

Quaderno 3**La questione
universitaria**

Mario Amore
Alberto Incoronato
Paolo Manzini
Vittorio Mangione
Aurelio Vittoria

a cura di Alberto Incoronato e Vittorio Mangione

Presentazione	1
Premessa	3

Parte I. L'istituzione universitaria

MISSIONE E FUNZIONAMENTO DELL'UNIVERSITÀ

<i>Ricerca e didattica: un connubio inscindibile</i>	4
<i>Libertà di ricerca e di didattica</i>	5
<i>Il lavoro del Professore Universitario</i>	5
<i>Quale tipo di didattica</i>	7
<i>Non si preparano solo studenti</i>	7
<i>Struttura statale del sistema Università-Ricerca</i>	8
<i>Principi e strumenti a tutela delle libertà di ricerca e didattica</i>	8
<i>Ministero per il sistema università-ricerca</i>	9
<i>Autonomia dell'Università</i>	9
<i>Due autonomie in conflitto</i>	9
<i>Inopportuno clima di contesa</i>	11

Parte II. Sulle riforme ineludibili

IL GOVERNO DEGLI ATENEI

<i>L'incompiuta</i>	12
<i>Limitazione del numero dei mandati elettivi e incompatibilità</i>	12
<i>Rettore, Senato Accademico, Consiglio d'Amministrazione</i>	12
<i>Direttore Amministrativo</i>	13
<i>Accesso tramite elezioni alle cariche accademiche</i>	13
<i>Dipartimento versus Facoltà</i>	13
<i>Innovazione nel funzionamento degli organismi di autogoverno</i>	14

COMPETITIVITÀ

<i>I mali del Sistema e competitività</i>	15
<i>Competizione tra le università</i>	16
<i>Conflitto di interessi</i>	16
<i>La mobilità studentesca</i>	17

RECLUTAMENTO E PROGRESSIONE DI CARRIERA

<i>Opportuna una diversa denominazione per i Ricercatori</i>	17
<i>Dottorato di ricerca: perché partire da qui e come riformarlo</i>	17
<i>Dottorato di ricerca: due nodi da sciogliere prioritariamente</i>	18
<i>Struttura della docenza; lista d'abilitazione nazionale</i>	19
<i>Progressione</i>	21

CHIAMATE DIRETTE

<i>Un po' di storia</i>	22
<i>La stagione dei DM</i>	22
<i>Le leggi recenti e le interpretazioni del Ministro Mussi</i>	23
<i>"Rientro dei cervelli" e uguaglianza fra cittadini</i>	24
<i>Chiamate dirette di associati e ordinari</i>	24
<i>Le discriminanti chiamate dirette di giovani studiosi</i>	25
<i>In conclusione e per non creare nuove discriminazioni</i>	26

FINANZIAMENTI

<i>Introduzione</i>	26
<i>Finanziamenti competitivi</i>	27
<i>Retribuzioni</i>	28
<i>Quale ricerca finanziare</i>	29

VALUTAZIONE

<i>Introduzione</i>	30
<i>Indicatori bibliometrici</i>	30
<i>La grande illusione</i>	31
<i>Il giudizio deve essere espresso da valutatori</i>	32
<i>A rischio prerogative e peculiarità dei Professori universitari</i>	33
<i>In conclusione</i>	33

LA MEDICINA UNIVERSITARIA

<i>Il panorama legislativo</i>	34
<i>L'eccessivo peso della Regione</i>	35
<i>Logica aziendale versus l'attività di ricerca</i>	35
<i>Retribuzioni aggiuntive dei Docenti Medici</i>	36
<i>Il DDL del Ministro Livia Turco</i>	36
<i>La Legge 230/05</i>	37
<i>Le Linee Guida del Governo(24 marzo 2009)</i>	37
<i>L'autonomia e la medicina universitarie</i>	38
<i>La specificità del professore di materie cliniche</i>	38
<i>Le priorità</i>	39
<i>Sommario dei punti critici</i>	39
<i>In conclusione</i>	40

GLI ORDINAMENTI DIDATTICI

<i>Introduzione</i>	41
<i>Architettura rigida</i>	41
<i>Correttivi insufficienti ed obiettivi non raggiunti</i>	42
<i>Un intervento utile</i>	42
<i>Classe più, Classe meno, l'occasione si presta ...</i>	42
<i>Una laurea non si nega a nessuno</i>	43
<i>Una speranza</i>	44

IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO

<i>Cosa dice la Carta Costituzionale</i>	44
<i>I diritti degli studenti</i>	45
<i>Sistemi esteri</i>	45
<i>Il sistema italiano</i>	46
<i>Quanto e a chi</i>	46
<i>Come utilizzare le risorse</i>	47
<i>Quale la soluzione migliore?</i>	48
<i>Risorse e controllo dell'allocazione</i>	48
<i>Una proposta</i>	49
<i>La competizione fra Atenei</i>	49
<i>Un contrasto di autonomie</i>	49

Parte III. L'Università ad un bivio

DA HUMBOLDT ALL'ICT

<i>Introduzione</i>	51
<i>Wilhelm von Humboldt</i>	51
<i>La guerra fredda</i>	51
<i>Il "dopoguerra"</i>	52
<i>Una nuova merce: l'istruzione universitaria</i>	53
<i>ICT</i>	53
<i>Un pericolo da evitare</i>	54

UNA STRATEGIA PER IL FUTURO

<i>Introduzione</i>	54
<i>Ambito nazionale</i>	54
<i>Ambito internazionale</i>	55
<i>Il bivio</i>	55

PRESENTAZIONE

Sistematica e documentata la presenza del CIPUR nel panorama di osservazioni e proposte, oltre che di iniziative concrete spesso coronate da successo a difesa della dignità e dei diritti della docenza universitaria, che hanno caratterizzato i ventuno anni di vita del CIPUR (ora CIPUR-Confsal) nel Sistema Universitario Nazionale: lo dicono i due Quaderni già pubblicati, i 61 numeri di "Università Oggi", i puntuali comunicati e le lettere aperte, i numerosi ricorsi promossi.

Non poteva quindi mancare la nostra presenza ora che si sembra essere ad un passo da un complesso di interventi quadro della cui necessità non è possibile dubitare.

Per non fare collassare il Sistema Universitario Nazionale e, del tutto, per non fare perdere la vocazione allo studio ed alla ricerca di una comunità scientifica che affonda le sue radici in processi di indagine e studio millenari, si deve però rifuggire da populismi devianti o da piaggerie frenanti. Pur nella possibile durezza di scelte obbligate, occorre con coraggio innovare senza il freno della salvaguardia di architetture e meccanismi vetusti, ed in coerenza con gli obiettivi conclamati, partendo da una profonda conoscenza e rispetto del mondo del sapere, proprio per poterlo depurare da quanto di abnorme in esso si è creato.

Accanto ai documenti di osservazioni e proposte sintetiche, che abbiamo già prodotto e che produrremo su singoli provvedimenti ed in occasione di consultazioni con organi esecutivi o parlamentari, abbiamo ritenuto opportuno redigere, come è nella nostra tradizione, un contributo di respiro più ampio e che tocchi i temi considerati nelle Linee Guida governative del 6 novembre 2008.

Presentiamo in questo, che è il terzo Quaderno del CIPUR, una sintesi delle osservazioni e delle proposte relative alle più rilevanti criticità da dipanare del Sistema Universitario Nazionale, che stiamo sottoponendo a Parlamento ed Esecutivo, alle altre Associazioni sindacali, ai colleghi tutti. Si tratta di osservazioni e proposte, ovviamente senza pretesa alcuna di esaustività, relative ai più rilevanti temi oggi in discussione, tutti considerati nelle Linee Guida ed alcuni dei quali, già ripresi in disegni di legge di iniziative varie, ora trattati nel DDL del Governo del 28 ottobre 2009.

Siamo in ogni caso convinti che l'impostazione di un disegno quadro del Sistema Universitario Nazionale oltre alle conclamate responsabilità delle "baronie" universitarie debba tenere in debito conto il ruolo avuto da Parlamento, Esecutivi e forze politiche nel consentire che il Sistema potesse, fra l'altro, ritenersi in crescita indefinita di addetti a tutti i livelli, senza per tempo intervenire a mutarne la rotta. Difficile non riconoscere la correttezza della vetustà dell'apparato legislativo che attualmente regola il sistema, la sua scarsa applicazione, la parzialità e settorialità degli improvvisati interventi via via effettuati, all'avviamento ed al consolidarsi del degrado e della ingovernabilità dell'intero apparato universitario.

Nonostante i nostri sistematici interventi, sempre esenti da faziosità o da atteggiamenti riconducibili a ideologie partitiche, infatti, i provvedimenti legislativi improvvisati, poco meditati e poco utili (di alcuni dei quali provvidamente la Consulta

medesima, in particolare sulla spinta dei ricorsi ai TAR messa in atto dal CIPUR-Confsal, è intervenuta a ridimensionarne gli eccessi!) vanno continuando.

Anche grazie ad essi, unitamente allo scadere del livello della dirigenza pubblica, si è potuto determinare il barbaro comportamento di molti rettori: in un clima che non ha precedenti e che resterà nella storia a caratterizzare la deriva cui è giunta la università italiana negli anni che stiamo vivendo, molti di costoro ritengono di sanare (in ogni caso a danno dello Stato e dell'INPDAP in particolare) i disastri che hanno fortemente contribuito a causare stravolgendo le leggi vigenti, vessando i colleghi, creando sconcerto e mortificazione con prepensionamenti scorrettamente indiscriminati ed in molti casi illegittimi.

Tali modi di procedere turbano il senso di appartenenza ad un contesto civile sul quale contare ed offendono profondamente la persona che subisce, obbligata a reagire per difendere i propri diritti mediante un contenzioso permanente che avvelena la fine formale della propria attività accademica. Non v'è congiuntura, in uno stato civile e democratico, che giustifichi il venire meno della correttezza nei rapporti istituzionali e l'irrompere del vero e proprio tentato imbroglio nei riguardi dei più deboli.

In tale contesto spesso il solo CIPUR-Confsal è intervenuto in difesa di diritti elementari e di base delle persone che del progredire del sapere e della sua comunicazione hanno fatto la propria ragione di vita; e ciò senza mai interrompere, come più sopra accennato, la propria opera di intervento fortemente propositiva per il risanamento del Sistema Universitario Nazionale che continua con il contributo di questo Quaderno: nonostante tutto, da innamorati del sapere, del suo sviluppo, della sua diffusione.

Vittorio Mangione
Presidente Nazionale CIPUR-Confsal

Perugia, 4 dicembre 2009

PREMESSA

La discussione ed elaborazione intorno alla questione universitaria che il CIPUR-Confsal porta avanti dalla propria fondazione si sono ovviamente misurate anche con le *"Linee Guida del Governo per l'università"*, emanate dal MIUR lo scorso anno. Queste hanno sollecitato all'interno dell'Associazione un ampio dibattito sintetizzato nel presente Quaderno n° 3, licenziato, a circa dieci anni di distanza dal Quaderno n° 2¹, in concomitanza con il deposito l'1/12/2009 al Senato del DDL del 28/10/2009 del Governo *"Norme in materia di organizzazione delle Università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario"*. Il Quaderno comprende anche la materia trattata dal DDL governativo, cui, peraltro, non si fa un riferimento analitico. Questo è, d'altra parte, già iniziato e proseguirà tramite i tradizionali comunicati dell'Associazione, le indicazioni già presenti sul numero 61 di Università Oggi, che esce in concomitanza con il Quaderno e nei successivi numeri del nostro periodico.

La parte prima del Quaderno n° 3 muove *"(...) dalla definizione della missione dell'istituzione universitaria e dall'esplicitazione delle relative modalità operative dalle quali derivare una serie di vincoli operativi."* Nella seconda si focalizzano le *"riforme ineludibili"*; in particolare dal governo degli atenei, alla competitività, al reclutamento e progressione di carriera (affrontando sia la questione del dottorato di ricerca – mai considerata in questo contesto - sia delle chiamate dirette) per passare poi ai finanziamenti, alla valutazione (sottolineando il pericolo devastante connesso alla deriva ragionieristica della questione valutazione nell'università italiana), alla medicina universitaria, agli ordinamenti didattici e, infine, al diritto allo studio. Nella parte terza ci si concentra, anche se brevemente, su alcuni passaggi fondamentali della storia dell'Università (da Humboldt, passando per la guerra fredda fino agli attuali impatti pervasivi dell'ICT e della globalizzazione) per capire se essa al pari di molte altre istituzioni sia inevitabilmente soggetta a drastiche alterazioni genetiche che ne mutino modalità e finalità operative o se possa, con i necessari adattamenti, continuare a svolgere la propria funzione non solo scientifica e didattica ma anche civile.

Il CIPUR-confsal auspica che sui temi affrontati nel Quaderno n° 3 sia possibile avviare in tempi brevi un fruttuoso confronto con interlocutori politici ed accademici.

Alberto Incoronato
Responsabile dell'Ufficio Studi CIPUR-Confsal

¹ A. Incoronato *"De Universit@te: L'istituzione universitaria nel terzo millennio. Il caso Italia"*. Inserto di Università Oggi, n° 28 del 26 febbraio 2001, Perugia. In questo Quaderno n° 2 si annunciava l'intenzione di dedicare il Quaderno n° 3 a questioni di organizzazione didattica. Così non è potuto essere in quanto a valle di tale annuncio, su questo argomento, si inaugurava una stagione di riforma permanente nella quale la maggioranza politica di turno modificava, per via legislativa o mediante decretazione ministeriale, quanto fatto da quella che l'aveva preceduta rendendo, quindi, rapidamente obsoleto quanto il CIPUR elaborava sulle questioni didattiche contingenti.

Parte I

L'istituzione universitaria

MISSIONE E FUNZIONAMENTO DELL'UNIVERSITÀ

**RICERCA E DIDATTICA:
UN CONNUBIO INSCINDIBILE**

Un disegno riformatore deve innanzitutto partire dalla definizione della missione dell'istituzione universitaria e dall'esplicitazione delle relative modalità

operative dalle quali derivare una serie di vincoli operativi.

