazioni presentano tuttavia un quadro tutt'altro che uniforme. Così, fra l'altro, si troveranno ad essere penalizzati gli atenei che hanno scelto di **contenere l'ammontare delle rette**, che vedranno significativamente ridotta la possibilità di reclutare nuovo personale.

2. Il dlgs (art. 4 c. 2) mira, conformemente a quanto previsto dalla l.240/2010 a raggiungere un **rapporto equilibrato** fra fasce docenti all'interno dei singoli atenei, prevedendo, salvo eccezioni,¹ un rapporto ottimale fra ricercatori (50%), associati (60% del restante 50%) e ordinari (40% del rimanente). Il raggiungimento entro i tempi previsti di un tale rapporto non è pensabile senza l'avvio delle abilitazioni nazionali. Va però detto, che mentre è ancora oscuro quando tali abilitazioni saranno avviate, lo schema di dlgs (art. 7 c. 2 a) contribuisce ad aprire un secondo canale di reclutamento, rafforzando l'indirizzo introdotto dall'art. 29 c. 7 della l.240/2010. In questo senso vanno ben considerati i commi a-f dell'articolo 9, che danno conto dei parametri da utilizzare per la valutazione ex post del reclutamento, e stimolano potenzialmente, come ha osservato il CUN, un ricorso fuori controllo alle chiamate dirette e al reclutamento "di studiosi da paesi esteri, senza valutare la possibilità di premiare anche la capacità di reclutare e trattenere studiosi italiani di qualità". Va osservato a questo proposito che **non si tratta unicamente di favorire una tendenza all'internazionalizzazione**, attraverso l'assunzione di personale docente e ricercatore proveniente dall'estero e/o coperto da finanziamenti esterni. Infatti, quanto previsto dall'art. 29 c.7 della l. 240/2010 sembra consentire anche progressioni di carriera di soggetti **già strutturati nelle università italiane**, che siano stati vincitori di progetti di ricerca di particolare rilievo. Come ricorda efficacemente il CUN, la chiamata può dunque dar luogo a "progressione di carriera di personale docente che è già nei ruoli dell'Università configurando in tal modo un canale alternativo all'abilitazione nazionale di recente introduzione".² Nell'attuale situazione di stallo dei sistemi di reclutamento ordinari previsti dalla legge, quanto previsto dal dlgs in esame contribuisce dunque a consolidare il ricorso a un binario parallelo di reclutamento che si cercherà di sfruttare **opportunisticamente** per ottenere comunque, nelle more, avanzamenti di carriera che sfuggano ai normali meccanismi di selezione previsti dalla Riforma Gelmini.

Ancora, il dlgs prevede un collegamento fra il numero dei posti banditi per ricercatore a tempo determinato di tipo b (c.d. con "tenure track") e il numero dei professori ordinari reclutati. Va detto che fra gli effetti del dlgs in esame è da prevedere una consistente riduzione nel numero degli ordinari e parallelamente un numero assai esiguo di nuovi professori ordinari reclutati.

¹ art. 4 c.2 lett. a e c. 3.

² Mozione su "chiamate dirette" ai sensi del art.1, comma 9 della legge 4 novembre 2005, n. 230, come sostituito dall'art.1-bis della l. 9 gennaio 2009, n. 1, come modificato dall'articolo 29, comma 7, della l. 30 dicembre 2010. Adunanza del 25.1.2012.

Collegare esplicitamente le due figure potrà eventualmente contribuire a rendere più difficoltosa la stabilizzazione dei “nuovi” ricercatori destinati a sostituire la fascia a esaurimento dei ricercatori a tempo indeterminato. Il che è per certi versi paradossale, nel momento in cui si prevede che almeno il 50% del corpo docente sia composto proprio da ricercatori.

3. Merita di essere segnalato il fatto che la relazione illustrativa allegata al dlgs adombra l'introduzione di un ranking tra atenei, sulla cui base modulare i finanziamenti e il reclutamento, sino ad “**eliminare le strutture universitarie inefficienti**” (Sezione 5, punto C), in un processo volto a produrre differenziazioni di efficienza tra atenei.

4. Per quanto concerne la valutazione ex post delle politiche di reclutamento, appare errato fare riferimento agli esiti dell'esercizio VQR (art. 9 c.1), che è stato pensato per assicurare la valutazione di **strutture e non di singoli docenti e ricercatori** e che per questo motivo adotterà strumenti **non adeguati** alla valutazione individuale.

5. In generale lo schema rafforza la tendenza verso il ridimensionamento e del sistema universitario nel suo complesso, e dell'autonomia degli atenei, vincolando le esigenze di programmazione delle sedi a indicatori di “sostenibilità”, equilibrio nella composizione dell'organico, e vincoli di bilancio definiti con estrema rigidità. Si tratta di parametri miranti unicamente alla riduzione dei costi, e che pur non avendo nulla a che vedere con la programmazione della formazione e della ricerca, finiscono per definirla essi stessi.