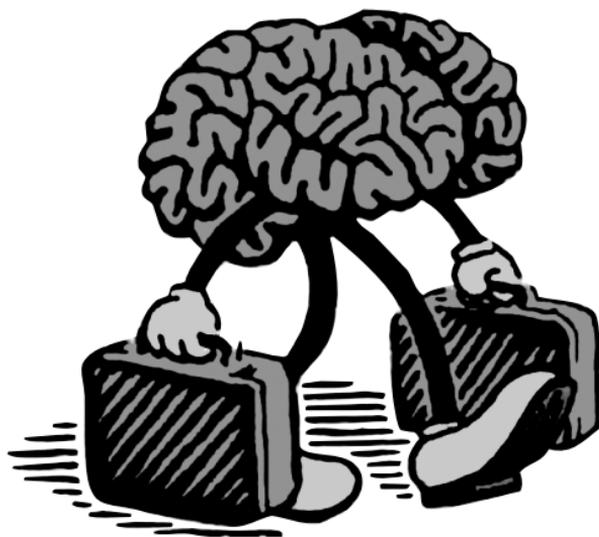


3 | *materiaprima*

ONDA SU ONDA

STUDENTI E PRECARI IN RIVOLTA I DOCUMENTI

a cura di
Studentesse sull'orlo della crisi



BS
EDIZIONI

Progetto grafico e impaginazione
fuoriMargine (VR)

A cura di Studentesse sull'orlo della crisi
in collaborazione con Università 2.0: un progetto politico di mobilitazione
contro la legge 133 e di autoriforma dell'università e della società



Attribuzione – Non commerciale – Condividi allo stesso modo 3.0
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.it>

BFS
EDIZIONI

BFS edizioni 2009
Biblioteca Franco Serantini

Amministrazione e distribuzione:
Libercoop
via I. Bargagna, 60 – 56124 Pisa
tel./fax 050 9711432
acquisti@bfs-edizioni.it
www.bfs-edizioni.it

ISBN 978-88-89413-36-4

DOSSIER SULLA LEGGE 133/08

Come è stata introdotta?

LA 133/08 è la legge di conversione del decreto legge 112/08, “recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”. Si tratta di un gigantesco calderone, nel quale sono confluite norme riguardanti i più disparati ambiti di intervento¹.

Ci soffermiamo innanzitutto sul metodo utilizzato per introdurre queste norme nell’ordinamento: il decreto legge. Questo è il tipico strumento legislativo del Governo, e viene disciplinato dall’Art. 77 della Costituzione.

Il decreto deve essere presentato al Presidente della Repubblica, che fa un primo rilievo per verificare che non ci siano palesi violazioni costituzionali. Dopo la firma del Presidente, il giorno stesso viene presentato alle Camere e diventa subito efficace. Il Parlamento deve quindi convertirlo in legge entro 60 giorni, altrimenti i suoi effetti decadono *ex tunc*². Sempre all’Art. 77 si definisce la possibilità di utilizzo di questo strumento legislativo «in casi straordinari di necessità e urgenza».

Almeno per la parte che ci interessa, ovvero quella che riguarda l’università e la ricerca, è del tutto evidente

che un intervento come questo, che di fatto si configura come una profonda e radicale riforma del mondo universitario, non presenta i suddetti requisiti di straordinaria necessità ed urgenza, collocando perciò questo provvedimento in aperto contrasto con lo spirito e la lettera del testo costituzionale.

Se da un lato è innegabile che l'utilizzo improprio del decreto legge abbia contraddistinto tutti i governi degli ultimi quindici anni, dall'altro questa prassi è aggravata, in questa circostanza, dal fatto che tale controriforma sia stata abilmente nascosta all'interno di un provvedimento di natura economica, collegato alla legge finanziaria³. Questo perché la finanziaria risulta essere un binario preferenziale: viene approvata in blocco e su di essa, ultimamente, si è instaurata la prassi della fiducia da parte del governo e i tempi di approvazione sono contingentati dal momento che, se il bilancio dello stato non viene deliberato entro il 31 dicembre, si incorre nel cosiddetto esercizio provvisorio. Sottolineiamo infine che l'Art. 75 della Costituzione non ammette il referendum popolare abrogativo «per le leggi tributarie e di bilancio».

Se a questo si aggiunge che il decreto è stato presentato il 25 giugno 2008, la sua analisi da parte delle commissioni parlamentari⁴ è iniziata il 2 luglio, ed è arrivato alla definitiva conversione in legge il 6 agosto, ovvero durante le vacanze estive, si capisce come il governo volesse deliberatamente tenere l'opinione pubblica all'oscuro di quanto stava facendo.

Questo perché, se si fosse affrontata la questione allo scoperto, con l'appropriato strumento di una legge di riforma presentata dal ministro dell'Istruzione, si sarebbe dovuto affrontare pubblicamente un dibattito con le parti

interessate, dal quale sarebbe emerso che questo provvedimento, oltre a mettere in pericolo la libertà di insegnamento, di ricerca e di accesso ai saperi nel nostro paese, porterà ad un aumento della tassazione universitaria tale da escludere ampie fasce di popolazione dalla possibilità di sostenere i costi delle rette.

