

## DDL GELMINI 2009

Lo scorso 28 ottobre il Consiglio dei Ministri ha approvato il **disegno di legge** riguardante la riforma del sistema universitario. Il disegno, oltre che definire nuove misure che interessano il diritto allo studio e il reclutamento del personale docente, si occupa principalmente di riformare la governance universitaria.

A questo si aggiungono i pesanti tagli con cui il Governo ha colpito l'università lo scorso anno, attraverso la legge 133/08 e il DL 180 (poi convertito in legge 1/09). Tagli che hanno già iniziato a manifestare i loro effetti (ad esempio con l'aumento delle tasse universitarie) e che continueranno a incidere, a maggior ragione se correlati alle misure introdotte dall'eventuale conversione in legge del DdL.

Questa misura si inserisce in un piano di sostanziale continuità con le riforme e i provvedimenti realizzati negli ultimi 20 anni dai governi di centrodestra e centrosinistra alternatisi alla guida del paese, anche rispondenti alle indicazioni provenienti dalla comunità europea.

### Riforma degli organi di governo:

Le Università statali devono provvedere, **entro sei mesi** dall'entrata in vigore della legge, a modificare il proprio statuto in materia di organi di governo.

Il nuovo statuto è redatto da un apposito organo di 15 componenti, così formato: il rettore, due rappresentanti degli studenti, 6 membri nominati dal CdA e 6 nominati dal Senato. Ad eccezione del rettore e dei rappresentanti degli studenti, i componenti non possono essere membri del CdA e del Senato.

In caso di mancato rispetto del termine fissato per la modifica dello statuto, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) assegna ulteriori 3 mesi per apportare tali modifiche. Trascorso inutilmente tale periodo si procede al commissariamento dell'Ateneo, da parte di una commissione, **nominata dal ministero**, formata da **solì 3 membri**.

Il **Rettore** viene eletto tra tutti i professori ordinari "*in possesso di comprovata competenza ed esperienza di gestione*" in servizio presso le università italiane. La carica non potrà superare gli 8 anni, considerando gli anni di mandato già effettuati.

Il **Senato Accademico** composto da non più di 35 membri, compresi il Rettore ed una rappresentanza elettiva degli studenti, resta un organo elettivo. **Almeno 2/3 dei componenti sono professori di ruolo** dell'Università.

Al Senato è affidata solo la funzione di formulare proposte e pareri in materia di didattica e ricerca.

Il **CdA ha funzioni di carattere amministrativo e gestionale e diventa organo non elettivo**. È composto **al massimo da 11 componenti**, incluso il Rettore ed una rappresentanza elettiva degli studenti. I restanti componenti vengono **designati o scelti** tra "*personalità in possesso di comprovata competenza in campo gestionale e di una esperienza professionale di alto livello*". Inoltre **almeno il 40%** dei consiglieri deve essere **esterno all'Ateneo**.

Il direttore generale sostituisce la figura del direttore amministrativo e avrà funzioni di gestione e organizzazione complessiva dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo dell'ateneo. Il direttore generale è designato dal CdA, su proposta del rettore, **“tra personalità di elevata qualificazione professionale e comprovata esperienza pluriennale con funzioni dirigenziali”**. Il contratto di lavoro è a tempo determinato, **di diritto privato** e di durata non superiore a 4 anni, rinnovabile.

#### Riforma dell'articolazione interna dell'Università:

**I dipartimenti** vengono riorganizzati in maniera tale che a ciascuno di essi appartenga un numero minimo di professori e ricercatori a tempo determinato e non. Ai dipartimenti sono attribuite le funzioni relative alla **ricerca** e alle **attività didattiche**. Queste ultime vengono quindi sottratte alla competenza delle attuali facoltà. Esse vengono di fatto eliminate ma possono esistere solamente come strutture di raccordo tra più dipartimenti di settori affini, con la sola **funzione di coordinamento**.