L'Università deve essere la sede primaria della didattica e della ricerca². Va chiarito però che l'attività fondante dell'università è la ricerca in quanto una buona ricerca – derivante da buoni docenti universitari - attrae risorse finanziarie e sulla base di una buona ricerca si può impostare e costruire una buona didattica attraendo, di conseguenza, studenti. Pertanto alterare tale gerarchia ponendo "*lo studente al centro dell'Università*"³ significa rischiare di snaturare l'università ponendo le premesse per una sua licealizzazione diffusa e conseguente degradazione ad agenzia di formazione di forza lavoro.

Se malauguratamente l'università dovesse trasformarsi in una tale agenzia, l'iscrizione ai corsi di studio dovrebbe necessariamente essere legata alle effettive capacità di assorbimento dei laureati nel mondo del lavoro, e, in assenza di tali sbocchi il corso di studio dovrebbe inevitabilmente essere disattivato o fatto tacere per qualche tempo.

Il connubio inscindibile ricerca-didattica rappresenta la ragion d'essere dell'Università stessa e solo tutelandolo e rafforzandolo è possibile chiedere all'Università di essere attenta alle esigenze del mercato del lavoro, reagendo sollecitamente alle nuove opportunità di sbocchi professionali legati alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro, senza tuttavia degradarla ad agenzia di formazione di forza lavoro. Un'Università la cui attività fosse sbilanciata verso la didattica si

² Cfr. "*Magna Charta delle Università*", Bologna 18 settembre 1988. <http://www2.unibo.it/av1/charta/charta.htm>

³ Cfr. "*Linee Guida del Governo per l'università*", MIUR, Roma, 6 novembre 2008.

troverebbe nell'impossibilità di adeguare la propria offerta didattica nel momento in cui le nuove acquisizioni della ricerca dischiudessero nuove possibili ricadute nel mondo della produzione e dell'occupazione.

**LIBERTÀ DI RICERCA
E DI DIDATTICA**

La libertà di didattica e di ricerca⁴ sono a fondamento dell'istituzione universitaria. Se confrontiamo il comportamento del Professore Universitario con quello del Giudice notiamo che quest'ultimo si deve limitare ad applicare la legge e nella sua libertà ed autonomia rimane soltanto interprete del diritto positivo, anche se gli è permesso di mostrarsi sensibile all'evoluzione dei rapporti umani che avviene ad un ritmo più rapido dell'evoluzione delle nuove leggi mediante una più moderna interpretazione delle leggi stesse, per il Professore universitario, invece, la situazione è radicalmente diversa. Infatti, egli non presta alcun giuramento⁵ avendo, di fatto, prestato giuramento alla libertà della ricerca in nome della quale è pronto, se ciò è necessario per l'avanzamento delle conoscenze, anche a violare le leggi correnti che governano i vari campi del sapere. Il Professore universitario è, in certo senso, fuori dall'ordinamento e opera tra passato e futuro in bilico tra il rispetto dei canoni vigenti e la loro critica.

In sostanza il Professore universitario è parte di una comunità di pari della quale è diventato membro dopo un periodo di training teso all'acquisizione di principi e metodi canonici dello specifico ambito disciplinare, e tuttavia la pienezza dell'appartenenza ad una tale comunità si esplica attraverso un comportamento apparentemente paradossale che contempla ortodossia ed eresia. Tale paradosso può essere risolto dalla comunità accademica solo tramite una prassi etica⁶. La storia del progresso delle conoscenze è un elogio dell'eresia. La tutela del diritto all'eresia e l'incoraggiamento all'esercizio dello stesso sono intrinsecamente incompatibili con una struttura universitaria burocratizzata e gerarchizzata. In altri termini l'esercizio di un tale diritto verrà in pratica conculcato se nell'esercitarlo si deve criticare l'operato scientifico di qualcuno al quale la legge dovesse riservare privilegi feudali nella destinazione e gestione di risorse. La conseguenza, inevitabile, sarebbe un forte impulso al conformismo scientifico: proprio ciò che non serve per l'avanzamento delle conoscenze.

**IL LAVORO DEL
PROFESSORE UNIVERSITARIO**

Sul lavoro del professore Universitario occorre fare un po' di chiarezza vista la confusione che periodicamente emerge nei non addetti ai lavori. Per quanto riguarda la didattica frontale il relativo impegno per i Professori Universitari che prendono servizio dopo l'entrata in vigore della legge 230/05, o che essendo già in servizio vi si

⁴ Sono tutelate dall'articolo 7 del DPR 382/80.

⁵ Cfr. Articolo 7 del DPR 382/80.

⁶ Cfr. J. W. Scott "*Academic Freedom as an Ethical Practice*", in *The Future of Academic Freedom*, edito da L. Menand, The University of Chicago Press, 1996.

assoggettano tramite opzione, è stato ridefinito – raddoppiato - pari cioè a 120⁷ ore, senza incrementi di stipendio⁸ ma con la possibilità di una eventuale retribuzione (cioè importo pensionabile) aggiuntiva a carico dei bilanci delle università in caso di superamento di tale nuovo limite⁹. Ovviamente a monte di ciò che si dà agli studenti nel corso delle ore predette c'è un'intensa attività di aggiornamento disciplinare e conseguente adattamento del syllabus e delle relative modalità di presentazione. Tuttavia il lavoro del Professore Universitario non si limita nell'espletamento dell'insegnamento ma si coniuga imprescindibilmente con l'attività di ricerca¹⁰ e, pertanto, complessivamente il lavoro del Professore Universitario si esplica su un arco temporale molto più ampio. Infatti, il Professore Universitario non smette mai di lavorare in quanto "non stacca mai la spina"¹¹ Tuttavia il punto non è scrivere da

⁷ Durante le discussioni che accompagnarono la redazione e poi il varo della 230/05 a chi sottolineava che portare il carico didattico da poco meno di 60 ore (tale numero risulta dell'applicazione del comma 1 dell'articolo 6 della legge 311/58) a 120 ore corrispondeva ad un raddoppio del carico didattico frontale senza, per'altro, alcun incremento di stipendio, veniva fatto osservare – numeri alla mano – che la quasi totalità dei professori già faceva le 120 ore di didattica frontale senza lamentarsi. In sostanza si lasciava capire che proprio i professori universitari avevano dimostrato con il loro comportamento che ritenevano di essere pagati troppo.

⁸ Si veda il paragrafo *Retribuzioni* della sezione *Finanziamenti*.

⁹ Per completezza va detto che secondo il comma 16 dell'articolo 1 dalla legge 230/05 il nuovo limite – 120 ore - può essere variato – cioè diminuito - "(..) *sulla base dell'organizzazione didattica e della specificità e della diversità dei settori scientifico-disciplinari e del rapporto docenti-studenti, sulla base di parametri definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.(...)*" e che l'eventuale retribuzione aggiuntiva è attribuibile "(...) *nei limiti delle disponibilità di bilancio, in relazione agli impegni ulteriori di attività di ricerca, didattica e gestionale, oggetto di specifico incarico, nonché in relazione ai risultati conseguiti, secondo i criteri e le modalità definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la funzione pubblica. (...)*" I predetti due decreti dal 24 novembre 2005, data di entrata in vigore della predetta legge, attendono ancora di essere varati. Di conseguenza la legge è inapplicabile con riferimento a questi due aspetti.

¹⁰ Si veda il paragrafo *Introduzione* della sezione *Reclutamento e progressione di carriera*.

¹¹ G. Segrè, professore di Physics and Astronomy, Pennsylvania University, con riferimento alla fisica teorica (ma quanto dice può valere per qualsiasi altro campo del sapere) dice: "*Molte delle idee migliori della fisica teorica furono partorite mentre si passeggiava, si stava sdraiati su una spiaggia, si ascoltava un concerto, camminando tra le rive brulle di Helgoland o mentre ci si rifugiava in compagnia di un amante ad Arosa*". G. Segrè "*Faust a Copenaghen. Lotta per l'anima della fisica*". Il Saggiatore, 2009, Milano.

Che nel lavoro intellettuale non si stacca mai la spina è noto da almeno cinquecento anni. Infatti, Geert Geertsz il cui nome latinizzato, secondo il costume degli umanisti, suona Desiderius Erasmus ma è meglio noto come Erasmo da Rotterdam, inviando i propri saluti a Tommaso Moro, in apertura del proprio *Elogio della Follia*, scriveva "*Alcuni giorni fa, tornando dall'Italia in Inghilterra, per non sprecare in chiacchiere banali il tempo che dovevo passare a cavallo, preferii riflettere un poco sui nostri studi comuni (...)*". Erasmo da Rotterdam "*Elogio della Follia*", Newton 1995, Roma.

qualche parte che lavora 8760 (= 24 x 365) ore invece che 1500 ore¹² perché un simile approccio sottende una visione impiegatizia della docenza universitaria, dalla quale - logicamente - derivano la necessità sia di timbrare un cartellino e sia di un'organizzazione gerarchica della didattica e della ricerca (con la conseguente perdita della libertà di didattica e di ricerca e con la "liquidazione" del diritto all'eresia quale fondamento del progresso delle conoscenze, e la definitiva licealizzazione dell'università). Giova ricordarlo ancora una volta: i Professori universitari non sono impiegati dello Stato, e il loro modo di operare è intrinsecamente e strutturalmente incompatibile con il modo di operare di altre professioni. Tentativi di aziendalizzazione della docenza e della ricerca universitaria vanno drasticamente combattuti senza fare alcuno sconto. Ovviamente questo non vuol dire che non si debba valutare l'operato dei professori universitari.¹³

**QUALE TIPO DI
DIDATTICA**

Per quanto riguarda l'insegnamento, si deve registrare una spinta sempre più pressante verso una sua caratterizzazione professionalizzante tendente a configurare l'Università come una sorta di agenzia di formazione di forza lavoro. In sostanza, in larga parte del mondo occidentale industriale avanzato si è assistito, nell'ambito del sistema universitario, ad una pericolosa confusione tra formazione forza lavoro¹⁴ ed istruzione assunti, erroneamente, a sinonimi. In realtà in un mondo in rapida trasformazione nel quale anche le professioni mutano rapidamente bisognerebbe puntare a formare "thinkers", piuttosto che "doers", in quanto i primi sono strutturalmente preparati ad adattarsi alle mutevoli situazioni del mercato del lavoro. In sostanza la mission dell'università più genuina e più conveniente per la società è quella di fornire istruzione di livello universitario finalizzata alla formazione dell'individuo.

**NON SI PREPARANO
SOLO STUDENTI**

Il complesso di modalità operative e finalità proprie dell'Università fa sì che *"L'università gode di una posizione permanente d'influenza sociale. La sua funzione nel campo dell'istruzione la rende indispensabile e ne fa automaticamente un'istituzione decisiva per la formazione della coscienza sociale. In un mondo incredibilmente complicato, essa costituisce l'istituzione centrale che organizza, vaglia e trasmette il sapere. (...) L'importanza sociale, l'accessibilità alla conoscenza, l'apertura interna — tutto questo concorre a fare dell'università una base e un motore del mutamento sociale."*¹⁵ E tuttavia non può non

¹² Cfr. DDL del 28/10/2009 del Governo "Norme in materia di organizzazione delle Università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario", testo collocato sul sito del Senato il 1/12/2009.

¹³ Si veda la sezione *Valutazione*

¹⁴ Va rilevato che in Italia proprio il raggiungimento dell'obiettivo di formazione forza lavoro, in funzione del quale si è riformata l'offerta didattica con il varo del cosiddetto 3+2, è quello che a giudizio largamente condiviso appare clamorosamente mancato.

¹⁵ Dichiarazione di Port Huron. In: N. Chomsky, "Per ragioni di Stato". Einaudi, 1977.

notarsi come molte delle qualità delle università che i governi apprezzano e sulle quali amano intervenire più frequentemente sono in realtà sottoprodotti dell'attività dell'istituzione universitaria¹⁶.

**STRUTTURA STATALE DEL SISTEMA
UNIVERSITÀ-RICERCA**

La struttura portante del sistema Università-Ricerca non può che essere statale. Infatti, investimenti nella ricerca per l'avanzamento delle conoscenze sono possibili solo da parte di un'entità statale che, a differenza di un'impresa, non si pone come fine il profitto o la produzione di beni da commercializzare. Un tale tipo d'investimento costituisce la premessa per future scoperte, e un paese che adotta una tale strategia d'investimento investe sul proprio futuro. Si noti che solo investendo fortemente nella ricerca per l'avanzamento delle conoscenze è possibile ad un "Einstein" di ottenere un finanziamento per le proprie ricerche la cui immediata applicabilità è nulla ma la cui influenza sull'avanzamento delle conoscenze può risultare - ovviamente solo a posteriori - epocale.

Quanto precede non impedisce collaborazioni tra università e industria. È auspicabile che tali collaborazioni siano intensificate avendo però ben chiari i rispettivi ambiti di competenze e le differenti logiche operative. Bisogna evitare che il rapporto con l'industria che eroga finanziamenti per ricerche finalizzate si traduca in una limitazione delle prerogative dell'università. In particolare, è necessario evitare che l'interesse particolare del finanziatore della ricerca indirizzi, sia pure indirettamente, lo sviluppo e le conclusioni della ricerca.

**PRINCIPI E STRUMENTI A TUTELA DELL'ATTIVITÀ
DEL PROFESSORE UNIVERSITARIO**

Il principio dell'inamovibilità del professore universitario e quello del rapporto di lavoro a tempo indeterminato del professore universitario¹⁷ giocano un ruolo determinante nel contribuire a tutelare ed esaltare la libertà di didattica, la libertà di ricerca e il diritto all'eresia.

L'erogazione automatica degli scatti stipendiali biennali¹⁸ e l'erogazione annuale degli adeguamenti stipendiali¹⁹ erano coerenti con le peculiarità operative del professore

¹⁶ G. Boulton e C. Lucas "What are universities for?", LERU (League of European Research Universities), settembre 2008.

¹⁷ È opportuno rammentare a quanti amano riferirsi al sistema statunitense che in detto sistema, grazie all'azione dell'AAUP (American Association of University Professors), il rapporto di lavoro a tempo indeterminato – tenure – viene ottenuto dopo un periodo di prova di norma non eccedente sette anni (Cfr. T. L. Haskel "Justifying the rights of academic freedom" nota 31, in *The Future of Academic Freedom* edito da L. Menand, The University of Chicago Press, 1996) e che "(...) una volta ottenuto, è un diritto di proprietà soggetto a tutela costituzionale." (Cfr. C. J. Lucas "Crisis in the Academy. Rethinking Higher Education in America", St. Martin's Griffin Press, New York, 1996).