Da questo e da altri recenti episodi⁵ emerge chiaramente la natura autoritaria di questo esecutivo, il cui capo si vanta di governare tramite decreti legge approvati in nove minuti, di usare il pugno di ferro nei confronti di qualsiasi forma di opposizione sociale in nome della sicurezza e dell'ordine, e che ha di fatto trasformato il Parlamento "in un bivacco di manipoli".

Cosa dice?

È composta da 85 articoli, che affrontano i più svariati argomenti. Quelli inerenti il mondo universitario e della ricerca sono cinque:

Art. 16. Facoltà di trasformazione in fondazioni delle università: l'articolo 16 si divide in 14 commi. Nel primo di essi si stabilisce la facoltà⁶, per le università, di trasformarsi in fondazioni di diritto privato⁷; questo può avvenire a seguito di una delibera, a maggioranza assoluta, del Senato accademico, che deve essere approvata con decreto dal ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di concerto con il ministro dell'Economia e delle Finanze. La trasformazione si concretizza a partire dall'1 gennaio dell'anno successivo alla data della delibera. Nei commi 2 e 3 si stabilisce che le neonate fondazioni suben-

trano in tutti i rapporti attivi e passivi e nella titolarità del patrimonio della defunta università pubblica, ed ereditano tutti i beni immobili, senza pagare un euro di tasse in nessuno di questi passaggi. I commi che vanno dal 4 all'8 delineano la struttura amministrativa e contabile di questi nuovi soggetti. Si precisa che sono enti non commerciali, in cui non è ammessa la distribuzione di utili, che possono ricevere donazioni esenti da tasse, deducibili da parte del soggetto erogante e per le quali gli oneri notarili sono ridotti del 90%. Contestualmente alla delibera di trasformazione viene adottato uno statuto, approvato con decreto dai predetti ministri, che può prevedere l'ingresso di nuovi soggetti, pubblici o privati. Le fondazioni adottano in modo autonomo regolamenti di Ateneo per la propria amministrazione contabile e finanziaria, dovendo rispettare soltanto i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Il comma 9 stabilisce che la gestione deve assicurare l'equilibrio di bilancio⁸, redatto annualmente, e conferma il finanziamento pubblico, stabilendo che un elemento di valutazione per la quantità di fondi pubblici stanziati per il singolo Ateneo sia l'entità dei suoi finanziamenti privati. Si dice che questo verrà fatto «a fini perequativi», ma non risulta chiaro⁹ se questo significhi che più ingenti sono i finanziamenti privati più l'Ateneo è premiato con maggiori stanziamenti pubblici, o viceversa se viene effettuata una compensazione per riequilibrare la situazione tra i diversi Atenei. Nei commi 10, 11 e 12 si delinea il meccanismo di vigilanza per assicurare il corretto funzionamento delle fondazioni, affidato ai soliti due ministri e alla Corte dei Conti, e in caso di gravi violazioni di legge si prevede la possibilità di un commissariamento, senza maggiori oneri per la finanza pubblica, della durata massi-

ma di sei mesi, dopo i quali si procede alla nomina dei nuovi amministratori secondo quanto previsto dallo statuto. Il comma 13 stabilisce che il personale amministrativo delle neonate fondazioni manterrà lo stesso trattamento economico e giuridico, fino a che non verranno stipulati nuovi contratti di lavoro collettivi. Infine, il comma 14 stabilisce che le disposizioni vigenti per le attuali università statali, che non contrastano con il presente articolo e con la natura privatistica delle fondazioni, resteranno valide.

Art. 17. Progetti di ricerca di eccellenza: questo articolo è diviso in 5 commi. Il primo di essi sopprime, a partire dal 1 luglio 2008, la Fondazione IRI¹⁰, le cui dotazioni patrimoniali vengono destinate, dal comma 2, alla Fondazione istituto italiano di tecnologia di Genova¹¹. Il resto dei commi regola questo passaggio delle dotazioni patrimoniali, inserendo alcune eccezioni non interessanti per il nostro dossier.

Art. 64. Disposizioni in materia di organizzazione scolastica: questo articolo è composto da 9 commi. I primi 4 contengono disposizioni volte ad una razionalizzazione delle spese e dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili¹². La parte che più interessa il mondo universitario è contenuta nel comma 4-ter, nel quale si sospendono le procedure di accesso alle ssis¹³ per l'anno accademico 2008/2009. Questo in pratica colpisce i laureati in alcune discipline particolarmente indirizzate verso il mondo dell'insegnamento scolastico. I restanti commi delineano l'attuazione di questa razionalizzazione attraverso economie lorde di spesa sul settore scolastico, quantificandone l'entità in 7832 milioni di euro in quattro anni¹⁴.