Infine viene fissato un numero massimo di queste nuove strutture in proporzione al numero totale di professori, ricercatori a tempo determinato e non, dell'Ateneo.

#### Federazione e fusione di Atenei:

Due o più università possono fondersi o federarsi. La federazione può avere luogo, anche, tra università ed enti o istituzioni, **di non specificata natura**, operanti nei settori della ricerca e dell'alta formazione.

#### Fondo per il merito:

E' istituito **“un fondo speciale per il merito”** destinato a fornire buoni studio - che prevedono una **quota da restituire al termine degli studi - e prestiti d'onore**. Per accedere a tale fondo il MIUR predispose delle prove nazionali standard, la cui partecipazione richiede il **pagamento di un contributo**. Per mantenere il diritto ai finanziamenti gli studenti devono soddisfare dei requisiti di merito, stabiliti dal MIUR e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, che ne definiscono anche le modalità di utilizzo.

La gestione del fondo è affidata alla società **Consap s.p.a.**, che provvede anche a selezionare con **“procedura competitiva”** l'istituto o gli istituti finanziari fornitori delle **“provviste finanziarie”**.

Il fondo è alimentato con versamenti, che possono essere vincolati a specifici usi, effettuati **“a titolo spontaneo e solidale da privati, società, enti e fondazioni ed eventuali trasferimenti pubblici previsti da specifiche disposizioni”**. Il MIUR e il Ministero dell'economia e delle Finanze stabiliscono inoltre le modalità con cui i donatori partecipano allo sviluppo del fondo.

## Delega al governo

Con la conversione in legge di questo DdL il parlamento **delega il governo** ad adottare, entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi finalizzati alla **riforma dell'università**. Tali decreti dovranno:

- valorizzare la qualità e l'efficienza delle università con conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche;
- revisionare la contabilità degli atenei;
- valorizzare e qualificare le attività didattiche e di ricerca del personale accademico;
- revisionare la normativa di principio in materia di diritto allo studio;

Per valorizzare la qualità e l'efficienza delle università, il Governo si riserva di accreditare sedi, corsi di studio e corsi di dottorato in base a indicatori definiti dall'ANVUR, organo che si occupa di valutare periodicamente i risultati conseguiti dalle singole università nell'ambito della didattica e della ricerca.

Per quanto riguarda la revisione della contabilità, il Governo predispone un piano triennale atto a riequilibrare il numero del personale docente, ricercatore e tecnico amministrativo degli atenei, in base a percentuali definite dal Ministero. La **mancata adozione del predetto piano fa sì che non vengano erogate all'Ateneo le quote di finanziamento ordinario** relative alle unità di personale che eccedono i limiti previsti.

Il Governo ha la possibilità di dichiarare il dissesto finanziario di un Ateneo, nell'ipotesi in cui lo stesso non possa garantire l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili e far fronte ai debiti. In questo caso l'ateneo deve predisporre entro 180 giorni un piano di risanamento da attuare entro 5 anni e da sottoporre all'approvazione del MIUR.

In caso di **mancata attuazione o approvazione del piano, il Governo nomina uno o più commissari** con il compito di predisporre o attuare il piano.

**Infine, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, il governo può adottare eventuali disposizioni integrative e correttive, con le medesime modalità e nel rispetto dei medesimi principi e criteri direttivi.**

## Revisione Settori Scientifico Disciplinari (SSD):

Il Ministero, con decreto di natura non regolamentare, revisiona i SSD, assicurando l'afferenza a ciascuno di essi di almeno 50 professori di prima fascia.

## Abilitazione scientifica nazionale:

Viene **istituita l'abilitazione scientifica nazionale di durata quadriennale** che costituisce requisito necessario per l'accesso alla prima e seconda fascia dei professori e ne attesta la qualificazione scientifica.

L'attribuzione dell'abilitazione avviene tramite **valutazione analitica** dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche dei candidati in base a criteri definiti dal MIUR tramite decreto.