¹⁸ L'automatismo è stato cancellato, vedi nota 32.

universitario e funzionale alla tutela delle libertà individuali di ricerca e di didattica, oltre che essere in qualche modo sostitutivi dei meccanismi contrattuali esistenti per i lavoratori appartenenti a comparti contrattualizzati.

**MINISTERO PER IL SISTEMA
UNIVERSITÀ - RICERCA**

Da quanto detto in precedenza appare indispensabile che l'Università e la Ricerca siano di competenza di un ministero ad hoc e che questi sia compiutamente organizzato a partire da un ministro con responsabilità unica ed esclusiva sul sistema università-ricerca.

**AUTONOMIA
DELL'UNIVERSITÀ**

La forma con la quale l'art. 33 della costituzione si esprime a proposito dell'autonomia da darsi alle università, è esempio della rilevante autonomia che i costituenti hanno inteso dare ad esse (assai più forte delle analoghe prerogative che altri Paesi europei riservano alle proprie università). Vale la pena di ricordare, a tale proposito, la sentenza della Corte Costituzionale n. 1017/88 che evidenzia in modo esplicito come l'art. 33 della Costituzione si esprima in termini tali da assicurare che *"la libertà di scienza è valore che non può non contrassegnare al massimo livello l'attività delle istituzioni di alta cultura e delle università"*; tale libertà, come si è già accennato, per il professore universitario, non risulta limitata neppure dalla fedeltà alla Costituzione. È lo Stato che vuole autonome le università ed ad attuare ciò sono preposte "leggi dello Stato", non della Repubblica, cui è invece demandato il "diritto allo studio" di cui all'art. 34 della Carta, non a caso immediatamente successivo all'articolo che sancisce l'autonomia universitaria.

Ebbene, lo Stato è intervenuto poco con le modalità adeguate²⁰ in materia: alle poche norme, quantomeno di gerarchia adeguata, sono seguiti molti Regolamenti attuati mediante decreti ministeriali, che più che configurare l'autonomia la hanno di fatto assai limitata. È il caso, p.e., dei decreti ministeriali 509/99 e 270/07, e decreti collegati, sui nuovi ordinamenti didattici: CIPUR-Confisal contesta tali tipologie di intervento in quanto spetta a leggi dello Stato e solo ad esse il tracciare i "limiti" dell'autonomia universitaria che è ordinamentale e non di mera autonomia funzionale.

**DUE AUTONOMIE
IN CONFLITTO**

A ciò va aggiunta la legislazione repubblicana sulle regioni: la regionalizzazione, a lungo frenata, ha avuto un'accelerazione tale da porre ormai da tempo in evidente conflitto l'attuazione delle autonomie regionali (articolo n. 117 Cost.) con l'autonomia universitaria (art. n. 33 Cost.): tale conflitto nel contesto del Sistema Sanitario Nazionale e della Medicina Universitaria, è vistoso oltre che inopportuno ricorrente.

¹⁹ Legge. n. 448/98.

²⁰ Leggi parlamentari: per prima la legge 168/89, di poi la 341/90 e quindi la 127/97 dall'infelice ma esplicito titolo: *"Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei"*.

Certo a rapporti più corretti fra università e regioni non ha certamente giovato l'esproprio effettuato alle regioni della professionalizzazione infermieristica con la istituzione (DM 509/99) delle Classi delle Lauree Sanitarie. La reazione delle regioni non si è fatta attendere sia con i tentativi di sconvolgimento delle Scuole di Specializzazioni (utilizzo degli "specializzandi" nel contesto dell'SSN), che con l'utilizzazione dei fondi del diritto allo studio in termini di vera e propria regolazione dei flussi studenteschi in una università della regione piuttosto che in un'altra²¹ e con lo stanziamento di fondi per la ricerca con contropartita di vistosi condizionamenti alla autonomia delle università.

Il dibattito fra i costituzionalisti su tale tema è molto intenso e spazia dalla accezione medesima nella quale il termine "autonomia" è usato nella Carta, alla non particolarmente felice riforma del Titolo V²² che ha introdotto nuove difficoltà di ordine, a detta di tali studiosi, "dogmatico": i primi commentatori della riforma del Titolo V sono stati indotti del tutto a parlare di "fitta nebbia e spinosissima questione"²³.

Renato Balduzzi significativamente afferma: "Se è vero che, ... omissis ..., il diritto allo studio universitario è funzione propria degli atenei, è altrettanto vero che, nel sistema italiano, ciò richiede (già prima del nuovo Titolo V) una disciplina uniforme quanto ai livelli essenziali, da intendersi in questa sub materia come riferiti ai valori e ai beni tutelati dall'art. 33, primo e ultimo comma, e dall'art. 34, terzo e quarto comma (tanto più in presenza oggi di un aumento della competitività tra atenei e di una convinta ricerca di parametri praticabili per misurare la soddisfazione dell'utente). Il criterio di fondo allora dovrebbe essere il medesimo: non si può pensare né di consentire allo Stato ciò che non si reputa possibile alle Regioni, né tantomeno di consentire alle Regioni ciò che non si reputa possibile allo Stato. Se l'autonomia universitaria comprende il diritto allo studio (o almeno quella sua "porzione" che rientra negli ordinamenti autonomi di cui all'ultimo comma dell'art. 33 Cost.), anche la legge regionale potrà porre limiti (arg. Analogico dall'art. 33 Cost.), ma non oltrepassare tale soglia e comunque rispettando il principio-cardine dei rapporti tra livelli di governo e tra autonomie, cioè quello di leale collaborazione. Ove tale ricostruzione non sia condivisa, ... omissis ..., sarebbe comunque auspicabile che ciò non comporti la conferma del sistema attuale, in cui l'"armonico bilanciamento delle tre competenze" rende scontenti tutti i livelli interessati."²⁴

²¹ In alcune regioni si è improvvidamente ritenuto di procedere ad una infausta centralizzazione delle Aziende di Diritto allo Studio con la rilevante perdita di finanziamenti locali per le aziende decentrate e le università che avevano ben operato e con conseguente, intollerabile distacco del servizio dall'utenza.

²² Legge Costituzionale 24 ottobre 2001, n. 3.

²³ R. ROMBOLI, A. RUGGERI, "Devolution e drafting: a oscuro testo non fare chiara glossa", in A. RUGGERI, "Itinerari di una ricerca sulle fonti", VI, 1. Studi dell'anno 2002, Torino, Giappichelli, p. 163.

²⁴ "L'autonomia universitaria dopo la riforma del Titolo V della Costituzione"; Relazione al Convegno "Autonomia dell'istruzione ed autonomia regionale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione", Università degli Studi di Trento, 14 novembre 2003.

**INOPPORTUNO
CLIMA DI CONTESA**

Odioso, quindi, ed estraneo ad un proficuo attuarsi delle due autonomie l'attuale clima di contesa, tanto più che interviene fra due tipi di autonomie assai diversi, essendo quella dell'università, come più volte da noi sostenuto e come riconosciuto dalla maggior parte dei costituzionalisti, parallela con la autonomia della magistratura, piuttosto che con l'autonomia regionale, provinciale o comunale. Si tratta di un'autonomia che prevede organi di auto amministrazione e che è finalizzata a garantire l'indipendenza interna ed esterna di chi ricerca e quindi il diritto all'eresia quale garanzia della libertà e promozione della cultura e della ricerca.

Purtroppo non può non indurre a meditare quanto Antonio D'Atena afferma²⁵ sullo stato dell'attuazione dell'autonomia universitaria: *"È difficile sottrarsi all'impressione che le tendenze in atto, subordinando la libertà all'autonomia, l'autonomia al potere esecutivo e la scienza al potere politico, si stiano sviluppando nel segno di un radicale stravolgimento del sistema costituzionale"*.

In un intervento quadro come quello prefigurato dalle linee guida sarà ineludibile il coniugare una volta per tutte le due autonomie, evitando che quella regionale demolisca l'autonomia dell'università, essendo evidente la inconsistenza dell'evenienza inversa, e che allo stesso possibile evento concorrano Parlamento, Esecutivo e Forze politiche.

Nel DDL governativo del 28 ottobre 2009 la questione non è ancora affrontata in modo diretto; è però da evidenziare che l'intervento sul diritto allo studio previsto da tale provvedimento, prefigurando momenti di interventi centralizzati in tale settore fa intravedere la possibilità e l'opportunità che almeno questa materia venga indirizzata verso modalità meno eterogenee pur mantenendosi operativamente a livello regionale

²⁵ A. D'ATENA, *"Lezioni di diritto costituzionale"* (Giappidelli, 2001); p.132.

Parte II

Le riforme ineludibili

IL GOVERNO DEGLI ATENEI

L'INCOMPIUTA

La governace è stata la grande incompiuta del processo di implementazione dell'autonomia dell'università e pertanto un disegno riformatore non può esimersi dall'affrontarla. È indispensabile che il processo di formazione delle decisioni sia privo di ridondanze. Particolare cura va posta nell'individuare e disciplinare gli eventuali conflitti d'interesse sia interni all'istituzione e sia nell'interazione tra questa e il mondo esterno. Inoltre, si deve tener conto che, come è stato opportunamente rilevato, "(...) è dannoso importare nell'accademia, tal quali, le forme di gestione e di governo che caratterizzano il mondo dell'impresa."²⁶

LIMITAZIONE DEL NUMERO DEI MANDATI ELETTIVI E INCOMPATIBILITÀ

Bisogna introdurre la limitazione del numero di mandati elettivi alla carica di Rettore (riprendono quanto inizialmente contenuto in moltissimi statuti elaborati dai senati accademici integrati nella fase di avvio dell'autonomia universitaria e successivamente vanificati da interventi di segmenti dell'accademia sia da parte di senati accademici sia in sede di revisione degli statuti e sia in sede giudiziaria) e di tutte le cariche elettive. In particolare deve essere impedito che la norma possa essere aggirata e vanno introdotte chiare norme di incompatibilità tra le cariche elettive accademiche ed altre cariche o incarichi.

RETTORE, SENATO ACCADEMICO, CONSIGLIO D'AMMINISTRAZIONE

Per quanto riguarda il rapporto funzionale e istituzionale tra Rettore, Senato Accademico e

²⁶ Cfr. "Autonomia e Responsabilità degli Atenei: Governance, Valutazione, Reclutamento" Seminario: "Un patto virtuoso tra Università e Istituzioni", Roma 24 marzo 2009.

Consiglio di Amministrazione non è sufficiente "*distinguere in modo netto tra le funzioni del Senato Accademico e quelle del Consiglio di Amministrazione*"²⁷ quando entrambi sono presieduti dal Rettore. Né appare sufficiente limitarsi a "*ridefinire il ruolo del Rettore*"²⁸ se questi poi potrà continuare a presiederli entrambi.

Il Senato Accademico, quale organo d'indirizzo, programmazione e attuazione della ricerca e della didattica deve essere composto da membri eletti dalla comunità accademica (Rettore – che presiede - rappresentanti dei docenti, del personale tecnico amministrativo e degli studenti).

Il Consiglio di Amministrazione è un organo tecnico di gestione amministrativa contabile nel cui ambito non può essere presente alcun membro del Senato Accademico o dell'Università. Nel definirne i membri e le modalità di scelta va impedita qualsiasi asservimento alla politica partitica (la triste vicenda della sanità pubblica dovrebbe insegnare qualcosa).

**DIRETTORE
AMMINISTRATIVO**

La responsabilità dell'apparato tecnico-amministrativo, indispensabile per le attività di ricerca, di didattica e gestionali dell'Università, va affidata ad un Direttore Amministrativo e non ad un Direttore Generale; quest'ultima figura è la più adatta per un'impresa e l'Università di certo non può – e non deve – essere tale. È già stato richiamato all'inizio di questa sezione come sia "*(...) dannoso importare nell'accademia, tal quali, le forme di gestione e di governo che caratterizzano il mondo dell'impresa.*" Le attività amministrative e tecniche pur indispensabili a quelle di ricerca e didattiche vanno tenute chiaramente distinte da queste ultime anche perché obbediscono a logiche operazionali diverse.

**ACCESSO TRAMITE ELEZIONE
ALLE CARICHE ACCADEMICHE**

Tali diversità impongono che la designazione di docenti alle cariche accademiche avvenga attraverso il voto espresso dalla comunità accademica e non per attribuzione come indicato per la Presidenza dei CCS nel DDL di cui alla nota 12.

**DIPARTIMENTI
VERSUS FACOLTÀ**

La struttura dipartimentale venne introdotta in via sperimentale nel 1980²⁹ con l'ipotesi di pervenire alla cancellazione della Facoltà. A distanza di quasi trent'anni dalla loro istituzione il processo di dipartimentalizzazione del sistema universitario italiano è oramai concluso o del tutto in via di ottimizzazione, pur mantenendo caratteristiche assai diverse da Area ad Area, in taluni casi assai discutibili con riferimento alla organizzazione reale della ricerca in alcune di esse. Non estranee a questa ottimizzazione incompleta sono le facoltà che non sono state affatto cancellate e che mantengono compiti promiscui di didattica e, in particolare con il

²⁷ Cfr. "*Linee Guida del Governo per l'università*", MIUR, Roma, 6 novembre 2008.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Cfr. Articoli 83, 84, 85, 86 del DPR 382/80.

potere di chiamata, di organizzazione scientifica che, in alcune Aree conducono a megadipartimenti quasi coincidenti con le facoltà e non in grado di svolgere l'organizzazione della ricerca che loro competerebbe. Altro contributo allo stato di distinzione di poteri, e nello stesso tempo di intersezioni causa di belligeranza fra le due tipologie di strutture, lo dà il complesso della normativa vigente; pur in modo contraddittorio mantiene di fatto compiti di organizzazione didattica per le une (pur essendo stata tolta loro la "proprietà"³⁰ dei corsi di studio, ora appartenenti alle Classi³¹: significativo che, nel contesto attuale, ci si sia ben guardati dal farle assurgere a configurazione amministrativa con competenze esclusivamente didattiche) mentre per gli altri prevede compiti di organizzazione scientifica pur consentendo che professori dello stesso SSD operino in Dipartimenti affatto diversi spesso per l'influenza sui medesimi delle facoltà.

