

---

---

# ***La 133/2008, ovvero la distruzione sistematica dell'università pubblica***

Giovanna Vertova, ricercatrice  
Università di Bergamo  
([giovanna.vertova@unibg.it](mailto:giovanna.vertova@unibg.it))

---

# Breve cronistoria

---

**25 giugno 2008:** su proposta del Ministro Tremonti, il Consiglio dei Ministri approva all'unanimità, **in 9 minuti**, il Decreto Legge 112 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”

Gli Atenei di tutta Italia esprimono forti critiche in merito alle disposizioni riguardanti l'università  
Il 3 luglio la **CRUI** diffonde un documento critico

**6 agosto 2008:** il Parlamento converte il decreto con la Legge 133/2008 **ponendo la fiducia**, impedendo, quindi, la discussione parlamentare di un provvedimento che non è mai stato discusso con le parti sociali coinvolte

**21 agosto 2008:** la Legge 133/2008 viene pubblicata sulla G.U.

Gli **articoli** che riguardano **l'università** sono:

- **art. 16:** Facoltà di trasformazione in fondazioni delle università
- **art. 64:** Disposizioni in materia di organizzazione scolastica
- **art. 66:** Turn-over
- **art. 69:** Differimento di dodici mesi degli automatismi stipendiali

# Provvedimenti critici: la riduzione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO)

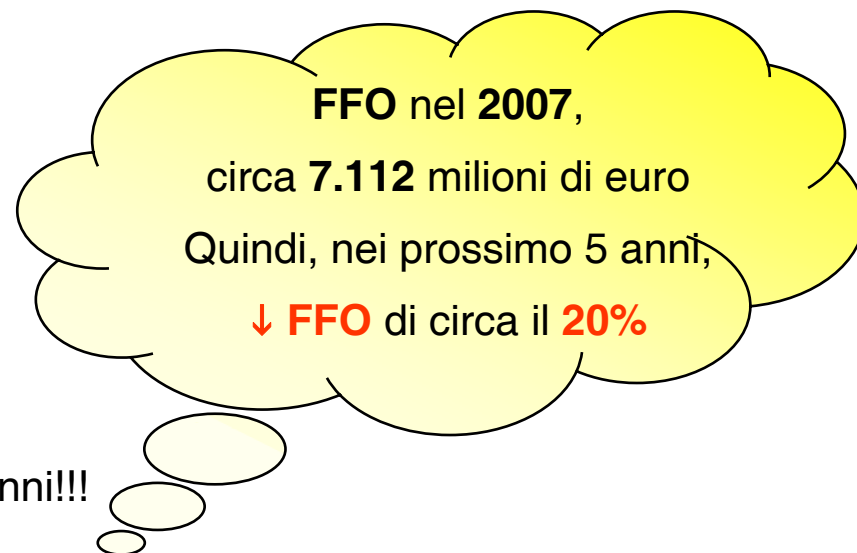
**Art. 66, comma 13:** *“il fondo per il finanziamento ordinario delle università è ridotto di 63,5 milioni di euro per l’anno 2009, di 190 milioni di euro per l’anno 2010, di 316 milioni di euro per l’anno 2011, di 417 milioni di euro per l’anno 2012, e di 455 milioni di euro a decorrere dall’anno 2013.”*

QUINDI:

- **63,5** milioni di euro nel 2009
- **190** milioni di euro nel 2010
- **316** milioni di euro nel 2011
- **417** milioni di euro nel 2012
- **455** milioni di euro nel 2013

**TOTALE = - 1.441,5** milioni di euro nei prossimi 5 anni!!!

Tutto questo in un **sistema sotto-finanziato**  
(come dimostrano tutti i confronti internazionali)