Le procedure finalizzate al conseguimento dell'abilitazione sono definite dai Ministeri dell'Università, dell'Economia e della Pubblica Amministrazione e hanno **frequenza annuale**.

Per tali procedure, viene costituita **un'unica commissione nazionale, senza oneri aggiuntivi a carico dello stato**, di durata biennale per ogni SSD. La commissione, formata tramite sorteggio di 4 commissari all'interno di una lista di professori ordinari e di un altro commissario all'interno di una **lista di studiosi ed esperti curata dall'ANVUR**, non può includere più di un commissario della stessa università.

Inoltre i commissari non possono far parte contemporaneamente di più di una commissione e, al termine del proprio mandato, non possono far parte di altre commissioni per i successivi 3 anni.

Il mancato conseguimento dell'abilitazione preclude la possibilità di partecipare alle procedure per i successivi 2 o 3 anni a seconda delle funzioni per cui si vuole conseguire l'abilitazione.

#### Reclutamento del personale accademico:

Le università procedono al reclutamento del personale docente e dei ricercatori attraverso la valutazione, da parte di una commissione di 5 membri, delle pubblicazioni e del curriculum complessivo dei candidati. La procedura di selezione dei candidati prevede una lezione pubblica nella sede dell'ateneo che ha indetto il bando, e non più prove scritte e orali. Nel caso in cui la commissione non indichi alcun candidato, i dipartimenti hanno la possibilità di procedere alla **chiamata diretta** di professori e ricercatori. **Vi è inoltre la possibilità da parte degli atenei di stipulare apposite convenzioni di durata almeno decennale con soggetti pubblici o privati**, per la copertura totale o parziale degli oneri derivanti dal reclutamento dei professori o dei ricercatori.

Le università possono stipulare contratti a titolo **gratuito** o oneroso al fine di avvalersi della collaborazione di **esperti di alta qualificazione in possesso di un significativo curriculum scientifico o professionale**, per esigenze didattiche.

Per l'attribuzione dei contratti a titolo oneroso, attribuiti mediante procedure disciplinate con regolamenti propri, il possesso dell'abilitazione scientifica costituisce titolo preferenziale.

#### Assegni di ricerca:

Gli assegni di ricerca hanno una durata compresa tra uno e tre anni e sono rinnovabili. Per il conferimento degli assegni, le università **possono stabilire** che il dottorato di ricerca, o titoli equivalenti, costituiscano **requisito obbligatorio** per l'ammissione al bando. Di contro gli assegni non danno luogo ad alcun diritto per l'accesso ai ruoli di professore o ricercatore.

### Ricercatori a tempo determinato:

Per lo svolgimento delle attività di didattica, didattica integrativa e di servizio agli studenti (**350 ore annue**) e di ricerca, le università possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo pieno e determinato di durata triennale e rinnovabili una sola volta, previa valutazione positiva delle attività svolte.

I ricercatori che, entro e non oltre la scadenza del secondo contratto, conseguono l'abilitazione alle funzioni di professore associato, sono inquadrati nel ruolo di professori associati, alla scadenza dello stesso.

I contratti di ricercatore a tempo determinato **non danno luogo ad alcun diritto** per l'accesso ai ruoli di professore di prima o seconda fascia.

**La durata complessiva degli assegni di ricerca e dei contratti di ricercatore a tempo determinato non può superare i 10 anni.**

### Infine il DDL stabilisce che...

**Dall'attuazione delle disposizioni della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.**

### Conclusioni:

-il concetto chiave che sta alla base del DdL è: senza oneri aggiuntivi a carico dello stato.