Le strutture di primo livello previste nelle varie bozze di DDL su Governance e Reclutamento, confermate nel disegno governativo, che di fatto coinciderebbero con le attuali strutture dipartimentali di consistenza opportuna, sono accettabili e tendono a fare uscire i Dipartimenti da una troppo lunga fase "sperimentale" oltre che condensare in essi anche quei momenti di competenze didattiche fin'ora mansione esclusiva delle facoltà. Al di là delle denominazioni che si vorranno dare alle strutture di primo e di secondo livello (queste ultime aggregazioni, presumibilmente a fini didattici, di strutture di primo livello) non sarà certo opportuno conservare per queste ultime l'esclusivo potere di chiamata. Deve essere lasciata ampia libertà alle Università di determinare la regolamentazione di tali strutture, ma la norma dovrà fissarne in modo chiaro le competenze, disciplinandone i rapporti ed avendo cura di evitare ridondanze nei processi decisionali ed implementare nuovi modelli organizzativi.

INNOVAZIONI NEL FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANISMI DI AUTOGOVERNO

Il funzionamento del segmento didattico-scientifico dell'Università attraverso l'autogoverno (Senato

Accademico, Facoltà o Scuole, Dipartimenti, Corsi o Classi di Studio, Giunte, Commissioni) in un contesto di autonomia richiede un impegno temporale notevole di quanti sono chiamati dalla comunità accademica – tramite il voto – a funzioni di responsabilità. Nel corso di questi anni è aumentata sia la complessità, sia la quantità e sia la responsabilità connessa all'espletamento di questi mandati e, pertanto, è indifferibile che il lavoro che questi colleghi svolgono sia adeguatamente retribuito. Le mansioni di chi è chiamato ad operare negli organi di governo dell'Università nei quali la responsabilità dei singoli è "in solido" svolge funzioni di alta dirigenza, finché tali funzioni esercita, e non può continuare ad avere trattamenti inferiori a quello della dirigenza. È necessario obbligare le università a prevedere nei propri Statuti retribuzioni per tali funzioni e relative coperture assicurative. Inoltre proprio a causa di tale notevole impegno questi colleghi vanno, in particolare, esonerati per il periodo del

³⁰ D.M. 4 agosto 2000 sulle classi di laurea; all'art. 2, comma 1 recita: "I corsi di laurea si svolgono nelle facoltà".

³¹ D.M. n. 509/99, art. 4.

loro mandato dalla valutazione con conseguente sospensione della norma che prevede di vincolare l'erogazione dello scatto biennale alla produzione scientifica³², o di norme simili che dovessero intervenire anche con riferimento a una nuova ed auspicabile configurazione delle retribuzioni.

La trasformazione sostanziale che gli organi di autogoverno universitario hanno sperimentato a partire dal varo dell'autonomia ed a cui vanno incontro nel DDL governativo del 28 ottobre 2009 si caratterizza in particolare per una accresciuta e sempre più incisiva capacità "politica" degli stessi. Di conseguenza si deve imporre che gli statuti ne prendano atto prevedendo procedure e prassi proprie di tali tipologie di organismi, in particolare il "question time" e mozioni di sfiducia.

COMPETITIVITÀ

I MALI DEL SISTEMA E LA COMPETITIVITÀ

È da qualche anno che si proclama l'intenzione di introdurre elementi di competitività nel sistema università-ricerca in quanto la situazione complessiva del sistema non è più sostenibile ed essa è il risultato di comportamenti poco virtuosi di diversi attori che a vari titoli hanno responsabilità dello stato nel quale il sistema si è venuto a trovare. Tuttavia non si può dire "tutti responsabili" e, di conseguenza, "nessun responsabile".

La responsabilità primaria è stata del Potere Legislativo e di quello Esecutivo. Insomma della Politica. Quella Politica che è stata incapace di elaborare e varare le riforme indispensabile per innovare l'Università: incapacità determinata innanzitutto dal conflitto d'interessi – di cui si parla poco – di quei parlamentari che erano sia "arbitri" - in quanto Politici – sia "giocatori" – in quanto Docenti Universitari (e sappiamo come la varie "partite" sono terminate). Quella Politica – nazionale e locale - che invece di esercitare responsabilmente la sua alta funzione di elaborazione, mediazione e indirizzo ha alimentato la stagione della proliferazione clientelare delle sedi ammiccando alla parte "più intraprendente" della docenza universitaria. Tra le

³² La legge 9 gennaio 2009, n. 1 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, recante disposizioni urgenti per il diritto allo studio, la valorizzazione del merito e la qualità del sistema universitario e della ricerca", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 6 del 9 gennaio 2009, al comma 1 dell'articolo 3-ter, recita: "Gli scatti biennali di cui agli articoli 36 e 38 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, destinati a maturare a partire dal 1° gennaio 2011, sono disposti previo accertamento da parte della autorità accademica della effettuazione nel biennio precedente di pubblicazione scientifiche."

La norma risulta particolarmente discutibile in quanto interviene su una retribuzione articolata, per legge, in modo da non prevedere alcun compenso per le attività di ricerca che a tutt'oggi sono "non quantificabili". Evidente la sua opportunità, invece ed a parte il lato temporale che non tiene conto delle caratteristiche della ricerca nelle varie Aree, in una retribuzione configurata in modo da prevedere una "indennità di risultato", così come è riscontrabile nel meccanismo retributivo della dirigenza pubblica.

colpe dell'Accademia va citata almeno "la madre" di tutte le nostre colpe, cioè quella di avere accettato e implementato sino all'inverosimile la "politica del costo zero" (facendo mente locale per le diverse sedi/aree geografica si troveranno innumerevoli esempi delle conseguenze di una tale politica – non ultimi la proliferazioni di corsi a incremento zero della risorsa docenti). È ora che si dica che "una riforma a costo zero vale zero"!

COMPETIZIONE TRA LE UNIVERSITÀ

Se si vuole che le Università competano, allora che competizione sia e si eliminino i comitati regionali di coordinamento universitario che allo stato, invece, la ostacolano. Infatti, attualmente se in una regione una delle università vuole attivare una nuova offerta didattica deve ottenere l'assenso delle rimanenti università della stessa regione, le quali troppo spesso lo danno se, in cambio, ottengono l'assenso per attivare proprie nuove offerte didattiche.

In un regime di competizione nessuna delle realtà in competizione consentirebbe ad un proprio membro di lavorare per la concorrenza. Questo lapalissiano principio elementare nell'università non vale! Infatti, attualmente un docente che insegna una disciplina presso la propria università può ottenere da questa il nulla osta ad insegnare la stessa disciplina presso un'altra università (anche della stessa regione!) che può erogare al docente un compenso che è una frazione molto bassa rispetto all'onere di una retribuzione piena di cui dovrebbe farsi carico se il docente fosse incardinato nell'organico del proprio corpo docente. Il risultato è che i costi dell'offerta formativa di questa università saranno più bassi.

Altro lapalissiano principio da tenere in conto in un regime competitivo è la non obbligatoria sopravvivenza di ogni struttura universitaria o di parti di esse, comunque operino e qualunque sia il loro costo adeguatamente rapportato a quanto sanno offrire.

CONFLITTO D'INTERESSI

Nel caso in cui il docente di un'università statale viene autorizzato dalla propria università ad insegnare anche presso un'università privata questa avrà un doppio beneficio. Infatti, oltre al finanziamento che palesemente riceve dallo stato ne riceve anche uno occulto in termine di riduzione di costi dell'offerta formativa secondo quanto dianzi delineato. Questa modalità operativa consente ad un'università privata di abbattere i costi per l'offerta didattica fino ad un settimo del costo di quella di un'università statale³³.

Se – inspiegabilmente - non si volesse impedire questo, si consideri questa attività al pari delle attività libero-professionali disciplinandola analogamente. Si tratta, cioè, di equiparare il docente che usa il proprio sapere andando ad insegnare in altra università – pubblica o privata che sia - al docente che utilizza quello stesso sapere per attività libero-professionali all'esterno della propria università. In sostanza si tratta di rendere entrambe queste attività compatibili solo con l'opzione per il regime a tempo

³³ Cfr. P. Stoppelli "Università private con professori pubblici". Lettere ad Augias, La Repubblica, giovedì 27 novembre 2008.

definito, che, come è noto, comporta la cancellazione dell'assegno di tempo pieno dalla retribuzione.

LA MOBILITÀ STUDENTESCA

Una delle condizioni che favoriscono la competizione è la facilitazione della mobilità studentesca. Molte soluzioni possono essere escogitate a tale fine. Certamente una che vi concorre efficacemente è la disponibilità di residenze studentesche delle università che accolgano lo studente fuori sede. La presenza di residenze studentesche non è una costante per ciascuna delle università italiane. Il processo di dotazione di tali strutture³⁴ di dimensioni e funzionalità congrue per l'accoglimento dei fuori sede va fortemente accelerato ponendo un limite temporale entro il quale le sedi devono dotarsene, superato il quale si debbono attivare meccanismi sanzionatori.

RECLUTAMENTO E PROGRESSIONE DI CARRIERA

OPPORTUNA UNA DIVERSA DENOMINAZIONE PER I RICERCATORI

Se l'attività fondante dell'Università è la ricerca, ne consegue che particolare attenzione va posta sia al meccanismo di reclutamento e progressione di carriera del personale a ciò deputato, sia alla valutazione della ricerca e sia al tipo di ricerca che vi si svolge.

A proposito delle figure di ruolo che attualmente svolgono attività di ricerca urge un aggiustamento semantico. Allo stato il personale docente si compone di Professori Ordinari, Professori Associati, Ricercatori. Una tale articolazione induce nei non addetti ai lavori l'erronea deduzione – purtroppo fatta in un recente passato anche da alcuni politici - che i Professori (Ordinari ed Associati) insegnino e i Ricercatori facciano ricerca. Non è così. Fare ricerca è un dovere³⁵ che riguarda sia i Professori Ordinari, sia i Professori Associati e sia i Ricercatori. Ai fini della chiarezza, pertanto, è indispensabile pensare ad una diversa denominazione dei Ricercatori.

DOTTORATO DI RICERCA: PERCHÉ PARTIRE DA QUI E COME RIFORMARLO

Nelle discussioni sui meccanismi di reclutamento e progressione di carriera si omette quasi unanimemente (l'unica voce "dissonante" è quella del CIPUR-Confsal) qualsiasi riferimento al dottorato di ricerca. Apparentemente il dottorato di ricerca sembra non avere alcuna attinenza con il reclutamento e progressione di carriera. Tuttavia poiché il titolo di Dottore di Ricerca rappresenta nei fatti un requisito quasi necessario (e tale, di norma, dovrebbe

³⁴ Di cui alla Legge 14 novembre 2000, n. 338 "Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari".

³⁵ Non solo morale, Cfr. nota precedente.

divenire) per iniziare la carriera accademica e deve essere oggetto di valutazione specifica da parte delle commissioni impegnate nelle procedure di valutazione comparativa per il reclutamento dei ricercatori³⁶, ne consegue che senza una modifica del meccanismo di attivazione dei dottorati, delle modalità di ammissione agli stessi e del conferimento del titolo, intervenire solo sui meccanismi di reclutamento e progressione di carriera è uno sterile esercizio legislativo. Infatti, continuando a lasciare attivazione, ammissione e conferimento di cui sopra al "libero arbitrio" di gruppi, cordate, singoli si "predetermina" chi acquisirà il titolo di Dottore di Ricerca e data l'"indispensabilità" di questo titolo per iniziare la carriera accademica si predetermina chi farà il docente universitario. Meccanismi di ammissione al dottorato diverso da quello in vigore in Italia e aperti a studenti provenienti da qualsiasi paese esistono in altri paesi e funzionano egregiamente³⁷. Anche se bisogna essere consapevoli che l'eticità non la si impartisce in forza di legge.

Per rispondere all'accusa di "parrocchialismo" e a requisiti di internazionalizzazione, diversi dottorati di ricerca vanno riservando un numero di posti fissi a candidati provenienti da sede diversa da quella ove ha sede amministrativa il dottorato e dall'estero³⁸. Questo sistema delle quote sconcerta per la chiarezza insita nella sua formulazione - ed applicazione - che pretende di poter stabilire a priori che tra i vincitori - per definizione i migliori - un certo numero debba provenire da sede diversa da quella ove ha sede amministrativa il dottorato e dall'estero. Il sistema delle quote - affirmative action - viene abbandonato anche da quei paesi, pionieri nella sua introduzione, che si sono resi conto degli effetti perversi della sua applicazione³⁹.

Una procedura tipo quello di cui alla nota 37 affrancherebbe l'ammissione al dottorato dal "libero arbitrio" richiamato in precedenza e consentirebbe di verificare l'effettiva internazionalizzazione del dottorato stesso.

Circa le Scuole di dottorato e la relativa didattica frontale bisogna ribadire l'inutilità. Lo studente di dottorato può utilizzare i corsi nell'ambito delle lauree triennali o biennali della sua o altra università per le sue eventuali esigenze (ad

³⁶ Cfr. lettera a), comma 1, articolo 2, DM 28 luglio 2009, prot. n. 89/2009, pubblicato nella G.U. n. 203, del 2 settembre 2009.

³⁷ Come esempio si può citare, per gli USA, il GRE (Graduate Record Examinations) nella versione General Test, deputato alla misura di capacità connesse al ragionamento verbale e a quello quantitativo, al pensiero critico e scrittura analitica, e nella versione Subject Tests, deputato a verificare la preparazione del candidato in otto specifiche campi del sapere (Cfr. <http://www.ets.org/portal/site/ets/menuitem.fab2360b1645a1de9b3a0779f1751509/?vgnnextoid=b195e3b5f64f4010VgnVCM10000022f95190RCRD>).

³⁸ Nel caso di studenti provenienti dall'estero non di rado si applicano procedure di ammissioni discriminati nei confronti degli studenti italiani. Infatti, questi ultimi debbono sostenere un esame scritto ed uno orale che per i primi è sufficiente un colloquio.

³⁹ Nel nostro caso l'effetto perverso è quello di misurare il grado di internazionalizzazione del dottorato dal numero di studenti stranieri. Per avere un vantaggio competitivo - cioè maggiori finanziamenti ministeriali - basta avere "le carte a posto" per tale parametro valutativo applicando il sistema delle quote e ammettendo i studenti stranieri indipendentemente dal loro effettivo valore.

esempio acquisire nuove conoscenze rispetto al proprio curriculum), oppure si reca presso strutture o centri, in Italia o all'estero, per acquisire particolari competenze.