Art. 66. Turnover: questo articolo è composto da 14 commi che trattano, in generale, della programmazione triennale del fabbisogno di personale di varie amministrazioni ed enti pubblici, prevedendo una serie di misure di razionalizzazione, termine particolarmente amato dal legislatore e che in questo caso si traduce in contenimento e riduzione delle assunzioni di personale, sia a tempo determinato (nuove assunzioni dovute a corrispondenti cessazioni) che indeterminato (stabilizzazioni dei lavoratori precari). I primi 12 non riguardano il mondo dell'università e della ricerca, trattato invece negli ultimi 2. Il comma 13, infatti, stabilisce che per il triennio 2009-2011 le assunzioni e la stabilizzazione di personale a tempo indeterminato non deve superare il 20% delle unità cessate l'anno precedente¹⁵. Per l'anno 2012 il tetto è del 50%¹⁶. Sempre nello stesso comma il Fondo per il finanziamento ordinario dell'università¹⁷ è ridotto di **1441,5 milioni di euro** nell'arco di 5 anni¹⁸, in ragione del blocco del turnover. Il comma 14 riguarda le possibilità di assunzioni, nel triennio 2010-2012, per gli enti di ricerca, rimandando alla finanziaria del 2007¹⁹, che stabiliva un tetto dell'80% sulla spesa per le assunzioni rispetto a quella dell'anno precedente, e aggiungendo il vincolo che il numero delle assunzioni non può superare le unità cessate (pensionamenti e scadenze contrattuali) l'anno precedente.

Art. 69. Differimento di dodici mesi degli automatismi stipendiali: questo articolo è composto da 6 commi. I primi 3 differiscono di 12 mesi, a partire dall'1 gennaio 2009 e con una misura *una tantum*, gli automatismi stipendiali²⁰ per i lavoratori del pubblico impiego, anche nel caso di passaggi di qualifica o di pensionamento. Dato che si

tratta soltanto di un differimento, allo scadere dei 12 mesi essi saranno regolarmente corrisposti, e questo periodo viene regolarmente conteggiato al fine delle maturazioni successive. Questo significa che queste voci di spesa non vengono cancellate, ma soltanto rinviate di un anno. Il comma 4 riguarda l'ordinamento giudiziario, mentre l'università è toccata dai commi 5 e 6. Nel 5 si fornisce una valutazione dei risparmi sul settore universitario: 13,5 milioni di euro per il 2009, 27 milioni per il 2010 e 13,5 per il 2011. Il comma 6 garantisce invece, attraverso i soliti tagli, la copertura finanziaria per far fronte alla restituzione dei soldi dovuti alla fine del periodo di differimento. Si rimanda a tal fine al decreto legge n. 93/08, convertito dalla legge n. 126/08, che è il provvedimento con il quale il governo ha proceduto a togliere l'ICI sulla prima casa dei ricchi, detassare gli straordinari, rinegoziare i mutui e operare misure volte al salvataggio di Alitalia. In particolare, vengono incrementati i tagli in esso contenuti al fine di garantire la copertura finanziaria per i quattro provvedimenti sopra citati. Questo ci ha suggerito di fare una rapida ricognizione sulla struttura di questi tagli, che colpiscono in modo indiscriminato tutti i settori della spesa pubblica. Riportiamo nella tabella 3 quelli che riguardano università e ricerca. Inoltre, si stabilisce una riduzione lineare di alcune autorizzazioni di spesa – ovvero ancora tagli – rimandando alla finanziaria del 2007, ed alcuni di questi riguardano l'ambito universitario e del diritto allo studio.

Questo breve lavoro di ricognizione sulla legge n. 126/2008 ci ha suggerito, come possibile ulteriore sviluppo del nostro progetto, di portare avanti un'analisi che evidenzi come sono stati finanziati alcuni dei provvedi-

menti-spot di questo governo, come il taglio dell'ICI per le case dei ricchi o il salvataggio di Alitalia, e come è stata affrontata la crisi dei mercati finanziari. Scopo di questo ulteriore lavoro sarebbe quello di mostrare chi ha pagato davvero i costi di questi interventi, sia dal punto di vista sociale che economico, mettendo i nostri governanti di fronte alla contraddizione di un capitalismo che ormai pretende di privatizzare soltanto gli utili, socializzando invece le perdite.

Questo nostro contributo si proporrebbe, pertanto, di corroborare e sostanziare uno degli slogan più fortunati di questa stagione di mobilitazione: *Noi la crisi non la paghiamo!*

Gli effetti della legge 133

L'analisi fin qui condotta ci porta a delineare uno scenario inevitabile. I pesanti tagli operati sul finanziamento pubblico del sistema universitario e della ricerca – che già versa in pessime condizioni per via di molti anni di sconosciuta e clientelare gestione economica da parte dei vari rettori – renderanno la facoltà di trasformazione in fondazioni di diritto privato un obbligo di fatto, per molti atenei.

Essi saranno costretti a questa scelta perché essa darà loro la possibilità di sopperire ai fondi pubblici mancanti aumentando la tassazione universitaria ben al di sopra del limite previsto attualmente per le università pubbliche, pari al 20% del FFO. Saranno pertanto gli studenti, e le loro famiglie, a pagare i costi di queste scelte ideologiche e autoritarie, con rette annuali presumibilmente prossime ai 10 mila euro.

Quelli che potranno permetterselo. Gli altri dovranno rinunciare ad un'istruzione di livello universitario, oppure saranno risucchiati da uno dei tanti "diplomifici" che presumibilmente spunteranno come funghi, con rette universitarie più accessibili, ma con una didattica sicuramente scadente.