-Il fine della riforma è sgravare lo stato dalla gestione finanziaria della ricerca e formazione universitaria

-si vuole rafforzare il concetto di discrezionalità

Per principiare queste conclusioni critiche, crediamo sia opportuno delineare quelle che sono le linee guida del DdL: la sostanziale mancanza di investimenti statali nella ristrutturazione universitaria e la subordinazione dell'amministrazione dei saperi e della ricerca alle logiche del sistema economico.

Una delle caratteristiche di questa perversa riforma si può riassumere nella più ricorrente frase del testo: "senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica".

Questo governo pretende di incentivare e ristrutturare il sistema università senza investirvi nemmeno un euro.

Più che misura pedagogica, l'obiettivo reale che sta alla base della presente riforma è sgravare lo stato dalla gestione finanziaria del sistema di formazione e ricerca pubblico.

A fronte dell'attacco ai diritti del mondo del lavoro, dell'aumento delle soglie di povertà e, di conseguenza, anche della negazione del diritto allo studio ad ampie fasce della popolazione, registriamo, di contro, l'incremento dei finanziamenti statali a banchieri, industrie e scuole private e assistiamo alla consegna delle nostre università ai privati e ai loro capitali, oltre che alle dirette ingerenze della casta politica nell'amministrazione universitaria.

Questo DdL rappresenta l'ultima tappa di un percorso più lungo, teso alla destrutturazione del mondo universitario in favore dell'asservimento dello stesso alle spietate logiche di mercato e che si inserisce in un più ampio processo di smantellamento dello stato sociale (servizi, infrastrutture, sanità, energia e beni comuni)

Un processo maturato nel corso degli ultimi decenni attraverso una serie di provvedimenti varati nella maggior parte dei casi senza discussione parlamentare al fine di scongiurare nuove contestazioni sociali.

Come detto nell'introduzione, il DDL si occupa principalmente di riformare l'amministrazione universitaria e quindi, inevitabilmente, ridefinisce composizione e funzioni degli organi di governo degli atenei. Esautorazione del Senato Accademico a fronte di un Consiglio di Amministrazione che di fatto detiene i poteri esecutivi, amministrativi e gestionali dell'Ateneo.

Il Senato Accademico diviene un semplice organo consultivo, spogliato delle funzioni decisionali in materia di didattica e ricerca, che vengono adesso attribuite al nuovo Consiglio d'Amministrazione. Un CdA più snello, che perde il suo carattere elettivo e apre le porte ad una forte presenza di membri esterni “con comprovata competenza gestionale e esperienza professionale di alto livello” è, quindi, fortificato nella sua *mefistofelica* potenza decisionale. Con l'autonomia attualmente demandata ad ogni università, siamo ben coscienti che già oggi è possibile, a seconda dei singoli Statuti di Ateneo, avere figure esterne all'interno dei CdA, cosa che reputiamo assolutamente sbagliata e inopportuna, ancor più perché ciò viene stabilito per legge e, poiché si fissa un numero minimo obbligatorio molto consistente di soggetti esterni (40%). Le conseguenze potrebbero essere le più disparate ed infauste. L'ingresso di soggetti privati potrebbe influenzare le scelte amministrative col fine di favorire i propri interessi, piuttosto che curare le reali esigenze dell'Università. Mentre fino a ieri le aziende, già allora “a titolo spontaneo e solidale”, realizzavano convenzioni con le singole università, sponsorizzando nuovi curricula e ricerche applicate, oggi si palesa il rischio concreto che le università diventino poli decentrati delle esigenze produttive delle aziende e/o cinghie di trasmissione degli interessi politici di partiti o lobby di potere varie ed eventuali.

Quali sono i criteri stabiliti a comprovare la competenza in campo gestionale” e “l'esperienza professionale di alto livello” di un individuo che possa diventare Rettore, direttore generale o membro del CdA?

Anche i dirigenti delle Ferrovie dello Stato e di Alitalia possedevano tali caratteristiche, e sappiamo bene come è andata a finire...