**DOTTORATO DI RICERCA: DUE NODI
DA SCIogliere PRIORITARIAMENTE**

Tra gli interventi legislativi che successivamente al DPR n. 382/80 hanno interessato il dottorato di ricerca, si segnala il D.M. n. 509/99 nel quale, di fatto anche se non formalmente, il dottorato di ricerca viene identificato come terzo livello della formazione universitaria⁴⁰. Tuttavia non può non rivelarsi la contraddizione tra questa collocazione e la negazione nella prassi di tale caratteristica dato che opera, ma solo per questo livello della formazione universitaria, il meccanismo generalizzato ed esasperato di numero chiuso. Un tale approccio impedisce di incrementare in maniera significativa, come unanimemente reclamato, il numero troppo ridotto di dottori di ricerca in Italia e rende impraticabile l'applicazione del comma 3 dell'articolo 34 della nostra Costituzione secondo il quale "(...) *I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.* (...)", evidentemente senza alcun vincolo di numero chiuso. Infatti, il dettato costituzionale recita "*capaci*" e non "*i più capaci*", oppure "*alcuni tra i più capaci*".

Particolare attenzione va posta nell'impedire lo sfruttamento dei dottorandi di ricerca sia per garantire al tutor, per il solo fatto di esserlo, punteggio - secondo una logica "tolstoiana" - per la suddivisione di risorse locali, sia come "cavalli da tiro" di pubblicazioni scientifiche sulle quali - inevitabilmente - comparirà anche il nome del tutor⁴¹ in virtù di un non meglio chiarito lavoro di equipe il cui risultato certo per il tutor sarà quello garantirsi lo scatto biennale stipendiale di cui alla recente normativa⁴², sia come manovalanza docente a bassissimo costo con l'alibi dell'addestramento alla docenza. Falso alibi in quanto non tutti i dottori di ricerca debbono transitare nella docenza universitaria. In una struttura a due comparti, (vedere prossimo paragrafo) nel primo, con contratto a tempo determinato, deputato alla formazione di personale docente l'addestramento alla funzione docente sarà obbligatorio.

**STRUTTURA DELLE DOCENZA;
LISTA D'ABILITAZIONE NAZIONALE**

La sperimentata suddivisione della docenza in fasce o ruoli altro non ha sortito, nel nostro Paese, che la formazione di ghettizzanti sacche di parcheggio, senza alcuna utile funzione a livello di ricerca o didattica, atte solo a consentire l'esercizio del potere della fascia apicale. Il possibile reclutamento attraverso tre ingressi indipendenti in altrettanti ruoli o fasce distinti ha poi vistosamente favorito i nepotismi e le cordate: frequente che bocciature in concorsi a

⁴⁰ Cfr. commi 1,2,3, art. 3 e art.6, comma 5 del DM n. 509/99.

⁴¹ Non è da tutti la sensibilità e l'eticità di astenersi dal farlo, vedi nota 46.

⁴² Vedi nota 16.

ricercatore o a idoneità a professore associato, nell'arco di periodi temporali brevissimi o del tutto quasi in simultanea, fossero seguite da idoneità alla prima fascia!

Oltre a ciò, l'assetto attuale ha portato a meccanismi altamente lesivi di diritti elementari: basti pensare ai ben nove anni di blocco della carriera per i tre livelli di conferme uniti all'incomprensibile limite degli otto anni nelle due successive ricostruzioni che caratterizzano lo sviluppo della normale carriera di un docente.

Se il motore del Sistema deve essere la meritocrazia, occorre allora introdurre meccanismi in grado di consentire il più possibile risultati da essa derivanti. Basta, allora, con nicchie stagne, le fasce o i ruoli distinti, in cui può pescare solo il potente spesso in barba ad ogni criterio meritocratico: unica deve essere la modalità di reclutamento e ben distinta dalla progressione di carriera; quest'ultima articolata in un adeguato numero (nove potrebbe essere un numero sensato) di classi stipendiali alle quali si accede e dalle quali ci si muove solo a seguito di esplicito giudizio sulla attività del singolo.

Le recenti proposte legislative, che sembrano recepire l'inopportunità della esistenza di un ruolo o di una fascia per i "ricercatori", mantengono il Sistema ancorato alla vetusta architettura delle fasce ad ingresso indipendente e tramite due abilitazioni distinte.

La docenza va invece, a nostro avviso, strutturata in due comparti. Il primo, con rapporto di lavoro a tempo determinato, è deputato alla formazione didattica e al prosieguo della formazione scientifica post dottorato di chi aspira a divenire professore universitario (e che potrebbe denominarsi, ad esempio, Professore Aggregato oppure Assistente). A tale comparto si accede localmente per valutazione comparativa successivamente, salvo casi eccezionali, al dottorato di ricerca.

Al termine del contratto a tempo determinato (non oltre i cinque-sei anni successivi a quelli di dottorato) si accede ad una valutazione nazionale per SSD che, se positiva, conduce all'inserimento dello studioso in un'unica lista nazionale di abilitazione a professore universitario, aperta e divisa per SSD. Le università reclutano, utilizzando appartenenti a tale lista, per chiamata diretta se trattasi di abilitato il cui contratto a.t.d. era in atto con l'università chiamante⁴³ o a seguito di chiamata

⁴³ Liste nazionali a parte, questo è sostanzialmente il modo di operare alla Bocconi. Il prof Fulvio Ortu, Prorettore per le relazioni internazionali Università Bocconi di Milano, nel corso della trasmissione "Nove in punto, la versione di Oscar" condotta da Oscar Giannino, in onda su Radio 24 il 1° luglio 2009 alle ore 9, ha dichiarato: "(...) *Quello che cerchiamo di fare noi è di non fare più concorsi a livello di ricercatori universitari. Riteniamo che sia una posizione penalizzante da entrambi le parti. Da un certo punto di vista, si prendono persone che sono relativamente stabilizzate ma con salari molto bassi, con nessun incentivo e sottoposti a una prospettiva di carriera che può portare ad esiti certamente drammatici come quelli della Dottoressa Clementi. Da un altro punto di vista, quello che secondo noi è importante fare è avere un periodo iniziale di verifica nel quale la persona viene remunerata in maniera molto decorosa, come ricercatore intendo, messa nella condizione di fare il meglio in termini di produttività scientifica e dopo un tempo di 5, 6 anni deve essere valutata e a quel punto si deve decidere se fargli un contratto a tempo indeterminato. Questo è quello che cerchiamo di attuare noi da 5 o 6 anni.*" [NdA La Dottoressa Rita Clementi in una lettera al presidente Napolitano ha comunicato la propria intenzione di trasferirsi negli USA, a Boston, per

successiva a prova comparativa, inquadrando i chiamati a tempo indeterminato, costituendosi in tal modo il comparto dei professori universitari di "ruolo".

Se la valutazione per l'accesso alla lista di abilitazione è negativa, il contratto a t.d. non è rinnovabile come tale e sono da prevedersi possibili sbocchi nella amministrazione pubblica in ruoli e funzioni congrui.

PROGRESSIONE

Nel comparto dei professori a tempo indeterminato si progredisce, come già accennato, per classi stipendiali (p.e., nove) a seguito di valutazione positiva a scadenza prestabilita, oppure a velocità differenziata a seguito di domanda di valutazione dell'interessato.

Se è negativa una valutazione periodica non si attua il corrispondente passaggio di classe, e si viene esclusi dalle commissioni di abilitazione, di selezione e promozione del personale accademico, di esame di Stato, dagli organi di valutazione di progetti di ricerca e dall'elettorato passivo per gli incarichi di governo dell'Università.

Va stabilito il principio che il singolo ha il diritto di essere valutato. Ne consegue che affinché questo diritto possa essere pienamente esercitato l'Università ha l'obbligo di operare una riserva di budget di entità ragionevole da effettuare al momento in cui il docente entra nel primo comparto in modo che la propria transizione nel comparto dei professori, con contratto a tempo indeterminato, non sia impedita da indisponibilità finanziarie ma solo da valutazioni negative. È verosimile che questo vincolo possa indurre le università a comportamenti più virtuosi nella selezione del proprio personale docente.

È evidente che deve comunque essere sempre possibile per l'università che lo ritenesse opportuno o necessario, ad esempio per rafforzare o investire in specifici settori disciplinari, avviare procedure di valutazione comparative per reclutare professori per specifiche posizioni all'interno del comparto della docenza.

Particolare attenzione deve essere posta alle valutazioni comparative che le singole università avviano per l'accesso al comparto della docenza a tempo indeterminato (sia nella classe iniziale e sia con riferimento – come appena indicato - a specifiche posizioni all'interno del comparto della docenza). In particolare, il Dipartimento che chiede l'avvio della procedura deve avere la responsabilità esclusiva della scelta di chi tra i candidati sarà assunto dall'Università. Tuttavia, a distanza di alcuni anni deve seguire una valutazione ex-post – ovviamente da struttura diversa da quella che ha operato la selezione – degli esiti del processo di selezione avendo come elementi di riscontro le specifiche contenute nel bando relativamente alle caratteristiche complessive del candidato da selezionare. In caso, di esito negativo l'Università di cui il Dipartimento in questione fa parte deve essere penalizzata con un taglio dei fondi che vengono trasferiti dal ministero.

continuare la propria attività di ricerca viste le condizioni nelle quali era stata costretta ad operare nel nostro paese. [Cfr. http://www.corriere.it/cronache/09_giugno_29/ricerca_clementi_e10bae7e-646a-11de-91da-00144f02aabc.shtml]

CHIAMATE DIRETTE

UN PO' DI STORIA

Nel contesto delle modalità di reclutamento previste a tutt'oggi in Italia, le chiamate dirette così come configurate, rappresentano una inaccettabile anomalia fonte di palesi discriminazioni fra cittadini.

A Guido Baccelli, Ministro dell'Istruzione di vari governi a fine dell'ottocento, sembra spettare la primogenitura della prassi delle "Chiamate dirette" di "chiara fama". I Ministri De Vecchi e Bottai, quest'ultimo in particolare⁴⁴, proseguirono nella prassi delle chiamate dirette per "alta fama" di rilevanti numeri (per l'epoca) di professori universitari. Il Ministro Gonnella, nel dopoguerra, confermò la prassi, in particolare mantenendo in servizio i "chiamati" da Bottai. Le polemiche nell'accademia e nel contesto politico, specie nel dopoguerra, hanno caratterizzato un tale modo di assunzione dei professori universitari.

Nel DPR 382/80, all'art. 4 si prevede la possibilità da parte delle università di chiamate dirette "di studiosi eminenti di nazionalità non italiana che occupino analoga posizione in Università straniere".

La L. 127/97, abrogando l'art 4 del DPR 382/80, all'art. 17, comma 112, prevede "la chiamata diretta di eminenti studiosi, non solo italiani, che occupino analoga posizione in università straniere o che siano insigniti di alti riconoscimenti scientifici in ambito internazionale" oltre a consentire, al comma 125 s.a., alla Università di Trento (e per l'università non statale di Bolzano e della Valle D'Aosta), di effettuare chiamate dirette, quali ordinari, associati e ricercatori, "di studiosi che rivestano presso università straniere qualifiche analoghe", in una percentuale massima del trenta per cento delle rispettive dotazioni organiche con risorse finanziarie proprie.

LA STAGIONE DEI DM

Il DM 25/07/97 (modificato con il DM 02/08/99 a seguito di esplicita richiesta del CUN) regola, in applicazione della sopra citata legge, la chiamata diretta di "studiosi italiani o stranieri di chiara fama" nel ruolo degli ordinari, fissando alcuni requisiti e in presenza delle relative risorse finanziarie.

Il DM 26/01/01 interviene per la prima volta stanziando risorse (£ 20+20+10 miliardi):

- 1- per "la stipula di contratti con studiosi ed esperti stranieri o italiani stabilmente impegnati all'estero da almeno un triennio in attività didattica e scientifica" e "per sostenere specifici programmi di ricerca da affidare ai titolari".
- 2- per "chiamate" nel ruolo degli ordinari di "docenti in possesso dei requisiti di legge, stranieri o italiani impegnati stabilmente all'estero in attività

⁴⁴ Egli stesso ... chiamato nel 1930 per "alta fama" dall'Università di Pisa.

didattiche o di ricerca nell'ultimo triennio". Omissis "... con le modalità di cui al D.M. 25.7.97, modificato con D.M. 2.8.99, ...".

La vera rivoluzione, proba nelle intenzioni ma maldestramente interpretativa di una indicazione CUN, interviene con il DM 04-04-2002: *omissis "... la somma di L.10 miliardi ... preordinata a sostenere ed incentivare le chiamate dirette"* nel ruolo degli ordinari e associati e nel ruolo dei ricercatori delle Università *"di qualificati docenti e ricercatori, stranieri o italiani impegnati stabilmente all'estero in attività didattiche o di ricerca nell'ultimo triennio."*

LE LEGGI RECENTI E LE INTERPRETAZIONI DEL MINISTRO MUSSI

Con la L. 230/2005 la chiamata diretta viene introdotta a regime, accanto a quella per chiara fama, ma con precisi "paletti": *"Nell'ambito delle relative disponibilità di bilancio" e "previa attestazione della sussistenza di adeguate risorse nei rispettivi bilanci"*, si può procedere alla chiamata diretta, per non più del 10% dei posti di ordinari e associati, *"di studiosi stranieri, o italiani impegnati all'estero"* con una idoneità accademica di pari livello, o *"che abbiano già svolto per chiamata diretta autorizzata"* dal MIUR *"un periodo di docenza nelle università italiane"*.

Mussi, che dichiaratamente non condivide la L. 230/05, e non la applica (non realizza i decreti attuativi per le nuove modalità idoneative, bloccando le idoneità), vede però di buon occhio le chiamate dirette; ritenute restrittive le modalità messe in atto dal CUN per fornire i pareri (già dati all'atto della sua nomina) sulle chiamate, rinvia al CUN tutte le domande di chiamate che avevano avuto parere non favorevole, esigendo un nuovo esame alla luce di una interpretazione della L. 230/05 sostenuta dapprima da uno studio legale associato romano ed in seguito fatta proprio dal Ministro.

Introduce, inoltre, sostanziosi contributi a sostegno delle chiamate medesime da parte delle Università, oltre a bloccare, in simultanea, lo svolgimento delle previste idoneità.