# Cosa è il fondo di finanziamento ordinario (FFO)?

---

---

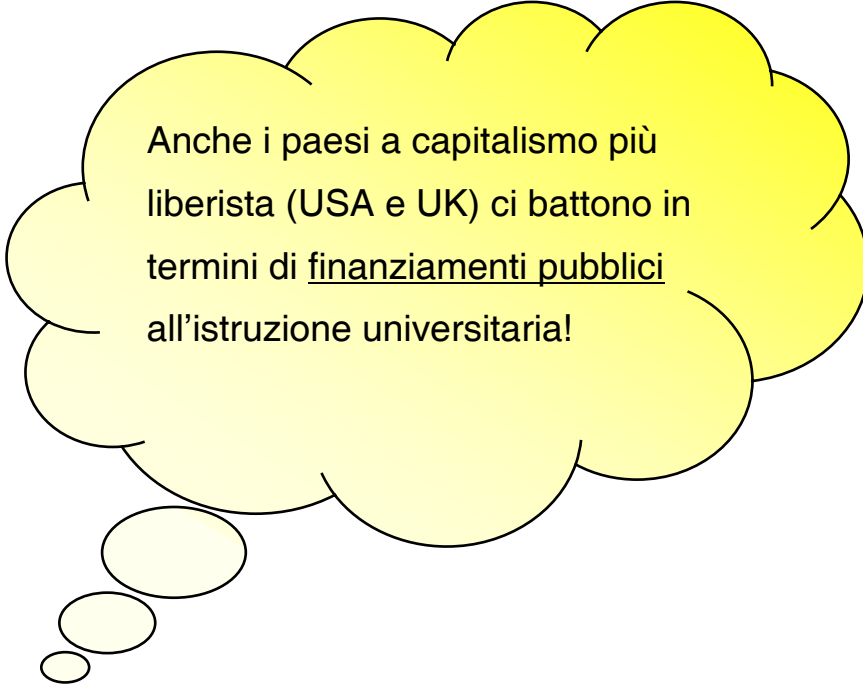
L'art. 5, comma 1, della legge 537/1993 (era la manovra finanziaria per il 1994) ha istituito che:

[...] i **mezzi finanziari** destinati **dallo Stato** alle **università** sono iscritti in **tre distinti capitoli** [...], denominati:

- a) **fondo per il finanziamento ordinario** delle università, relativo alla quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università, ivi comprese le spese per il personale docente, ricercatore e non docente, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica, ad eccezione della quota destinata ai progetti di ricerca di interesse nazionale [...],
  
- b) **fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche**, relativo alla quota a carico del bilancio statale per la realizzazione di investimenti per le università in infrastrutture edilizie e in grandi attrezzature scientifiche, ivi compresi i fondi destinati alla costruzione di impianti sportivi [...],
  
- c) **fondo per la programmazione dello sviluppo del sistema universitario**, relativo al finanziamento di specifiche iniziative, attività e progetti, ivi compreso il finanziamento di nuove iniziative didattiche.

# Spesa pubblica per l'istruzione universitaria in % del PIL

	2005	2001
Danimarca	2,38	2,71
Norvegia	2,27	1,84
Finlandia	2,01	1,99
Svezia	1,92	2,00
Cipro	1,58	1,14
Austria	1,48	1,35
Svizzera	1,48	1,25
Islanda	1,46	1,07
Grecia	1,44	1,06
Paesi Bassi	1,37	1,27
Stati Uniti	1,33	1,48
Belgio	1,29	1,34
Slovenia	1,27	1,43
Regno Unito	1,21	0,80
Francia	1,19	0,99
Polonia	1,19	1,04
<b>Media (Europa a 27)</b>	<b>1,15</b>	<b>1,05</b>
Germania	1,14	1,10
<b>Italia</b>	<b>0,76</b>	<b>0,80</b>



Anche i paesi a capitalismo più liberista (USA e UK) ci battono in termini di finanziamenti pubblici all'istruzione universitaria!


I dati sono ordinati in ordine decrescente del valore dell'ultimo anno disponibile per tutti i paesi che superano la media europea. Poi è riportato il dato italiano.

Fonte: Eurostat (dati on-line)

Indicatore: ed fp02\_3 Total public expenditure on education as % of GDP, at tertiary level of education

## Spesa pubblica per l'istruzione universitaria in % della spesa pubblica

	2005*	2004**
Nuova Zelanda	4,8	4,9
Danimarca	4,5	4,6
Canada	4,2	n.d.
Messico	4,1	4,0
Slovacchia	4,1	4,3
Finlandia	4,0	4,1
Svezia	3,5	3,7
Stati Uniti	3,5	3,5
Islanda	3,4	3,1
Irlanda	3,3	3,3
Svizzera	3,3	3,6
Austria	3,0	2,8
Paesi Bassi	3,0	2,9
<b>Media OCSE</b>	<b>3,0</b>	<b>3,1</b>
Regno Unito	2,7	2,3
<b>Italia</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>



Anche i paesi a capitalismo più liberista (USA e UK) ci battono in termini di finanziamenti pubblici all'istruzione universitaria!

I dati sono ordinati in ordine decrescente del valore dell'ultimo anno disponibile per tutti i paesi che superano la media OCSE. Poi è riportato il dato italiano.


### Fonte:

\* OECD. *Education at a Glance 2008* (Table B4.1) (disponibile on-line)

\*\* OECD. *Education at a Glance 2007* (Table B4.1) (disponibile on-line)

## Finanziamento per il sistema universitario

	% rispetto al PIL	% rispetto al totale della spesa pubblica
1996	0,67	1,27
1997	0,70	1,39
1998	0,75	1,53
1999	0,78	1,61
2000	0,80	1,74
2001	0,78	1,61
2002	0,79	1,66
2003	0,77	1,59
2004	0,77	1,60
2005	0,75	1,53



Nonostante i dati ministeriali siano leggermente diversi da quelli Eurostat e OCSE, il trend è penosamente evidente!