Il blocco del turnover comporterà una rapida diminuzione del personale docente e ricercatore, che darà compimento al disegno del governo: lasciar morire la ricerca svolta all'interno delle università pubbliche per finanziare soltanto quella portata avanti in pochi centri di cosiddetta eccellenza. Una ricerca, in realtà, completamente sottoposta al controllo politico, assoggettata alle logiche del mercato e del profitto, finalizzata ad un'innovazione tecnologica di corto respiro, senza la capacità di spingere oltre le frontiere della conoscenza umana.

Sottolineiamo come un processo di scissione tra didattica e ricerca, che vedrebbe la prima affidata alle università e la seconda relegata in pochi centri di eccellenza, porterebbe per forza di cose ad un peggioramento della didattica stessa. Infatti l'attività di ricerca è ciò che permette ai docenti di mantenersi aggiornati e inseriti nei circuiti internazionali del sapere.

La diminuzione del personale docente costringerà gli atenei ad un ancor più massiccio ricorso a soggetti esterni per portare avanti l'attività didattica.

Gli atenei pubblici che non saranno costretti a chiudere o a trasformarsi in fondazioni saranno soltanto quelli che attualmente risultano meno indebitati. Nessuno degli atenei più antichi e di maggior tradizione risulta tra questi. Le università che resteranno pubbliche si troveranno costrette a chiudere alcuni corsi di laurea, ridimensionare

l'offerta didattica e l'attività di ricerca, viste le drastiche riduzioni di personale e di fondi erogati dallo Stato: in buona sostanza, diventeranno scadenti.

Ci avvicineremo pertanto al modello universitario americano, in una versione sicuramente peggiorativa. Negli Stati Uniti ci sono, infatti, una decina tra le migliori università del mondo per quanto riguarda l'offerta didattica e la capacità di ricerca. Tuttavia, esse sono finanziate, oltre che da rette annuali altissime e da cospicui finanziamenti pubblici, dagli stanziamenti che ricevono da parte dei privati. La legge 133 si propone di favorire l'ingresso dei privati nell'università, ma evidentemente il governo ha ignorato il fatto che la struttura economica e produttiva del nostro paese, composta per lo più da piccole e medie imprese, non è in grado di offrire adeguati finanziamenti alla ricerca. Sia perché le nostre imprese non dispongono del capitale necessario, sia perché non sono interessate a questo genere di investimenti, che si caratterizzano come rischiosi e i cui risultati arrivano nel lungo periodo: esse preferiscono di gran lunga comprare brevetti dall'estero. Inoltre, la recessione alle porte non favorirà gli investimenti in generale, e quelli nella ricerca in particolar modo: chi dispone di liquidità tenderà a tenersela stretta per far fronte alle burrasche che spazzeranno i mercati finanziari.

Tuttalpiù ciò che potrebbe spingere i privati ad investire nelle nuove fondazioni potrebbe essere cercare di controllarne i consigli d'amministrazione. Ciò permetterebbe loro di portare avanti enormi speculazioni sui patrimoni immobiliari degli atenei per i quali la legge 133 prevede il passaggio esentasse alle fondazioni.

I pochi nuovi investimenti privati confluiranno tutti nei settori di maggior interesse per l'impresa stessa. Facoltà

quali Ingegneria, Chimica, Farmacia, Fisica, Informatica e Matematica intercetteranno la gran parte dei finanziamenti privati, mentre le altre facoltà, specie quelle di indirizzo umanistico, saranno destinate alla marginalizzazione. La conseguenza sarà che esse resteranno attive soltanto in quegli atenei pubblici di scarsa qualità di cui abbiamo parlato.

Inoltre, la trasformazione in fondazioni e il conseguente aumento delle rette avverranno in un arco di tempo molto breve e non ci sarà il tempo, per gli studenti e per le loro famiglie, di organizzare un piano economico per fronteggiare le nuove, inaspettate, spese. Negli USA, quando nasce un bambino, la famiglia si preoccupa immediatamente di assicurargli la possibilità di studiare. Inoltre, è previsto un ampio sistema di borse di studio per i più meritevoli, e la possibilità per gli studenti di accedere a mutui da restituire una volta conseguita la laurea e trovato un lavoro. Questo da noi sarebbe assolutamente utopico, dal momento che da un lato la laurea non assicura minimamente di poter trovare un lavoro stabile e giustamente remunerato, e dall'altro stiamo attraversando un momento particolarmente difficile per tutto il sistema finanziario, e la crisi coinvolge in particolar modo il mercato del credito.

La legge 133 viola pertanto alcuni principi e alcuni articoli costituzionali. Infatti, a seguito di questo provvedimento i meno abbienti potranno usufruire solo di un sistema universitario scadente, che avrà perso totalmente l'insostituibile ruolo di ascensore sociale. Questo lede apertamente il principio d'uguaglianza sostanziale fra tutti i cittadini enunciato nell'articolo 3 della Costituzione, nonché l'articolo 34 il quale sancisce che l'istruzione deve essere aperta a tutti.

Inoltre, affidare la didattica universitaria a fondazioni di diritto privato mette a rischio la libertà di insegnamento, tutelata dall'articolo 33 della Costituzione, dal momento che potranno essere i privati a reclutare il personale docente, a scegliere quali corsi attivare e quali no ed a concorrere attivamente alla formulazione dei programmi d'insegnamento. Nell'ipotesi che tutti gli atenei percorressero la strada della trasformazione in fondazioni, verrebbe inoltre violata quella parte dell'articolo 33 nella quale si afferma che la Repubblica «istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi».