La L. 1/09 interviene sulle chiamate dirette riscrivendo il comma 9 dell'art. 1 della L. 230/05, confermando la possibilità di chiamate dirette per chiara fama e precisando che *:"Nell'ambito delle relative disponibilità di bilancio, le università possono procedere alla copertura di posti di professore ordinario e associato e di ricercatore mediante chiamata diretta di studiosi stabilmente impegnati all'estero in attività di ricerca o insegnamento a livello universitario da almeno un triennio, che ricoprono una posizione accademica equipollente in istituzioni universitarie estere, ovvero che abbiano già svolto per chiamata diretta autorizzata dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca nell'ambito del programma di rientro dei cervelli un periodo di almeno tre anni di ricerca e di docenza nelle università italiane e conseguito risultati scientifici congrui rispetto al posto per il quale ne viene proposta la chiamata. ... omissis"*.

Puntualmente, nel D.M. 2009 relativo al FFO non solo sono previsti sostanziosi contributi per le chiamate dirette di studiosi in qualche modo provenienti dall'estero, ma, nella prima versione del giugno 2009 (parzialmente corretto nella versione

successiva)⁴⁵, scompare del tutto un qualsiasi tipo di contributo per le chiamate di studiosi italiani idonei.

Non può certo ritenersi una novità il procedere per chiamate dirette al reclutamento di una piccola quota di professori universitari; e però per un lungo periodo a) le chiamate dirette (Trento, Bolzano e Valle D'Aosta a parte) erano rivolte a studiosi o stranieri (DPR 382/80) o anche italiani (dal 97 in poi) che occupavano all'estero l'analoga posizione di professore ordinario ma in ogni caso di "chiara fama"; b) tali chiamate gravavano sul bilancio delle università; c) in nessun caso veniva posto in dubbio o in concorrenza con le chiamate dirette il meccanismo di reclutamento ordinario di volta in volta vigente.

Indipendentemente dalle polemiche ante e post belliche, nessuno quindi aveva, ed è da ritenersi abbia tutt'ora e avrà nel futuro, alcunché da ridire a fronte di una chiamata diretta per appurata "chiara fama".

**"RIENTRO DEI CERVELLI"
E UGUAGLIANZA FRA I CITTADINI**

È dal 2002, quindi, che lo Stato, in evidente stridore con le sue leggi, supporta chiamate dirette, non più riservate a studiosi che in ogni caso avrebbero dovuto ricoprire il ruolo di professori ordinari, finanziandole, creando una sorta di doppio regime di reclutamento che con la norma del 2009 aggiunge alle evidenti e preesistenti diversità di trattamento fra cittadini italiani, nuovi sconcertanti diversità di trattamenti fra chi ha avuto la ventura, p.e., di addottorarsi all'estero avendo la possibilità di essere poi titolare di un contratto di ricerca ministeriale in Italia, rispetto a chi è addottorato in Italia e, pur ricercando ed essendo formalmente inserito in progetti di ricerca significativi e del tutto internazionalmente riconosciuti, non può usufruire di quel particolare tipo di contratto.

**CHIAMATE DIRETTE DI
ASSOCIATI E ORDINARI**

A parte il demagogico Cianciari cui si è fatto ora riferimento, realismo e conoscenza delle problematiche legate alla ricerca evidenziano che uno studioso italiano che in strutture di ricerca straniere già ricopra un livello di associato o di ordinario non si riesce, nelle condizioni che da sempre l'Italia offre, a capire perché possa orientarsi per un rientro in Italia mediante una chiamata diretta: chi all'estero è normalmente inquadrato come professore ha una retribuzione che si avvicina al triplo di quella di un collega italiano dello stesso livello.

Chi rientra, fra costoro, o è in età molto avanzata, o in Italia può svolgere una libera professione vietata all'estero (o, ... si è in presenza di nostalgia e romanticismo spinti a livello ... del giovane Werther): non c'è n'è bisogno di "rientri" di questo tipo o quando si chiamano personaggi che all'estero hanno combinato poco e non sono riusciti ad inquadrarsi in alcunché di significativo.

⁴⁵ D.M. n. 45 del 23 settembre 2009, "Decreto criteri di ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università per l'anno 2009".

Per richiamare lo studioso italiano insigne dall'estero, il Paese non è competitivo.

Per chi si trova all'estero ed ivi non è ancora formalmente inserito a livello accademico e vuole rientrare in Italia sarebbe sufficiente, senza chiamate dirette, riservare un adeguato numero di idoneità nelle usuali modalità del reclutamento. Per i "chiara fama" o ai prossimi a tale eccellenza si utilizzino pure le chiamate dirette, ma con trattamenti economici adeguati e competitivi con quelli che caratterizzano il loro status, altrimenti anche a tale livello si rischia di richiamare "eccellenze" in fase di pensionamento (si vedano i dati CUN sulle chiamate per chiara fama!).

LE DISCRIMINANTI CHIAMATE DIRETTE DI GIOVANI STUDIOSI
--

Trattare questo tema è oltremodo delicato in questo Paese! E però ci si dovrà pur dare subito atto che se si tratta di giovani studiosi, vivaddio, il problema non sembra essere il "rientro dei cervelli", bensì evitare la loro fuga!!! Anche per non incrementare la fuga fra quelli che, ben operando in Italia e lodevolmente addottorati oltre che inseriti in ottimi progetti di ricerca, si vedono bypassati da colleghi addottorati all'estero e poi chiamati in Italia con un contratto di ricerca ministeriale della serie "rientro dei cervelli", per i quali con una chiamata diretta è ora⁴⁶ spianata la via del ruolo quantomeno dei ricercatori!

È ora assai frequente, e dovrebbe divenire prassi usuale, che una parte della formazione scientifica di un giovane possa realizzarsi all'estero. E' in questa fase che si deve potere avere la certezza di avere, con le normali procedure in vigore, di volta in volta, nel nostro sistema universitario nazionale, usuali, ma reali, meccanismi di inserimento nelle nostre Università: la parentesi, breve o lunga, all'estero non può e non deve essere intesa come una "uscita" o una "fuga", bensì un normale momento della progressione di carriera.

Non ci sarebbe bisogno di rientro se non ci fosse, vera o presunta, fuga; non ci sarebbe bisogno di rientro se la circuitazione internazionale fosse fatto fisiologico ed opportuno da mettersi normalmente in conto nello sviluppo di carriera di qualsiasi docente universitario. Che un dottorando vada alcuni anni all'estero ed ivi ottenga il dottorato è ormai frequente; ma è opportuno - stante il vigente stato giuridico della docenza - che dopo tre anni all'estero e la collaborazione ad un progetto di ricerca in Italia il medesimo possa venire considerato "cervello in fuga" degno di entrare senza alcun concorso nei ruoli dei professori, ai quali ruoli non riescono ad accedere gli idonei in patria?

I contributi inopportuno previsti da parte dello Stato per le chiamate dirette, unitamente alla scorciatoia dei tre anni all'estero e una banale chiamata su un contratto di ricerca triennale, oltre a discriminare in modo inaccettabile altri studiosi italiani nelle stesse identiche condizioni di preparazione scientifica ma burocraticamente in percorsi iniziali non identici, sono i veri responsabili, insieme ai trattamenti retributivi miserevoli, della "fuga dei cervelli".

⁴⁶ Si veda l'Art. 1 bis, comma 1 della L. n. 1/09

**IN CONCLUSIONE E PER NON CREARE
NUOVE DISCRIMINAZIONI**

Le chiamate dirette, che nulla hanno a che vedere con il “rientro dei cervelli”, o divengono il meccanismo di ingresso nell’Università anche per gli “aspiranti”

italiani, o devono limitarsi alle chiamate per “chiara fama” o quantomeno di studiosi ad un reale livello accademico equivalente a quello che in Italia devono ricoprire (a patto, in ogni caso, di adeguare le retribuzioni che non si capirebbe, altrimenti, come chiamare un chiara fama offrendogli, almeno ufficialmente, un terzo di quello che già percepisce).

Un passo avanti in tale direzione sembra effettuarsi con le indicazioni previste nel recente DDL governativo sull’università del 28 ottobre 2009: le chiamate dirette di italiani o stranieri vengono sottoposte ad un unico meccanismo di valutazione.

Opportunamente per chi si abilita nel corso del contemplato periodo di contratto a tempo determinato è prevista la possibilità, a fine contratto, della chiamata diretta da parte della università con la quale sussisteva il rapporto di lavoro a tempo determinato.

Per equità un tale tipo di chiamata andrebbe prevista, obbligatoria pur in un contesto programmatico adeguato, per i ricercatori di ruolo e per gli associati con adeguata anzianità e con relativa abilitazione acquisita (pur nel contesto, a nostro avviso irrazionale, delle due liste abilitative previste e del mantenimento delle due fasce). La carenza di risorse potrà al più suggerire l’inquadramento nel livello dovuto con il mantenimento del trattamento economico per loro in atto, da riallinearsi a quello del nuovo livello mediante una regolamentazione che realizzi una opportuna graduatoria temporale interna alla università interessata e collegata alla sua programmazione triennale. Tali modalità si raccorderebbero con coerenza a quelle di reclutamento e di progressione che noi proponiamo: carenze economiche non devono limitare il riconoscimento del livello scientifico raggiunto.

FINANZIAMENTI

INTRODUZIONE

È indifferibile iniziare un percorso virtuoso che in un tempo non geologico porti l’entità dei finanziamenti che l’Italia, in termini percentuali in relazione al PIL, dedica al settore università-ricerca ad un importo comparabile a quello dei paesi industriali avanzati⁴⁷. Se la Politica intende assegnare davvero al sistema università-ricerca un

⁴⁷ Particolare attenzione va fatta nelle comparazioni tra i differenti paesi. Si veda, ad esempio, gli effetti del differente calcolo degli studenti equivalenti confrontando L. Perotti “Una spesa eccessiva e caratterizzata da sprechi e inefficienze?” In: “Malata e denigrata. L’università italiana a confronto con l’Europa” edito da Mario Regini, Donzelli, 2009, con R. Perotti, “L’Università truccata” Einaudi, 2008

ruolo strategico nello sviluppo del paese è rispetto all'incremento delle risorse per tale sistema che si misurerà la concretezza di tale intenzione⁴⁸.

È necessario che ci sia un'ampia convergenza su cosa investire e come farlo.

FINANZIAMENTI COMPETITIVI

Come è noto "le nozze non si fanno con i fichi secchi" e, invece è proprio quello che s'intenderebbe fare. Infatti, il CNVSU ha stimato per il triennio 2009-2011 riduzioni al FFO (Fondo di Funzionamento Ordinario) da circa 7,42 MLD € a circa 6,15 MLD € a fronte di una crescita degli assegni fissi da circa 6,31 MLD € a circa 6,59 MLD €. ⁴⁹ L'assegnazione di una quota parte dell'FFO (7%) per il 2009 è stata fatta in base a valutazione dei singoli atenei che ha comportato, a seconda dei casi, incrementi e decrementi rispetto all'FFO del 2008. ⁵⁰ Il principio che una parte dei finanziamenti siano assegnati su base competitiva è condivisibile a patto che esso sia applicato a fondi aggiuntivi all'FFO e non, come sta accadendo, sottratti a quest'ultimo. In sostanza la cura messa in campo per l'Università che non riesce a valorizzare il merito consiste nel tagliare i finanziamenti! Questo modo di operare per l'Università ha richiamato alla mente che "Nell'età premoderna si pensava che il modo migliore per guarire un malato fosse quello di salassarlo per togliergli il sangue cattivo e si finiva per far morire il malcapitato. ⁵¹" Se si continua su questa strada una parte del sistema universitario crollerà. Viene da pensare che anche in questo caso la Politica invece di esercitare responsabilmente la sua alta funzione di elaborazione, mediazione e indirizzo su una questione di esclusivo e preminente interesse statale, quale l'Università, se ne sia lavata le mani ed abbia optato per una soluzione "darwiniana": si tagliano i finanziamenti, li si distribuiscono secondo criteri "oggettivi" e solo i "più adatti" sopravvivranno. Con questo non si vuole dire che un intervento politico responsabile non possa prevedere riassetamenti, riorganizzazioni o anche tagli, ma questo è cosa ben diversa dalla scelta "darwiniana."

La cura dell'Università non consiste nell'"affamarla". La cura non sarà breve, e non può essere fatta mediante interventi settoriali. Tuttavia la cura per essere efficace necessita di un piano d'intervento complessivo e non di interventi settoriali.

La stessa OECD dichiara che non è in grado di dire come i singoli stati calcolano tutte le varie voci che l'organizzazione riceve ed elabora. Cfr. L. Perotti, op. cit.

⁴⁸ Si ricorda l'impegno preso al Consiglio Europeo di Barcellona di portare gli investimenti al 3% del PIL entro il 2010. Cfr. R. Keeling "The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's expanding role in higher education discourse" European Journal of Education, 41, 2, 2006, 203-223. Si è consapevoli che dopo il citato Consiglio d'Europa si sono verificati due eventi – 11 settembre 2001 e crisi dei mutui subprime – che hanno avuto e stanno ancora avendo pesanti conseguenze sulle economie nazionali e che la nostra si caratterizza – rispetto alle altre - per un pesante debito pubblico, tuttavia un'inversione di tendenza è improcrastinabile.

⁴⁹ CNVSU, "Nono rapporto sullo Stato del Sistema Universitario", dicembre 2008, pag. 131, tabella 2.1.

⁵⁰ D. M. 23 settembre 2009, prot. n. 45/2009.

⁵¹ N. Urbanti "Il merito e l'uguaglianza" la Repubblica, 27 novembre 2008.

RETRIBUZIONI

Il successo di un disegno riformatore dell'università non può prescindere dal coinvolgimento e dalla partecipazione attiva del personale docente. Tra i molti fattori che contribuiscono ad aumentare il coinvolgimento e la partecipazione attiva, il livello delle retribuzioni gioca certo un ruolo importante. L'ultimo aumento delle retribuzioni del personale docente universitario risale al 1992, data a partire dalla quale si stima in oltre il 48% la perdita del relativo potere d'acquisto. Di certo si può affermare senza timore di essere smentiti che con le retribuzioni attuali non si attira la parte migliore delle intelligenze internazionali; né per il dottorato di ricerca né, soprattutto, per la docenza universitaria. E su questo il consenso va crescendo.⁵²

Innanzitutto va preservato e valorizzato il modello retributivo della docenza universitaria che è andato sviluppandosi nel tempo per tenere conto sia della durata e complessità del percorso formativo e di carriera, sia delle specificità e peculiarità operative del corpo docente.