Fonte: MIUR (2007), *L'università in cifre* (Tavola 1.1.2)  
(on-line sul sito del Ministero)

# Provvedimenti critici: il blocco del turn-over

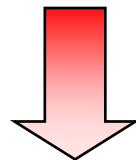
---

**Art. 66:** blocco del turn-over (turn-over = rapporto tra le nuove assunzioni, con contratto a tempo indeterminato, e i pensionamenti)

Per il triennio **2009-2011**: limite del turn-over del **20%** = dovranno andare in pensione **5** dipendenti per poterne assumere **1** nuovo

Per il **2009**: nello stesso tetto dovranno rientrare anche le **stabilizzazioni**

Per il **2012**: limite del turn-over del **50%** = dovranno andare in pensione **2** dipendenti per poterne assumere **1** nuovo

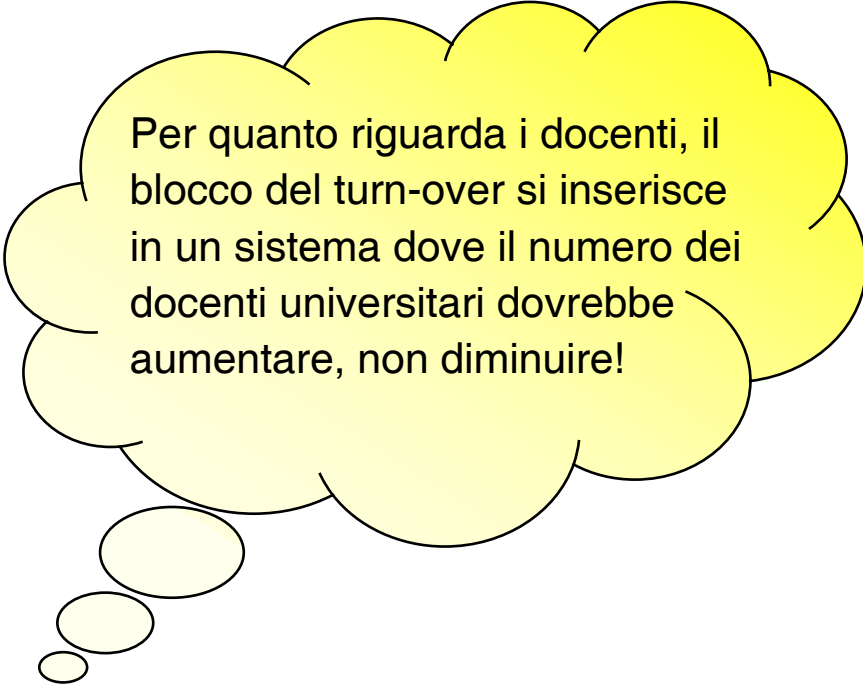


**ATTENZIONE:** il blocco del turn-over riguarda **TUTTO** il personale di un Ateneo, quindi non solo i docenti ma anche il personale non docente (tecnici-amministrativi, bibliotecari, tecnici di laboratori, segreteria, servizi ai disabili, etc.)

**RISULTATO:** gli Atenei rischiano di dover ridurre non solo l'offerta formativa, ma anche i servizi fondamentali per il loro funzionamento

# Rapporto studenti/docenti in università

	2006*	2005**
Svezia	9,0	8,9
Norvegia	10,5	n.d.
Islanda	10,7	11,0
Giappone	10,8	11,0
Spagna	10,8	10,6
Germania	12,4	12,2
Slovacchia	12,4	11,7
Portogallo	12,7	13,2
Austria	13,0	15,3
Federazione Russa	13,1	13,4
Messico	14,5	14,9
Stati Uniti	15,1	15,7
<b>Media OCSE</b>	<b>15,3</b>	<b>15,8</b>
Regno Unito	16,4	18,2
<b>Italia</b>	<b>20,4</b>	<b>21,4</b>



Per quanto riguarda i docenti, il blocco del turn-over si inserisce in un sistema dove il numero dei docenti universitari dovrebbe aumentare, non diminuire!

I dati sono ordinati in ordine crescente del valore dell'ultimo anno disponibile per tutti i paesi che superano la media OCSE. Poi è riportato il dato italiano.