L'articolo 9 della Costituzione affida alla Repubblica il compito di promuovere lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica. I pesanti tagli inflitti alla ricerca, oltre a contraddire questo mandato costituzionale, ci allontanano drammaticamente dal raggiungimento degli obiettivi fissati dalle linee guida dell'Unione Europea, che prevedono un incremento dei finanziamenti fino ad arrivare al 3% del PIL.

Per le ragioni fin qui esposte, siamo convinti che non ci sia nessun compromesso accettabile sui punti toccati dalla legge 133, sia per la parte riguardante la facoltà di trasformazione in fondazioni di diritto privato, sia per la parte attinente ai tagli al FFO e al blocco del turnover.

Il nostro obiettivo, pertanto, è quello di costringere il Parlamento a stralciare il provvedimento nell'ambito dell'approvazione della prossima legge finanziaria, che avverrà a dicembre 2008. Siamo altresì convinti che la forza del nostro movimento sia proprio quella di non volersi limitare a giocare la parte di un semplice comitato del no. Sono a tutti evidenti le disfunzioni e i problemi che da decenni affliggono il comparto dell'università e

della Ricerca, e siamo noi studenti, insieme con i ricercatori precari, il personale tecnico-amministrativo e dei servizi esternalizzati, i primi ad esserne colpiti, in quanto ultimi di questo sistema.

Proprio per questo rivendichiamo con forza il nostro diritto, e il nostro dovere, di dar vita ad un'autoriforma autenticamente dal basso del sistema universitario, che ci veda protagonisti di scelte che spettano soltanto a noi. Fino ad ora abbiamo mostrato la nostra capacità di reagire a scelte calateci dall'alto. Adesso è finalmente arrivato il momento di progettare l'università che vogliamo e di imporci come artefici del cambiamento: è in gioco il nostro futuro.

Possibili forme di opposizione giuridica

In quest'ultima sezione accenniamo a due possibili forme giuridiche che potrebbero essere percorse, parallelamente alla mobilitazione, per disinnescare, almeno parzialmente, alcuni dei nefasti effetti della legge 133.

Referendum abrogativo: il referendum abrogativo è disciplinato dall'articolo 75 della Costituzione, dove si dispone che per la sua indizione sono necessarie 500mila firme o la richiesta da parte di cinque Consigli regionali. Esso non è ammesso su cinque materie, fra le quali le leggi tributarie e di bilancio. Per essere valido, è necessario il raggiungimento di un quorum, la cui soglia è fissata al 50% + 1 degli aventi diritto al voto per la Camera dei Deputati. Percorrere la strada del referendum abrogativo presenta numerose difficoltà. Innanzitutto esso potrebbe

essere richiesto soltanto su quegli articoli della legge, riguardanti l'università e la ricerca, che non hanno natura economica o finanziaria. Altrimenti la proposta di referendum rischierebbe di essere dichiarata inammissibile dalla Corte Costituzionale, che è chiamata ad un previo controllo di ammissibilità. Questo, in pratica, significa che sarebbe possibile abrogare alcuni punti dell'articolo 16, per quanto riguarda la facoltà/obbligo di trasformazione in fondazioni, ma che non sarebbe assolutamente ammissibile un referendum che incida sui tagli o sul blocco del *turnover*²¹. Inoltre, da oltre quindici anni nessun referendum abrogativo riesce a raggiungere il quorum. Se da un lato convocare un referendum sarebbe un'ottima strategia per catalizzare l'attenzione dell'opinione pubblica su questi problemi, e portare avanti una massiccia campagna di contro-informazione, dall'altro il probabile mancato raggiungimento del quorum potrebbe provocare un effetto boomerang. Ricordiamo a questo proposito il referendum sulla legge che regolamentava la procreazione medicalmente assistita. Coloro che non condividevano le istanze dei referendari non hanno invitato a votare no, ma ad astenersi, cooptando in questo modo tra le loro fila tutta quella consistente parte di elettorato cosiddetto passivo, che non partecipa mai al voto referendario, indipendentemente dal quesito. Dopo l'inevitabile fallimento del referendum, le forze che lo osteggiavano hanno potuto far passare l'idea che il popolo italiano fosse favorevole alla legge sulla PMA, nonostante tutti i sondaggi di opinione in merito indicassero inequivocabilmente il contrario. Lo stesso rischio si correrebbe anche per un eventuale referendum sulla 133.