Per tali motivi, oltre che per l'appartenenza ad una categoria non contrattualizzata, vanno garantiti senza condizione a tutti i docenti gli scatti stipendiali biennali, gli adeguamenti annui su base ISTAT e deve essere possibile ricostruire l'intera carriera pregressa a quella docente.

È necessario che i vari importi delle voci retributive, e quindi anche dell'assegno di tempo pieno, siano adeguatamente rivalutati – eventualmente con un meccanismo che progressivamente in un arco di alcuni anni vada a regime – se effettivamente, come si ripete continuamente, si vuole competere con successo per attrarre le migliori risorse umane a livello planetario.

Va affermato il principio che qualsiasi meccanismo premiale in termini retributivi deve riguardare una nuova voce della retribuzione obbedendo, quindi, alla logica - lapalissiana - di dare un qualcosa in più, in funzione di risultati da definire, e non invece, come sta avvenendo, togliendo il dovuto a chi tali risultati non abbia raggiunto. Questo potrebbe essere fatto prevedendo una nuova configurazione della retribuzione che, come già accennato, preveda una esplicita "indennità di risultato" per consentire eventuali interventi sulla medesima basati sulla valutazione di alcune delle attività del professore.⁵³

⁵² Ad esempio: *"Se si vuole effettivamente offrire una opportunità al sistema universitario italiano di aprirsi verso l'esterno e reclutare anche buoni talenti internazionali (e trattenere i migliori tra gli italiani) è perciò necessario, per molti settori di ricerca, un deciso innalzamento del profilo retributivo non solo dei ricercatori, ma anche dei livelli di ingresso dei ruoli di associato e di ordinario."* Daniele Bondonio, *"Il talento premiato dallo stipendio"* www.lavoce.info <http://www.lavoce.info/articoli/pagina1001229.html>

⁵³ In linea, p.e., con quanto già tempo previsto per la strutturazione del trattamento economico dei dirigenti pubblici. Cfr. *"Provvedimento del Presidente del Consiglio"* del 30-12-96, pubblicato sulla G.U. n. 45 del 3 marzo 1997, per il personale pubblico contrattualizzato con qualifica dirigenziale; (Parte II, Titolo I, Capo I, art. 34 del provvedimento sopra citato).

In ogni caso, tutti i periodi di attività nella docenza devono concorrere alla progressione della carriera, senza ricostruzioni parziali con tetti temporali ingiustificabili.

QUALE RICERCA FINANZIARE

In termini generali c'è unanimità nel riconoscere la necessità di finanziare la ricerca, o meglio di incrementarne i finanziamenti. Tuttavia la questione non è limitata al solo aspetto quantitativo ma comporta una riflessione su cosa finanziare e questo dipende dalla valutazione che si fa della ricerca stessa. La valutazione di tipo aziendalistico tende a privilegiare la ricerca cosiddetta applicata contrapposta a quella cosiddetta di base,⁵⁴ con il conseguente crescente finanziamento della prima rispetto a quest'ultima. Tale contrapposizione nasconde, in realtà, una preoccupante confusione concettuale. Non esiste la "ricerca applicata" ma, più propriamente, l'applicazione della ricerca che, in quanto tale, non può aversi se non dopo, quanto dopo non lo si può stabilire a priori, la fase della ricerca sic et simpliciter.⁵⁵

Non si vuole qui negare l'opportunità che talvolta un paese decida, in qualche settore ritenuto vitale o strategico, di finalizzare, in termini applicativi, una quota parte dei finanziamenti. Né si vuole, altresì, negare che spesso avanzamenti tecnologici rendono possibili avanzamenti nel livello di conoscenze e di comprensione di fenomeni scientifici. Si intende qui sottolineare il pericolo grave per un paese che nell'ambito della ricerca concentrasse le risorse finanziarie solo alla ricerca a fini applicativi. Se la scelta di un paese di investire solo o principalmente nell'applicazione della ricerca può rilevarsi vincente nel breve periodo risulterà, però, fatale nel periodo medio lungo. Infatti, superata la fase di applicazione delle contingenti conoscenze scientifiche non si disporrà del know-how degli ulteriori sviluppi della ricerca e, di conseguenza, non si potrà applicare più alcunché. Un paese che venisse a trovarsi in una tale situazione impiegherà un paio di generazioni, almeno, per recuperare il tempo perduto (ammesso che ci riesca!).

⁵⁴ Questa suddivisione generalmente viene fatta risalire al rapporto stilato nel 1944 da V. Bush [*"Science, The Endless Frontier"*, NSF (National Science Foundation), Washington DC, 1990, ristampa], direttore dell'OSRD (Office of Scientific Research and Development) durante la seconda guerra mondiale, su richiesta del presidente Roosevelt che sollecitava una riflessione sul ruolo della scienza in tempo di pace.

⁵⁵ G. Boulton e C. Lucas in *"What are universities for?"*, LERU (League of European Research Universities), settembre 2008, affermano qualcosa di simile quando fanno riferimento a "(...) due tipi di scienza: applicata e non ancora applicata (...)". La NSF formalizza una visione più articolata della ricerca definendo la ricerca di base come l'acquisizione della "conoscenza o della comprensione più completa dei fenomeni o dei fatti osservabili", la ricerca di sviluppo come "l'uso sistematico della conoscenza o della comprensione acquisita dalla ricerca, diretta alla produzione dei materiali utili, di dispositivi, di sistemi o di metodi, inclusi il disegno e lo sviluppo di prototipi e di progetti", e collocando tra le due precedenti la ricerca applicata deputata "al soddisfacimento di una riconosciuta necessità" (in R. C. Lewontin *"The Cold War and the Transformation of the Academy"* nota 11, in *"The Cold War and the University"* edito da A. Schiffer, The New Press, New York, 1997).

L'importanza strategica della ricerca per l'avanzamento delle conoscenze (per intenderci quella correntemente indicata come ricerca di base) è stata recentemente riconosciuta dal direttore della NSF Arden L. Bement Jr. che nel commentare la richiesta di finanziamento per l'anno fiscale 2009 ha dichiarato: "Più di una dozzina di studi hanno oramai concluso che un incremento sostanziale nel finanziamento federale della ricerca di base è fondamentale nell'assicurare la supremazia dell'attività scientifica e tecnologica dell'America."⁵⁶ Questo convincimento è condiviso anche da chi ha visto la propria invenzione avere un immediato impatto sullo stile di vita di milioni di persone. Infatti, Mike Lazaridis, l'inventore del BlackBerry, ha sottolineato "(...) la necessità di finanziare la ricerca di base che sia svincolata da aspettative industriali o sociali [e che] la correlazione tra ricerca di base e il successo industriale ha senso solo se la si esamina su scala temporale lunga."⁵⁷ Il problema critico per le aziende è proprio come valutare i benefici di lungo periodo della ricerca, contro i costi immediati di tale ricerca. Comunque, molte aziende che avevano ridotto i loro tempi di ricerca negli anni novanta hanno dovuto invertire tale tendenza anche se in misura limitata.⁵⁸

VALUTAZIONE

INTRODUZIONE

Così come Saulo che, secondo la tradizione, folgorato intorno all'anno 35 sulla strada per Damasco diventa predicatore di una nuova religione, larghi settori della comunità accademica italiana sono stati colti da altra folgorazione – la valutazione – e ne sono diventati apostoli ferventi, intransigenti e zelanti, predicando questa nuova religione che ha nell'indicatore bibliometrico il proprio dio. Non si vuole qui dire che non sia necessario valutare il sistema università-ricerca, si vuole qui sottolineare che in Italia si sta caricando questa valutazione pseudo oggettiva mediante indicatore bibliometrico di aspettative messianiche investendola di virtù taumaturgiche risolutive di tutti i mali del sistema università-ricerca, a partire dalla "madre" di tutti i problemi: le "irregolarità" sia nelle procedure di reclutamento, (i cosiddetti concorsi)⁵⁹ e sia nella distribuzione di risorse.

INDICATORI BIBLIOMETRICI

In verità l'olimpico dell'indicatore bibliometrico rischia di diventare affollato

⁵⁶ Cfr. "EOS", Vol 89, Numero 10, 4 marzo 2009.

⁵⁷ Cfr. "The Economist Technology Quarterly", 23 settembre 2006.

⁵⁸ R. J. Anderson e O. R. Butler "Industrial R&D in transition" Physics Today, 2009, 62, 36-41

⁵⁹ Il CIPUR-Confsal si occupa della questione (in verità lo fa sin da quando era CIPUR) in particolare con la "Tribuna sui concorsi" (Cfr. <http://www.cipur.it/Tribunasuiconcorsi/tribunasuiconcorsi.htm>) a cura del Prof. Leonardo Bosi. In tempi recenti l'argomento è stato anche ripreso da numerosi libri (ad esempio: R. Perotti op. cit.; D. Carlucci e A. Castaldo "Un Paese di Baroni", Chiare Lettere, 2009; N. Luca "Parentopoli" Marsilio, 2009).

quanto quello delle divinità elleniche. Infatti, in principio c'era il verbo: l'IF (Impact Factor). Ora si annoverano, tra "divinità maggiori e minori", anche: Immediacy Index; Cited Half Life; Rate of Cites Index; Citation Impact; UF (Usage Factor); EI (Eigenfactor); *h*-index (Hirsch Index); *h-b*-index (Hirsch-Banks Index); *a*-index; G-index; Contemporary *h*-index; AWCR (Age-weighted citation rate) con annessi AWCRpA e AW-index; *h*-index di Scopus; TopCited di Scopus; Google Scholar; SJR (SCImago Journal & Country Rank); WIF (Web Impact Factor)⁶⁰.

LA GRANDE ILLUSIONE

Gli indicatori bibliometrici rispondono alla grande illusione che tutto possa essere misurato. Ma, per dirla con Albert Einstein "*Non tutto ciò che può essere contato vale, e non tutto ciò che vale può essere contato*". E il valore della ricerca scientifica è di quelle cose che non si possono esprimere con un numero: l'IF del grande matematico Lutrent Lafforgue era nullo quando nel 2002 gli fu conferita la medaglia Fields⁶¹.

Non c'è spazio in questa sede per una disamina di questi indicatori bibliometrici, ma va certamente richiamata l'attenzione sulla natura esclusivamente commerciale alla base dell'IF⁶². Inoltre, i reviewers di riviste scientifiche prestigiose possono – essendo fallibili⁶³ come qualsiasi altro esponente della specie homo sapiens - incorrere in errori di giudizio degli articoli, che valutano ai fini della loro pubblicazione, che a posteriori possono rivelarsi clamorosi. Ad esempio, Paul Lauterbur, il padre della diagnostica per immagini con risonanza magnetica, ebbe il proprio lavoro fondamentale sull'argomento rigettato dalla rivista Nature (Lauterbur nel 2003 ha ricevuto per quelle ricerche il premio Nobel), Peter Higgs ha avuto simili problemi con la rivista Physics Letters per il proprio lavoro circa l'ipotesi del bosone (Higgs si ritiene allo stato uno scienziato che in futuro possa ricevere il premio Nobel).⁶⁴

Pertanto è necessario mettere in guardia contro "(...) *l'uso dell'IF per la valutazione della ricerca scientifica individuale o collettiva, ad esempio, di dipartimenti o gruppi di ricercatori, o paesi interi, [che] ha costi altissimi in termini dei danni che può recare al sistema scientifico e pochissimi, incerti, benefici.*"⁶⁵ Infatti, "(...) *Le stime utilizzate (impact factor della rivista, le citazioni dei lavori che vengono analizzati) sono grezze. Ma queste stime sono ormai così universalmente adottate che determinano la*

⁶⁰ A. De Robbio "*Metodi bibliometrici per la valutazione della ricerca: non solo IF*", <http://www.cab.unipd.it/system/files/metodi-bibliometrici.pdf>

⁶¹ La medaglia prende il nome dal matematico canadese J. Fields (1863-1932), viene conferita ogni quattro anni e per i matematici equivale al premio Nobel (P. Jourde "*Come diventare il ricercatore del mese*", Le Monde Diplomatique il manifesto, dicembre 2008).

⁶² A. Figà Talamanca "*L'Impact Factor nella valutazione della ricerca e nello sviluppo dell'editoria scientifica*". IV Seminario Sistema Informativo Nazionale per la Matematica. Lecce, 2 ottobre 2000. <http://siba2.unile.it/sinm/4sinm/interventi/fig-talam.htm>

⁶³ A meno che non agiscano in malafede o sotto lo "stress" di conflitti d'interesse.

⁶⁴ Citato in "*The Economist*", venerdì 31 luglio 2009

⁶⁵ A. Figà Talamanca, Op. cit.

maggior parte delle cose che contano: contratto a tempo indeterminato o la disoccupazione, uno o nessuno postdoctoral grant, il successo o il fallimento. Come risultato, gli scienziati sono stati costretti a ridimensionare il loro principale obiettivo di fare scoperte allo scopo di pubblicare il maggior numero possibile di lavori - e cercando di convogliarli su riviste ad alto fattore di impatto. Di conseguenza, il comportamento scientifico è stato distorto e l'utilità, la qualità e l'obiettività degli articoli si è deteriorata."⁶⁶ Tuttavia se "Le valutazioni degli scienziati dipendono dal numero delle pubblicazioni, dalle posizioni nelle liste degli autori, e dall'IF delle riviste [, e in] Giappone, Spagna e altrove, tali valutazioni hanno raggiunto la precisione di formule [, e in] va sottolineato che] i burocrati non sono interamente responsabili di questi cambiamenti - noi scienziati vi abbiamo entusiasticamente colluso. Quello che era iniziato come la misurazione di qualcun altro è diventata il nostro (proprio) obiettivo. Sebbene ci sono buone ragioni per la pubblicare lavori dove essi hanno maggiori possibilità di essere letti, quando si dà alla rivista la priorità sulla scienza ci trasformiamo in filistei del nostro mondo."⁶⁷

**IL GIUDIZIO DEVE ESSERE
ESPRESSO DA VALUTATORI**

Va fermamente ribadito che "La valutazione della ricerca è un processo fondato sull'analisi critica dei dati e delle informazioni, che conduce ad un giudizio di merito."⁶⁸ da parte

dei valutatori che non può essere surrogato con una serie di indicatori bibliometrici.⁶⁹ Giudizio che può anche rilevarsi sbagliato. A tale proposito, a titolo di esempio, si può ricordare che nel 1964 un editoriale di *Wireless World* sottolineava l'apparente inutilità di una nuova tecnologia basata sull'"amplificazione della luce mediante l'emissione stimolata di radiazione". L'editorialista concordava pienamente con Sir Robert Cockburn, un noto fisico, che riteneva le applicazioni del laser, acronimo per "*light amplification by the stimulated emission of radiation*", in qualche modo

⁶⁶ P. A. Lawrence "Lost in publication: how measurement harms science" *Ethics in Science and Environmental Politics*. Vol. 8, 9–11, 2008.