## Fonte:

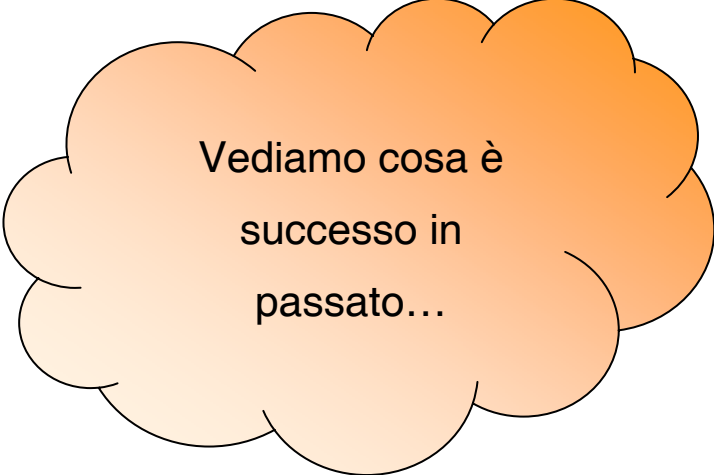
\* OECD. *Education at a Glance 2008* (Table D2.2) (disponibile on-line)

\*\* OECD. *Education at a Glance 2007* (Table D2.2) (disponibile on-line)

# Blocco dei turnover = penalizzazione dei ricercatori precari?

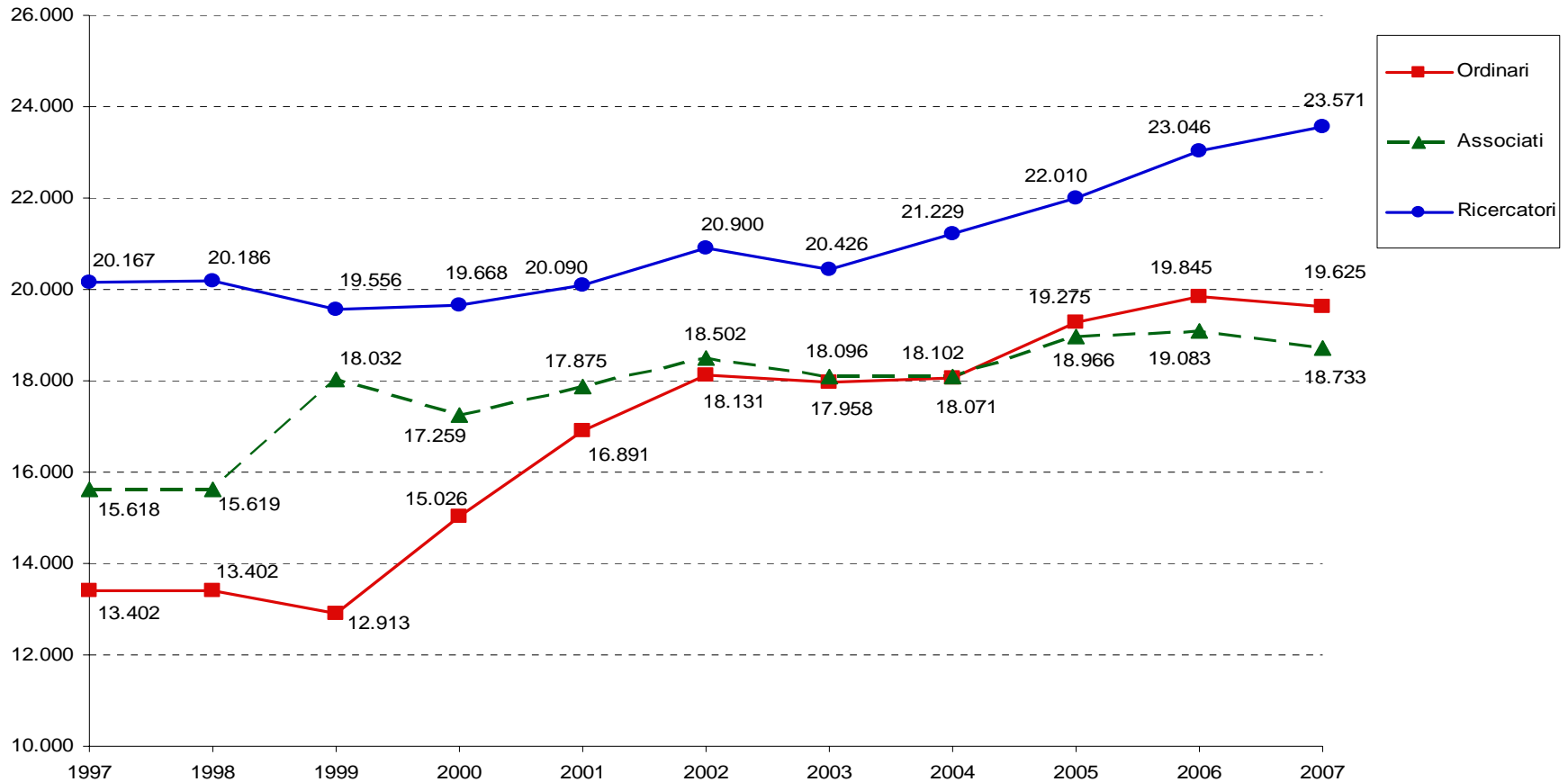
**Documento CRUI, 3 luglio 2008:** *“Il perno della manovra, per quel che riguarda L’Università, è infatti costituito dalla riduzione progressiva, su un arco quinquennale, del Fondo di finanziamento ordinario, collegata alla parallela limitazioni delle assunzioni di personale a tempo indeterminato. [...] con una conseguente penalizzazione delle possibilità di accesso, che andrebbero invece incentivate, dei giovani ricercatori.”*