Legge di iniziativa popolare: la proposta di legge di iniziativa popolare è disciplinata dall'articolo 71 della Costituzione, che prevede la possibilità di presentare al Parlamento una proposta di legge, purché sia accompagnata da 50mila firme. Se essa viene inserita all'ordine del giorno, il Parlamento è chiamato a pronunciarsi sul provvedimento. Questo percorso presenta il vantaggio di poter cancellare l'intera legge 133, perché non sono previsti vincoli sulle materie che possono essere coinvolte da questo tipo di iniziativa popolare. Inoltre, essa non è soltanto abrogativa, ma permetterebbe addirittura di sottoporre al voto parlamentare una vera e propria riforma del sistema universitario, decisa dal basso e condivisa da coloro che l'università la vivono in prima persona. Tuttavia, questa iniziativa sarebbe destinata al fallimento con una certezza ancora maggiore di quella del referendum abrogativo. Se anche la proposta riuscisse a superare lo scoglio della calendarizzazione in aula²², essa verrebbe votata dalla stessa maggioranza parlamentare che sostiene il governo, e che ha approvato la legge 133. Anche in questo caso sarebbe possibile sfruttare il clamore che si creerebbe attorno a questa iniziativa per attirare l'attenzione dell'opinione pubblica sul problema, e per fare informazione al riguardo. Dobbiamo inoltre sottolineare come, a differenza del caso di referendum abrogativo, in questo caso l'effetto boomerang di una mancata approvazione della legge andrebbe a colpire soltanto una classe politica che si dimostrerebbe, una volta per tutte, sorda alla voce popolare.

Ultim'ora: il decreto legge 180/08.

Dal 10 novembre 2008 è entrato in vigore il decreto legge 180/08, contenente “Disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca”.

Sottolineiamo come, ancora una volta, il governo si sia mostrato sordo alle richieste di un confronto con le parti interessate e sia ricorso allo strumento del decreto per legiferare in tema di ordinamento universitario. È importante evidenziare, inoltre, che allo stato attuale delle cose tale decreto non è ancora stato convertito in legge. Pertanto esiste ancora la possibilità, attraverso la mobilitazione, di indurre il Parlamento a non procedere alla sua conversione in legge, fatto questo che ne comporterebbe il decadimento *ex tunc*.

Cosa dice?

È composto di 5 articoli:

Art. 1. Disposizioni per il reclutamento nelle università e per gli enti di ricerca: i primi 3 commi modificano le disposizioni contenute nella legge 133/08 relativamente al turnover. Al primo comma si dispone che non possono indire procedure concorsuali né procedere ad assunzioni di personale quelle università statali che, al 31 dicembre di ciascun anno, risultino aver impegnato più del 90% del fondo di finanziamento ordinario loro destinato per le spese fisse di personale (in pratica, gli stipendi). Al 2007, tali atenei “non virtuosi” risultavano essere

più della metà, 30 su un totale di 58, e quasi tutti tra i più prestigiosi²³. Al comma secondo si escludono i suddetti atenei “non virtuosi” dalla ripartizione dei fondi²⁴, per gli anni 2008 e 2009, stabiliti dalla finanziaria del 2006. Al terzo si modifica il comma 13 dell’articolo 66 della legge 133, contenente disposizioni sul turnover per l’università per il triennio 2009-2011. Per gli atenei “virtuosi” si innalza il turnover al 50%, calcolato non più sulle unità cessate, bensì sulla spesa per i contratti a tempo indeterminato cessati nell’anno precedente. Sottolineiamo che, come conseguenza del comma 1, per gli atenei “non virtuosi” il turnover viene abbassato dal 20% sulle unità cessate previsto dalla 133, allo 0%. Si stabilisce inoltre che il turnover riguarderà per il 60% i ricercatori, e per il 10% i professori ordinari. Infine, il fondo ordinario destinato a tali atenei viene integrato di 24 milioni per il 2009, 71 per il 2010, 118 per il 2011 e 141 per il 2012. Dal comma 4 al comma 6 si ridefiniscono le modalità per le procedure di reclutamento di professori ordinari e ricercatori delle università statali. Senza entrare nei dettagli, possiamo affermare che tali disposizioni non fanno altro che rafforzare il potere della classe baronale in questo ambito, dal momento che si prevede una composizione della commissione per il reclutamento dei professori ordinari formata interamente da professori ordinari, mentre per i ricercatori da un solo professore associato a fianco dei professori ordinari, e nessun ricercatore. Nel settimo comma si ancora la valutazione dei ricercatori alle pubblicazioni e ai titoli da essi posseduti.

Art. 2. Misure per la qualità del sistema universitario: si stabilisce che una quota non inferiore al 7% del

fondo di finanziamento ordinario sarà ripartita secondo i seguenti criteri: la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi; la qualità della ricerca scientifica; la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche. I sistemi con cui si procederà alla valutazione dei suddetti criteri sono lasciati all'immaginazione del lettore.

Art. 3. Disposizioni per il diritto allo studio universitario dei capaci e dei meritevoli: al comma primo si stabilisce che, al fine di garantire la mobilità degli studenti, il fondo per la realizzazione degli alloggi e delle residenze degli studenti viene integrato di 65 milioni di euro, per il solo anno 2009. Al comma secondo viene incrementato di 135 milioni di euro, sempre per l'anno 2009, il fondo destinato ai cosiddetti "prestiti d'onore", un meccanismo per il quale i soldi corrisposti allo studente per sostenere le spese per i propri studi devono essere da lui stesso restituiti – ratealmente e senza interessi – quando, terminato il percorso formativo, avrà trovato un lavoro. In ogni caso, lo studente che non abbia trovato un lavoro dopo 5 anni è vincolato alla totale estinzione del debito e al pagamento degli interessi al tasso legale per il periodo post-laurea.

Art. 4. Norma di copertura finanziaria: si dice che i maggiori oneri derivanti dal comma 1 vengono coperti con una corrispondente riduzione lineare delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun Ministero.