E' infatti evidente come i processi di privatizzazione ampiamente sperimentati nella svendita degli apparati statali ad enti esterni, anziché assicurare la “qualità del servizio” e i bisogni della società, mirano esclusivamente al raggiungimento dei propri interessi finanziari e di profitto.

Tali modalità di scelta (o designazione) rispecchiano la volontà di non stabilire dei criteri realmente oggettivi, ma piuttosto lasciare il tutto alla più totale discrezionalità, peculiarità che peraltro caratterizza l'intero disegno di legge. Un modo semplice ed elegante per inserire nei quadri dirigenziali, con logiche più che mai clientelari, personalità di comodo.

Come se tutto ciò non bastasse, il Ministro pretende che gli Atenei adeguino di conseguenza

i propri statuti entro 9 mesi dall'entrata in vigore della legge, pena il commissariamento. Un ulteriore svilimento della collegialità delle decisioni e accentramento di potere nelle mani del Governo.

E' assurdo poi che mentre si parla di austerità, razionalizzazione e contenimento delle spese di gestione nella Pubblica Amministrazione, si decida di regolare il rapporto di lavoro tra l'Università e il direttore generale (già direttore amministrativo) mediante un contratto di lavoro di diritto privato. Tale misura va esattamente in direzione opposta a queste intenzioni, vista la natura puramente discrezionale della cifra da corrispondere.

Le novità contenute nel DdL modificano sostanzialmente la vecchia concezione dello studio, e del diritto e della garanzia alla formazione.

Oltre ai tradizionali sistemi di sbarramento di accesso all'università (canalizzazioni dei percorsi di studio e numero chiuso) si introducono forme di occlusione di natura economica quali l'aumento delle tasse universitarie, la diminuzione delle borse di studio (per il reddito), quell'insieme di agevolazioni sociali che garantiscono l'accesso alla formazione superiore anche alle categorie più deboli. Il ddl introduce un fantomatico fondo per il merito, "alimentato con versamenti effettuati a titolo spontaneo e solidale" da privati ed enti di natura non meglio specificata, che è in realtà un primo passo per consegnare anche il diritto allo studio nelle mani di privati. Non è un caso che l'amministrazione del fondo sia affidata ad una società per azioni, la Consap, che provvederà a selezionare gli istituti finanziari che gestiranno i soldi e che beneficeranno dei relativi interessi bancari.

Lo stato dunque si disinteressa quasi totalmente anche di questo compito, lasciando di fatto il fondo nelle mani della buona sorte e della benevolenza di chi vorrà finanziarlo, riservando il proprio intervento solo ad **eventuali** finanziamenti. Non esiste imprenditore che faccia beneficenza, e quindi risulta ovvio pensare che queste donazioni spontanee e solidali non possano che essere fatte per secondi fini, anche perché tali versamenti possono essere vincolati a "specifici usi".

Ebbene, se l'impianto strutturale del fondo fa acqua da tutte le parti, i mezzi con cui la legge prevede di raggiungere le finalità che hanno spinto all'istituzione dello stesso sono ancora più risibili. Infatti è prevista l'erogazione di denaro, sotto forma di buoni studio e prestiti d'onore, che al termine degli stessi dovrà essere restituito in parte o integralmente. Quindi si "promuove l'eccellenza e il merito fra gli studenti" favorendone l'indebitamento ancor prima di entrare nel mondo del lavoro, già di per se incerto e privo di garanzie per il futuro. Fantastico!

Dulcis in fundo ecco le modalità di accesso al fondo: gli studenti, per poter usufruire di questi debiti, dovranno sostenere delle prove nazionali previo pagamento di una tassa. Oltre al danno, anche la beffa...