Ci si è preoccupati di bandire posti per nuovi ricercatori?



Vediamo cosa è  
successo in  
passato...

# Docenti di ruolo



Fonte: MIUR (dati on-line, riferiti al 31 dicembre di ogni anno)

## Docenti di ruolo

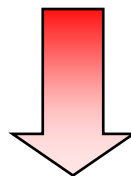
	<i>1999-2006</i> <i>(tasso di crescita)</i>	<i>2007</i> <i>(posti banditi)</i>	<i>2008 (I sessione)</i> <i>(posti banditi)</i>
Ordinari (I fascia)	5,2	blocco	724
Associati (II fascia)	2,7	blocco	1.143
Ricercatori	1,7	3.057	252

Fonte: rielaborazione dell'autrice su dati MIUR (dati on-line)

**1999-2006:** anni dei “concorsi locali” => si è preferito bandire posti per ordinari

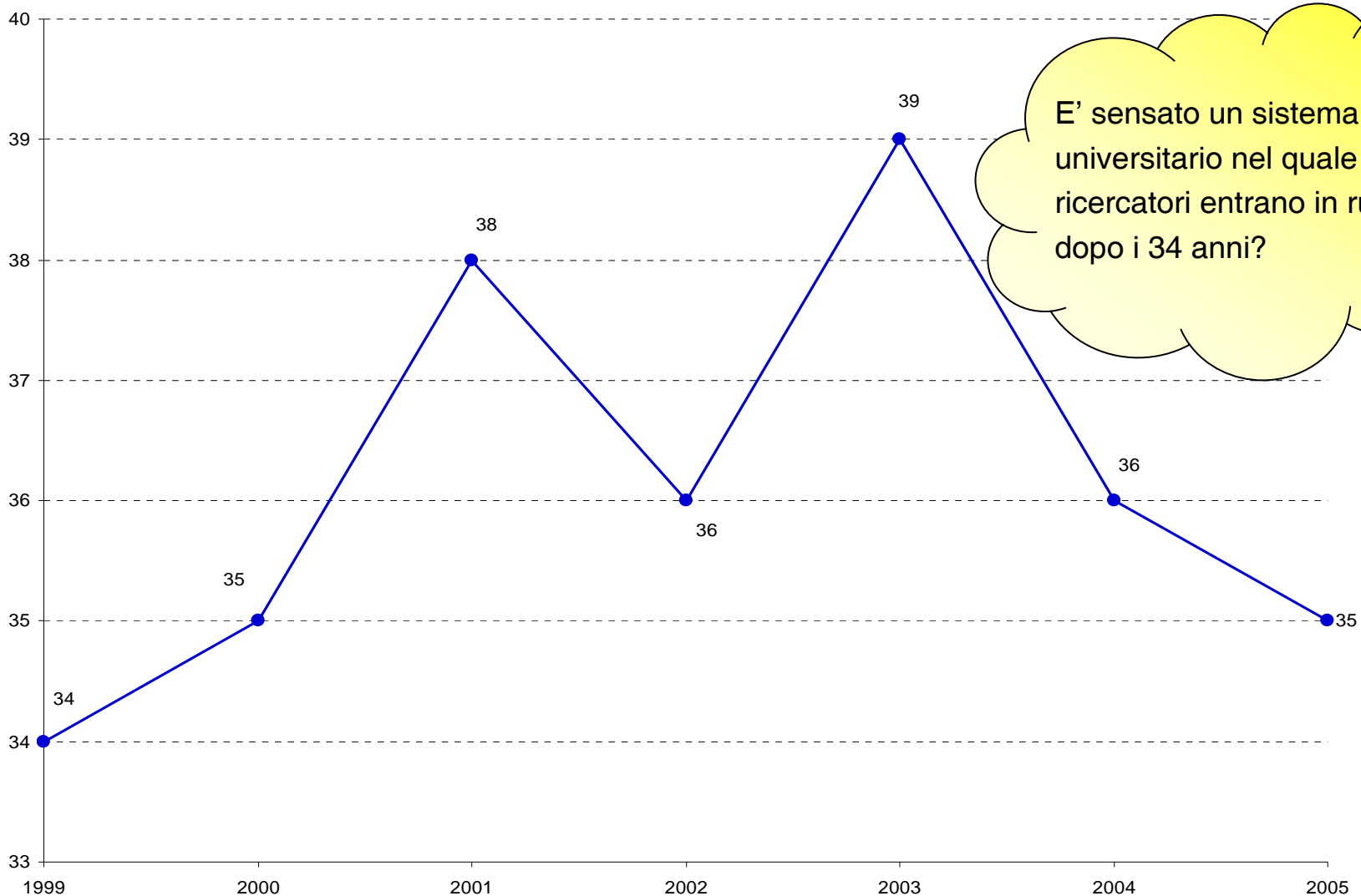
**2007:** blocco dei concorsi per ordinari e per associati => finalmente si bandiscono posti per nuovi ricercatori