L'ultimo articolo riguarda la promulgazione del decreto.

I possibili effetti del decreto 180/08.

Prima di passare ad una descrizione degli effetti che si avrebbero se questo decreto venisse convertito in legge, vogliamo sottolineare come esso si presenti come un patetico tentativo di accontentare quegli atenei, cosiddetti “virtuosi”, che rivendicavano maggiori risorse in ragione di bilanci più equilibrati. Anche noi studenti siamo favorevoli a misure che combattano gli sprechi e il lassismo nella gestione economica degli atenei, e ad interventi che valorizzino la qualità del sistema universitario e della ricerca. Riteniamo però che i criteri per determinare questa qualità non possano essere rintracciati dentro i bilanci degli atenei, ma nella qualità della loro offerta formativa e nei risultati della loro ricerca.

Il decreto, invece, stringe ulteriormente il cappio attorno al collo dei già malandati atenei prima menzionati, tra i quali ci sono proprio la maggior parte di quelli più “virtuosi”, secondo criteri di giudizio sull’effettiva qualità dell’attività svolta al loro interno. Per questi atenei, tra cui il nostro, il decreto 180 peggiora sensibilmente la situazione che si aveva con la legge 133, dal momento che quello che era un blocco del turnover al 20% diventa un blocco totale, accentuando le conseguenze precedentemente delineate sull’offerta didattica e sulla qualità della ricerca.

Questo ovviamente non corrisponde ad una razionalizzazione della spesa, dal momento che i professori che non saranno sostituiti non è affatto detto che appartenessero ai corsi di laurea “inutili” o alle sedi distaccate non frequentate. I maggiori finanziamenti per il fondo destinato agli alloggi e alle residenze degli studenti si potrebbero salutare con favore, se non fosse che prevederli per

un solo anno, oltre a suonare un tantino provocatorio nei confronti delle nostre richieste, rischia di renderli assolutamente sprecati, non essendo pensabile che in un anno si possa risolvere il problema della mobilità degli studenti.

Infine, per quanto riguarda il finanziamento ai prestiti d'onore, questo va nella direzione contraria a quelle che sono le nostre richieste per il diritto allo studio. Queste "borse di studio *subprime*" sono infatti un pericoloso strumento di indebitamento con cui lo studente paga quello che dovrebbe essere un diritto. Dopo il conseguimento della laurea, infatti, nella remota ipotesi in cui dovesse davvero trovare un lavoro, lo stipendio che percepirebbe come neo-assunto non sarebbe neppure sufficiente per l'autosostentamento, figuriamoci per restituire questa specie di mutuo.

Ricordiamo inoltre che molti degli studenti non trovano affatto lavoro entro i cinque anni successivi alla laurea, e che per questi la restituzione avverrebbe in un'unica tranche e al tasso di interesse legale.

Sembra superfluo ricordare che uno degli agenti scatenanti della crisi economica in atto è stato proprio il fatto che si è lasciato che le persone rispondessero alla continua contrazione del potere d'acquisto del proprio stipendio attraverso meccanismi di indebitamento (mutui, credito al consumo, e adesso anche le borse di studio *subprime!*), divenuti ormai insostenibili per loro stesse, nonché per l'intero sistema economico.

Quanti palazzi dovremo occupare, quante piazze dovremo invadere, quanti treni dovremo bloccare per farvi capire che *non pagheremo noi la vostra crisi?*

Polo Carmignani occupato, Pisa

da: <http://133.anche.no>

| | 2008 | 2009-11 | 2012 |
|---|--------|---------|--------|
| Limiti di assunzioni rispetto ai pensionamenti dell'anno precedente | 20% | 20% | 50% |
| Numero di assunzioni vs cessazioni | 1 vs 5 | 1 vs 5 | 1 vs 2 |

TAB. 1: *Turnover, come previsto dall'Art. 66, comma 13, legge n. 133/2008.*

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | TOT. |
|--|------|------|------|------|------|--------|
| Riduzione del F.F.O. in milioni di euro: | 63,5 | 190 | 316 | 417 | 455 | 1441,5 |

TAB. 2: *Riduzione del Fondo di finanziamento ordinario dell'università, secondo quanto previsto dall'Art. 66, comma 13, legge n. 133/2008.*

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|------|------|------|
| Dotazioni F.F.O. Università | 16 | 16 | 483 |
| Fondo per la ricerca in Biotecnologie | 3 | 0 | 0 |
| Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale | 7 | 10 | 10 |
| CEINGE – Biotecnologie Avanzate SCARL, Napoli | 3 | 3 | 0 |
| Cura Formazione Ricerca sulle malattie ematiche | 3 | 3 | 3 |
| Potenziamento attività sportiva universitaria | 0 | 0 | 0,76 |
| Diritto allo studio | 0 | 0 | 9,7 |
| Interventi per alloggi e residenze universitari | 0 | 0 | 2,2 |
| Piani di sviluppo per l'Università | 0 | 0 | 6,4 |

TAB. 3: *Tagli dovuti alla legge n. 126/08, espressi in milioni di euro.*

NOTE

1. Tanto per dare un'idea, riportiamo l'elenco dei capi della legge: Innovazione, Impresa, Energia, Casa e infrastrutture, Istruzione e ricerca, Liberalizzazioni e deregolazione, Semplificazioni, Piano industriale della pubblica amministrazione, Giustizia, Privatizzazioni, Bilancio dello stato, Contenimento della spesa per il pubblico impiego, Patto di stabilità interno, Spesa sanitaria e per invalidità, Misure fiscali perequazione tributaria.