Ma la vera riforma, come se tutto ciò non distruggesse abbastanza il già martoriato sistema universitario italiano, arriverà soltanto nei 12 mesi successivi alla data di conversione in legge del DDL. Infatti il disegno si inquadra in quella classe di provvedimenti definiti legge-delega, nell'ambito dei quali il governo si riserva successivamente la possibilità di legiferare sulla materia in questione, esautorando completamente la discussione parlamentare. In questo modo è naturale pensare che, sulla base del presente DDL e dei precedenti provvedimenti legislativi promossi dall'attuale Governo, senza ovviamente

scordare 20 anni di riforme scellerate, le eventuali misure future andranno nella stessa direzione.

Tramite decreti, quindi, il Governo intende introdurre meccanismi con i quali premiare le Università che si dimostrano più efficienti e qualitativamente migliori (qualsiasi cosa il Governo intenda per qualità), redistribuendo “opportunamente” le risorse pubbliche. In tal modo si legittima l'operazione avallata dall'associazione AQUIS di creare una distinzione netta tra i vari Atenei, ad oggi già istituzionalizzata dalla legge 133 e dal DL 180, spingendoli, di fatto, verso dinamiche concorrenziali, secondo criteri che appartengono a logiche aziendali.

Vorremmo sapere con quali criteri l'ANVUR valuterà la qualità e l'efficienza degli atenei. E' realmente possibile farlo senza scadere nella discrezionalità?

Inoltre, ci sorge il dubbio che il “piano triennale di riequilibrio” sia uno strumento subdolo atto unicamente a ridurre il personale degli atenei, poiché prevede la mancata erogazione delle quote di FFO per il personale che eccede il limite imposto. Nella pratica, alla luce dei recenti e pesanti tagli, il Governo garantisce la copertura finanziaria solo per un predefinito numero di dipendenti, costringendo quindi gli Atenei o a ridurre l'organico “in eccesso”, o a procurarsi alternativamente le risorse finanziarie necessarie. Si dà così spazio ad una serie di possibili scenari: la riduzione dell'offerta formativa a fronte della scarsità di fondi, l'aumento vertiginoso delle rette universitarie, la progressiva diminuzione nella elargizione delle borse di studio, alloggi studenteschi, servizi mensa e trasporti. Tutto ciò aprirà necessariamente la porta a eventuali finanziamenti privati.

Nell'università, catena di forza lavoro in formazione, la crescita umana e culturale dello studente è subordinata alla logica del profitto.

Lo studente viene espropriato della sua condizione sociale e culturale vincolata dai tempi e dalle modalità di studio che di fatto escludono momenti di socializzazione e di confronto riducendo i soli rapporti di scambio al freddo momento della discussione del modulo e dissuadendo la solidarietà tra gli studenti innescando meccanismi di selezione tra chi può e chi non può, chi entra e chi verrà tagliato fuori, quindi emarginato.

**Non c'è posto per il bravo, devi essere il migliore** questo è il paradigma centrale dell'attuale sistema universitario.

Alla luce di tutto ciò l'università, non più luogo di formazione e di crescita, di socializzazione e confronto, non più luogo privilegiato della ricerca e della conoscenza, diventa funzionale alle logiche aziendali su un doppio binario: sia sulla formazione culturale dello studente, col condizionamento che le aziende esercitano nella programmazione e gestione dei percorsi di studio e di ricerca, sia sulla sua dipendenza sociale dal lavoro. La moltiplicazione dei curricula di studio e dei moduli, la parcellizzazione dei saperi, si inseriscono in un piano ben preciso: la formazione di forza lavoro spendibile secondo le esigenze aziendali e soggetta al ricatto del mercato.

Per un concreto cambiamento di rotta è necessario costruire insieme nuovi momenti di mobilitazione studentesca fino al ritiro di questo DdL e di tutti i provvedimenti che demoliscono il mondo della formazione e del lavoro, nella prospettiva di un cambiamento radicale di questo stato di cose.

È necessario che lo studente maturi consapevolezza riguardo la propria condizione, che irrompa con tutta la sua forza nello scenario politico del paese, che diventi protagonista del suo presente nella costruzione del suo futuro.