**2008:** sblocco dei concorsi per ordinari e per associati => riparte la corsa...



Pochi posti per ricercatori = tanti ricercatori precari + aumento dell'età di immissione in ruolo

## Età mediana dei ricercatori nell'anno di immissione in ruolo

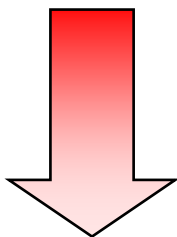


Fonte: MIUR (ed. 2007, 2005) *L'università in cifre* (Grafici 1.4.4) (on-line sul sito del Ministero)

## Provvedimenti critici: blocco delle Scuole di Specializzazione

---

**Art. 64, comma 4-ter:** *“Le procedure per l’accesso alle Scuole di specializzazione per l’insegnamento secondario attivate presso le università sono sospese per l’anno accademico 2008-2009 e fino al completamento degli adempimenti di cui alle lettere a) ed e) del comma 4.”*

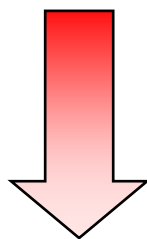


Questo provvedimento è dettato chiaramente solo dall’esigenza di “far cassa”, prescindendo dalla necessità di formazione degli insegnanti

# Provvedimenti critici: differimento degli automatismi stipendiali

---

**Art. 69, comma 1:** *“Con effetto dal 1° gennaio 2009, per le categorie di personale di cui all’articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la maturazione dell’aumento biennale o della classe di stipendio, nei limiti del 2,5 per cento, previsti dai rispettivi ordinamenti è differita, una tantum, per un periodo di dodici mesi, alla scadenza della quale è attribuito il corrispondente valore economico maturato. [...]*



I professori e i ricercatori universitari non hanno un contratto di lavoro ma hanno delle leggi che stabiliscono i loro diritti, doveri e stipendi

L’aumento di stipendio avviene in modo automatico con uno scatto biennale

Solo per il 2009, lo scatto diventerà triennale, incidendo maggiormente sulle condizioni stipendiali dei ricercatori neo-assunti che hanno stipendi molto bassi

## Retribuzione mensile netta

	<i>2008 (T.P.) (classe 0)</i>	<i>2008 (T.P.) (classe 14)</i>	<i>2008 (T.D.) (classe 0)</i>	<i>2008 (T.D.) (classe 14)</i>
Ordinari (I fascia)	2.601	5.149	1.852	3.020
Associati (II fascia)	2.079	3.907	1.508	2.284
Ricercatori	1.258	2.915	1.310*	1.871

Fonte: [http://xoomer.alice.it/alberto\\_pagliarini](http://xoomer.alice.it/alberto_pagliarini)

Note: T.P. = tempo pieno; T.D. = tempo definito

\* La retribuzione si riferisce alle classe 0 dopo i 3 anni sotto conferma, in quanto i ricercatori non possono avere il tempo definito prima della conferma

La retribuzione mensile netta può variare leggermente a secondo dell'incidenza delle tasse locali e/o regionali  
Poiché il passaggio da una classe di stipendio ad un'altra avviene ogni due anni, la classe 14 significa 28 anni di anzianità

# Provvedimenti critici: la possibilità di trasformarsi in Fondazioni

---

**Art. 16, comma 1:** “[...] le Università pubbliche possono deliberare la propria trasformazione in fondazioni di diritto privato. La delibera di trasformazione è adottata dal Senato accademico a maggioranza assoluta ed è approvata con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. [...]”