2. Ovvero si considera non valido a partire dal giorno stesso della sua presentazione.

3. La finanziaria è stata introdotta dalla legge n. 468/1978 per eludere il disposto dell'Art. 81 della Costituzione sulla legge di bilancio, che non consentiva al governo di inserire «nuovi tributi e nuove spese». Essa è omnicomprendiva (può entrare qualsiasi materia, basta che abbia un seppur vago riferimento finanziario) e libera di produrre qualsiasi effetto finanziario (modificazione di programmi precedenti, introduzione di nuove spese, nuovi tagli, nuove tasse).

4. Commissione V (Bilancio e Tesoro) e VI (Finanze), Comitato per la Legislazione, Commissione I Affari Costituzionali, Commissione II Giustizia, Commissione III Affari Esteri, Commissione IV Difesa, Commissione VII Cultura, Commissione VIII Ambiente, Commissione IX Trasporti, Commissione X Attività Produttive, Commissione XI Lavoro, Commissione XII Affari Sociali, Commissione XIII Agricoltura, Commissione XIV Politiche Unione Europea, Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali.

5. Ad esempio, la gestione della questione rifiuti in Campania, l'introduzione del pacchetto sicurezza e così via.

6. In realtà, i tagli previsti dalla finanziaria renderanno di fatto questa facoltà un obbligo.

7. La fondazione è una delle persone giuridiche previste dal nostro codice civile. Una delle caratteristiche principali che differenzia le fondazioni dalle associazioni è che sono prive dell'assemblea; è infatti l'organo individuale o collegiale di amministrazione che, nei limiti dello statuto, provvede all'amministrazione dell'ente.

8. Come sottolineeremo nella prossima sezione, in cui analizzeremo le conseguenze di questa legge, è proprio questo obbligo dell'equilibrio di bilancio, unito al fatto che le fondazioni non avranno più il vincolo di non poter imporre tasse universitarie per un ammontare superiore al 20% del fondo di finanziamento ordinario, che porterà ad un aumento delle rette universitarie stimabile attorno al 4-500%.

9. A questo proposito, abbiamo sentito il parere di un docente di diritto tributario della Facoltà di Giurisprudenza di Pisa, che ci ha confermato l'ambiguità del testo.

10. L'IRI era il vecchio Istituto per la ricostruzione industriale.

11. Guarda caso, l'IIT fu fortemente voluto dall'allora ministro dell'Istruzione Letizia Moratti, che lo concepì come un polo di ricerca di eccellenza rivolto allo sviluppo tecnologico e al contenimento della cosiddetta fuga dei cervelli, aperto agli investimenti privati e inserito nelle logiche di mercato. In realtà, la finalità era quella di incrinare il modello della ricerca pubblica e autonoma, destinando ingenti finanziamenti ad una struttura mercatista e sottoposta alla direzione di personalità di nomina strettamente politica.

12. Significa TAGLI: incremento del rapporto alunni-docenti (più alunni per docente), riduzione del 17% del personale ATA, etc.

13. Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario, in pratica i corsi che si seguono per accedere all'insegnamento nella scuola.

14. Abbiamo scelto di focalizzare la nostra attenzione sulla realtà universitaria e della ricerca. Abbiamo citato questo articolo soprattutto per il passaggio riguardante il blocco delle SSIS.

15. In pratica, ogni cinque pensionamenti è possibile una sola nuova assunzione. Sottolineiamo inoltre come la precedente legislazione abbia sempre previsto un tetto calcolato sulla spesa per le assunzioni, non sul loro numero.

16. Cfr. tabella 1.
17. Da qui in poi, FFO.
18. Cfr. tabella 2.
19. Legge 27 dicembre 2006, n. 296.
20. Si tratta della maturazione degli aumenti biennali o delle classi di stipendio.
21. A questo proposito, un gruppo di ricercatori e docenti di Giurisprudenza si è attivato per analizzare le possibili formulazioni dei quesiti referendari, in modo che possano superare il vaglio della Corte Costituzionale.
22. La decisione spetta ai presidenti delle camere, entrambi provenienti dalle fila dell'attuale maggioranza. Inoltre, finora mai nessuna proposta di legge di iniziativa popolare è mai stata inserita nell'ordine del giorno di uno dei due rami del Parlamento.
23. Li elenchiamo di seguito: Bari, Basilicata, Cagliari, Cassino, Ferrara, Firenze, Genova, L'Aquila, Messina, Milano, Modena e Reggio Emilia, Molise, Napoli Federico II, Napoli Seconda Università, Napoli L'Orientale, Palermo, Parma, Pavia, Perugia, Pisa, Roma La Sapienza, Roma Tor Vergata, Sassari, Siena, Torino, Trieste, Toscana, Udine, Venezia Ca' Foscari.
24. Quaranta milioni per il 2008, ottanta milioni per il 2009.