**Art. 16, comma 2:** “Le fondazioni universitarie subentrano in tutti i rapporti attivi e passivi e nella titolarità del patrimonio dell'Università. Al fondo di dotazione delle fondazioni universitarie è trasferita, con decreto dell'Agenzia del demanio, la proprietà dei beni immobili già in uso alle Università trasformate. ”

**Art. 16, comma 4:** “Le fondazioni universitarie sono enti non commerciali e perseguono i propri scopi secondo le modalità consentite dalla loro natura giuridica e operano nel rispetto dei principi di economicità della gestione. [...]”

**Art. 16, comma 6:** “[...] Lo statuto può prevedere l'ingresso nella fondazione universitaria di nuovi soggetti, pubblici o privati.”

# Provvedimenti critici: la possibilità di trasformarsi in Fondazioni

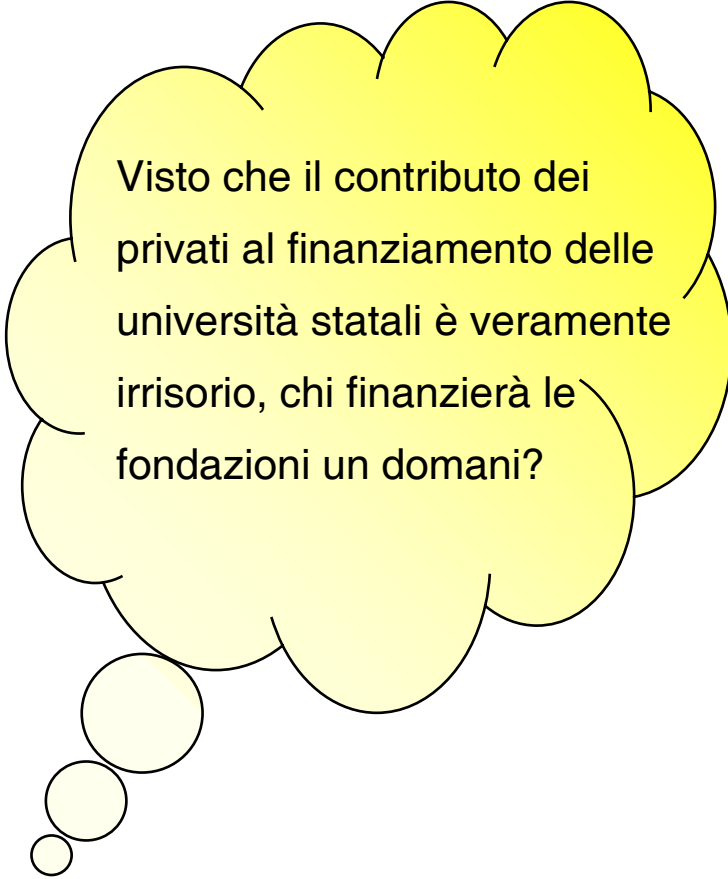
---

## PROBLEMI:

- ✓ Chi tutelerà la **libertà di ricerca e di didattica**, al di là del richiamo pleonastico all'articolo 33 della Costituzione, a fronte dell'ingresso di “nuovi soggetti pubblici o privati”?
- ✓ Si può con un decreto stornare **il patrimonio dello stato** ad un ente di diritto privato?
- ✓ Si può con un decreto decidere che **personale pagato dallo stato** lavori presso un ente di diritto privato?
- ✓ Come sarà garantito **il diritto allo studio** per tutti?
- ✓ Chi vigilerà che **le tasse universitarie** non aumentino incontrollatamente?
- ✓ Perché il **MEF** è fra i **ministeri vigilanti** assieme al MIUR? Si realizza così l'antico sogno del Ministro del MEF di mettere le mani sulle università?

## Entrate delle università statali per provenienza (%)

	2005	2004
TOTALE ENTRATE	100	100
Entrate contributive (=tasse studentesche)	11,7	12,3
Trasferimenti correnti e per investimenti da:		
- Stato	66,8	69,3
- Enti pubblici (Regioni, Provincie, etc.)	3,4	3,3
- Unione Europea e org. pubbl. internaz.	0,9	0,9
- Soggetti privati	1,1	0,9
Contratti/Convenzioni/Accordi-programma con:		
- MIUR	0,5	0,7
- Altri Ministeri e Enti Pubblici	3,0	3,6
- Unione Europea e org. pubbl. internaz.	0,6	0,7
- Soggetti privati	0,8	0,7
Altre entrate	11,3	7,6



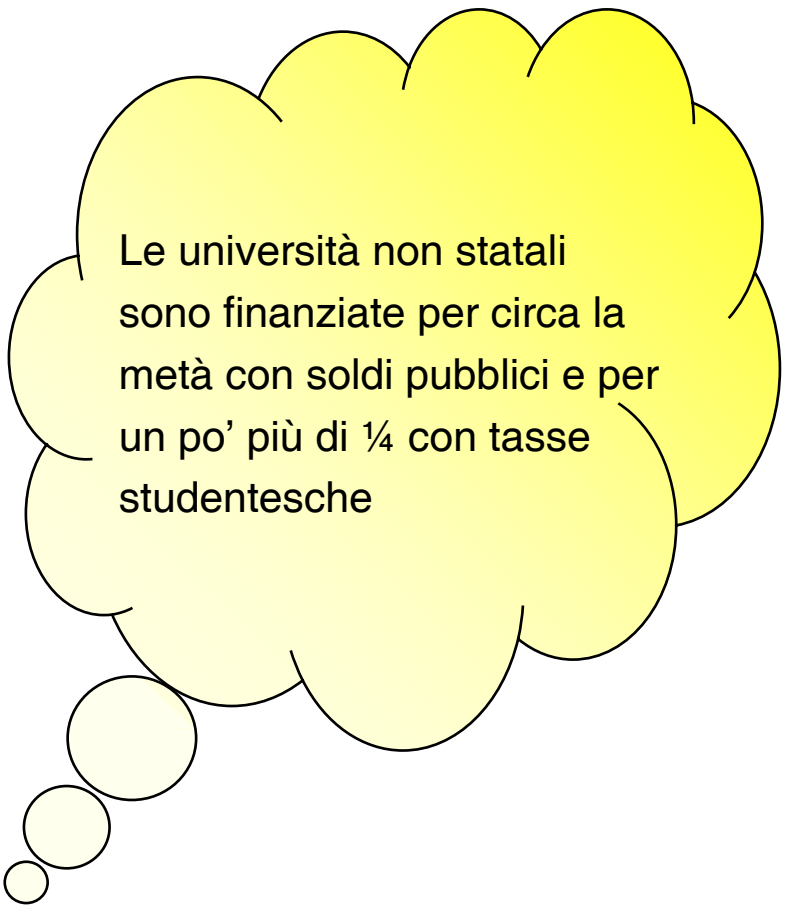
Visto che il contributo dei privati al finanziamento delle università statali è veramente irrisorio, chi finanzia le fondazioni un domani?

Fonte: MIUR (ed. 2007, 2006) *L'Università in cifre* (Tavole 1.1.4)  
(on-line sul sito del Ministero)

## Entrate delle università non statali per provenienza (%)

	2004	2003
TOTALE ENTRATE	100	100
Tasse e contributi studenteschi	27,5	28,5
Contributi e contratti di ricerca da P.A.	1,9	1,7
Contributi e contratti di ricerca da altri enti e privati	1,8	1,7
Contributi di funzionamento da P.A.	51,9	50,1
Contributi di funzionamento da altri enti e privati	2,1	1,7
Altre entrate	14,9	16,3

Fonte: MIUR (ed. 2007, 2006) *L'Università in cifre*  
(Tavole 1.1.5) (on-line sul sito del Ministero)



Le università non statali sono finanziate per circa la metà con soldi pubblici e per un po' più di  $\frac{1}{4}$  con tasse studentesche

## Tasse degli studenti, spesa media per iscritto (euro)

	Università statali	Università Non statali
2001	596	2.377
2002	623	2.541
2003	683	2.645
2004	702	2.811
2005	726	3.075

Fonte: MIUR (2007), *L'università in cifre* (Tavola 1.1.8)  
(on-line sul sito del Ministero)

**1.** E' ovvio che una riduzione dei contributi pubblici si traduce in un aumento delle tasse universitarie

**2.** Le università statali hanno, però, un tetto nella fissazione delle tasse universitarie: non possono superare il 20% del FFO che lo stato trasferisce annualmente a ciascun ateneo (art. 5, comma 1, legge 306/1997)

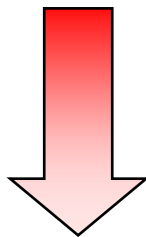
**3.** Le università non statali non hanno nessun tetto da rispettare, e si vede!

Cosa succederà un domani con la trasformazione delle università pubbliche in fondazioni private?

## Conclusioni:

---

- ✓ Esattamente in linea con quanto sta avvenendo per tutto il sistema del **welfare**, si assiste ad uno **smantellamento dell'istruzione universitaria pubblica**
- ✓ I dati qui riportati sfatano 2 miti:
  - il sistema universitario anglo-sassone (quello degli USA e UK) è finanziato con soldi pubblici in percentuali maggiori di quelle italiane
  - le università non statali italiane sono finanziate con soldi pubblici per il 50% e con tasse universitarie per circa il 25%



Perché meno finanziamenti pubblici dovrebbero migliorare il sistema universitario statale?