⁶⁷ P. A. Lawrence "The politics of publication" *Nature* 422, 259-261 (20 marzo 2003).

⁶⁸ Cfr. "Estratto delle Linee Guida per la Valutazione della Ricerca" del CIVR. Questo documento non risulta più reperibile al sito del CIVR ma è stato reperito a: www.bo.cnr.it/documenti/sintlinguida.doc.

⁶⁹ Un esempio di tale shift paradigmatico è il DM, di cui alla nota 17, che con riferimento ai "(...) parametri riconosciuti anche in ambito internazionale per la valutazione dei titoli e delle pubblicazioni dei candidati, ivi comprese le tesi di dottorato, nelle procedure di valutazione comparativa per il reclutamento dei ricercatori (...)" al comma 4 dell'art. 3 - Valutazione delle pubblicazioni scientifiche – recita: "Nell'ambito dei settori scientifico-disciplinari in cui ne è riconosciuto l'uso a livello internazionale le Commissioni nel valutare le pubblicazioni si avvalgono anche dei seguenti indici: 1) numero totale delle citazioni; 2) numero medio di citazioni per pubblicazione; 3) "impact factor" totale; 4) "impact factor" medio per pubblicazione; 5) combinazioni dei precedenti parametri atte a valorizzare l'impatto della produzione scientifica del candidato (indice di Hirsch o simili)."

limitate.⁷⁰ Oltre quattro decenni dopo il laser risulta essere una tecnologia multimiliardaria che trova applicazione nell'industria, nella difesa, nella sanità, nel commercio, nell'ICT (Information and Communication Technology), nella ricerca scientifica. Pur consapevoli che il giudizio - come l'esempio richiamato dimostra - può rilevarsi a distanza di tempo sbagliato, questo passaggio appare inevitabile, e proprio in virtù della delicatezza di tale attività è assolutamente indispensabile evitare qualsiasi conflitto d'interesse dei valutatori nell'esplicitare il proprio mandato.

**A RISCHIO PREROGATIVE E
PECULIARITÀ DEI PROFESSORI**

Abiurare al diritto dovere della valutazione tra pari che deve competere in maniera esclusiva ai docenti universitari in favore di valutazioni che *hanno raggiunto la precisione di formule*,⁷¹ significa abdicare alle prerogative proprie della docenza universitaria rendendola ridondante nel processo di valutazione. Una tale ridondanza, in particolare nel processo di cooptazione, consegnerà l'università interamente in mano alla tecno-burocrazia.

La subordinazione della componente docente dell'università all'apparato tecno-burocratico porterà - inevitabilmente - allo snaturamento delle prerogative, peculiarità e funzione della componente docente che non potrà non tradursi in una loro inevitabile "ridefinizione" operativa. In particolare, perdita della libertà di ricerca e di didattica, dell'inamovibilità, della dispensa dal giuramento. In sostanza, al quel punto la trasformazione da Docenti Universitari in "Lavoratori della Conoscenza" sarà stata - finalmente per alcuni - compiuta.

IN CONCLUSIONE

Va ribadito che nella valutazione non si possono far prevalere criteri di tipo aziendalistico, piuttosto che criteri più consoni alla sede nella quale coesistono, interagendo sinergicamente, didattica e ricerca. Valutazione con criteri di tipo aziendalistico, come l'esperienza del thatcherismo insegna, possono essere devastanti in quanto hanno portato alla cancellazione di settori e strutture scientifiche di riferimento a livello planetario, che aziendalisticamente parlando sono stati considerati rami secchi.

La valutazione della qualità della produzione scientifica è intrinsecamente incompatibile con gli indicatori di qualità utilizzati in altri ambiti.

La valutazione non può neanche scaturire dal computo aritmetico nell'applicazione contabile del valore di indicatori pseudo oggettivi delle pubblicazioni scientifiche, ma deve necessariamente derivare dal giudizio di merito di valutatori che si possono anche rilevare sbagliati.

⁷⁰ Citato in "The Economist", 8 giugno 2006.

⁷¹ In Italia ci si sta avviando su questa strada: cfr. N. Casagli "La valutazione dei prodotti di ricerca" Geitalia, n° 26, marzo 2009, 27-32. http://www.geoitalia.org/upload/home_page/geoitalia/n26.pdf.

La valutazione della qualità della produzione scientifica è cosa radicalmente diversa dalla misura della quantità della produzione scientifica.⁷² Se si vuole valorizzare la produttività⁷³ scientifica - al pari di una qualsiasi altra produzione di beni materiali - che lo si faccia pure, ma senza darle un peso eccessivo; anche perché non è sostenibile l'equazione "alta produttività scientifica = alta qualità scientifica". Per questa ragione, il CIVR nell'effettuare la valutazione richiedeva solo un numero limitato di prodotti di una struttura e non la totalità.

Va, inoltre, evitato qualsiasi ricorso a criteri o parametri autoreferenziali quali quelli connessi all'uso e all'abuso dell'eccellenza⁷⁴ nella (auto)valutazione di attività o strutture accademiche.

In sostanza la questione di fondo non è dire no alla valutazione, oppure opporvisi ma è "(...) semplicemente il rifiuto di credere che la questione della [valutazione] sia suscettibile di calcolo statistico. Il punto qui è rifiutare di equiparare il dar conto con contabilizzazione."⁷⁵

LA MEDICINA UNIVERSITARIA

IL PANORAMA LEGISLATIVO

I rapporti tra Sistema Universitario, Facoltà di Medicina e Servizio Sanitario Nazionale (SSN) sono soggetti a norme fissate

dal DLgs 517/99.

Dal 1999 nessun altro provvedimento legislativo è stato varato per normare in modo specifico i rapporti tra Facoltà medica e SSN.

Il Decreto Legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 - *"Disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della legge 30 novembre 1998, n. 419"* - regola i Rapporti tra Servizio sanitario nazionale e università, sulla base di specifici protocolli d'intesa stipulati dalla Regione con le Università ubicate nel proprio territorio.

⁷² Ulrich Schumker - geofisico tedesco - che ha legato il proprio nome alle anomalie delle variazioni geomagnetiche nel nord della Germania, nel sudovest degli Stati Uniti e delle Ande peruviane, e alla stima della conduttività media del mantello terrestre; che è stato chairman del Working Group I2 dell'IAGA dal 1975 al 1979, membro del Comitato Esecutivo dello IAGA dal 1983 al 1987, vice presidente dello IAGA dal 1987 al 1991; che è stato insignito della Emil Weichert Medal nel 1982 e del premio Gerry W. Hohmann - *"non si preoccupò di essere coautore dei lavori dei suoi 26 studenti di dottorato, né di ottenere numerose citazioni scientifiche. Invece, (...) pubblicò nove lavori su riviste internazionali con referees."* In K. Spitzewr, H. Brasse, A. Junge, Y. Li, N. Olsen, B. Tezkan, P. Weidelt Ulrich Schumker (1930-2008) *EOS*, 28, 14 luglio 2009, 219.

⁷³ Definibile come quantità di oggetti prodotti per unità di tempo oppure come quantità di lavoro necessario per produrre un'unità di un bene specifico.

⁷⁴ Sull'autoreferenzialità dell'eccellenza si veda il capitolo 2 di *"The University in Ruins"* di B. Reading, Harvard University Press, Cambridge (MA) e London, 1996

⁷⁵ In B. Reading, op. cit.

I principi direttivi del D.legs. 517 sono:

- a) fissare i rapporti tra SSN e università al principio della leale cooperazione;
- b) definire le linee generali della partecipazione delle università alla programmazione sanitaria regionale;
- c) indicare i parametri per l'individuazione delle attività e delle strutture assistenziali complesse, funzionali alle esigenze di didattica e di ricerca dei corsi di laurea della facoltà di medicina e chirurgia. Le medesime attività e strutture tengono anche conto delle funzioni di supporto allo svolgimento dei corsi di diploma universitario e di specializzazione, nel rispetto delle attribuzioni del Servizio sanitario e delle università di cui agli articoli 6, commi 2 e 3, e 16-sexies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, nonché di cui al Titolo VI del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, per quanto concerne la formazione dei medici specialisti e del personale infermieristico, tecnico e della riabilitazione.

Viene previsto che la collaborazione fra Servizio sanitario nazionale e università, si realizza attraverso Aziende Ospedaliero-Universitarie.

In realtà con il D. 517/99 è stata sancita una importante limitazione dell'autonomia della facoltà medica, dando avvio al percorso di costituzione degli ospedali di insegnamento con contemporaneo svuotamento delle funzioni della Facoltà medica.

L'ECCESSIVO PESO DELLA REGIONE

Questa Legge ha sancito che la costituzione delle Aziende Ospedaliero-Universitarie avvenga tramite una convenzione firmata dal Magnifico Rettore e dall'Assessore Regionale alla Salute, il quale ultimo nomina il Direttore Generale d'intesa con il Rettore, senza che la Facoltà di Medicina attraverso il suo Preside o attraverso un rappresentante dei Direttori di Dipartimento possa in qualche modo intervenire. Questo rappresenta uno dei punti critici da cui sono derivati non pochi ostacoli alla realizzazione degli obiettivi istituzionali della Facoltà Medica. La nomina del Direttore Generale e la ferma volontà sempre espressa dagli Assessori Regionali alla Salute di perseguire logiche aziendali hanno rappresentato un cocktail velenoso se non mortale per l'armonioso sviluppo della ricerca medica in Italia, senza peraltro risolvere alcuna delle problematiche di ordine assistenziale che emergono giornalmente in quasi tutte le Regioni e che sono state etichettate genericamente come "*malasanità*".

LOGICA AZIENDALE VERSUS L'ATTIVITÀ DI RICERCA

Le Direzioni Aziendali, auto referenti, hanno ignorato le esigenze scientifiche dei Docenti di Medicina, mortificando progressivamente le potenzialità didattiche che discendono dalla ricerca nell'ottica del perseguimento di obiettivi aziendali, ovvero esclusivamente assistenziali. In questo modo i Direttori Generali, per lo più nominati secondo logiche politiche, sono divenuti gli unici protagonisti, peraltro insindacabili, del reclutamento e della progressione di carriera di tutti i Dirigenti Medici dipendenti dal SSN penalizzando fortemente e mortificando i percorsi e le progressioni assistenziali del personale medico universitario, dei ricercatori in particolare.

Le convenzioni vigenti tra Facoltà Mediche e Assessori alla Salute prevedono che anche il personale universitario debba osservare lo stesso orario di lavoro dei Dirigenti Medici dipendenti dal SSN (38 ore settimanali) che per il Direttore Generale sono da dedicare a funzioni esclusivamente assistenziali, rendendo di fatto impossibile perseguire simultaneamente le tre funzioni, didattiche scientifiche e assistenziali, prerogative del docente universitario.

RETRIBUZIONI AGGIUNTIVE DEI DOCENTI MEDICI

Il DLgs 517/99 aveva cercato di ovviare, in qualche modo, ad un'altra anomalia: le differenze retributive tra personale dipendente dal SSN e personale dipendente dal MUR. In accordo alla cosiddetta "Legge De Maria" del 1979 i Docenti Medici che operavano negli Ospedali Universitari (poi trasformati in Aziende Ospedaliero-Universitarie come sopra abbiamo visto) avevano diritto a ricevere da parte del SSN un trattamento volto a pareggiare quello dei propri Colleghi Ospedalieri. Con la progressione di carriera del personale universitario questo trattamento tendeva a diminuire nel tempo per cui le figure apicali, più qualificate dal punto di vista professionale, ricevevano una retribuzione integrativa progressivamente più bassa delle corrispondenti figure del SSN. Il 517/99 (art. 6) aveva introdotto il concetto che tutte le Indennità Aggiuntive erano da corrispondere al personale Universitario in aggiunta a quello ricevuto dall'Università di appartenenza. L'applicazione di questo principio legislativo variegata e disomogenea tra le varie Regioni e addirittura diversificata nell'ambito della stessa Regione ha raggiunto livelli impensabili ed ha generato contenziosi economici amministrativi che hanno semmai complicato la problematica dell'applicazione della Legge piuttosto che di chiarirla.

IL DDL DEL MINISTRO LIVIA TURCO

Lungo tale linea si è collocato il DDL⁷⁶ proposto nella precedente legislatura dal Ministro della Salute Turco sul riordino del Servizio Sanitario Nazionale, che ledeva pesantemente lo stato giuridico dei professori universitari di materie cliniche. In esso si dava sostanziale completamento alla creazione di ospedali di insegnamento, svuotando la Facoltà di Medicina delle peculiari attribuzioni della attività di didattica e formativa relativamente alle Scuole di Specializzazione di area sanitaria.

Il successivo DDL⁷⁷, derivato dal precedente e collegato al capitolo della finanziaria, presentato dalla Sig.ra Ministra della Salute sottraeva funzioni essenziali delle Facoltà di Medicina e Chirurgia, investendo problemi di stato giuridico dei professori universitari.

In particolare l'art. 13 di tale DDL prevedeva il trasferimento in larga misura delle Scuole di specializzazione alle Regioni, demandando ad esse sia la parte relativa alle strutture operanti nella rete formativa, sia la formazione stessa degli specializzandi. In

⁷⁶ DDL n. 1334/07, "Interventi per il settore sanitario e universitario".

⁷⁷ DDL "Interventi per la qualità e la sicurezza del SSN", settembre 2007.

tal modo si operava una separazione netta tra attività didattica, di pertinenza universitaria, e attività professionalizzante, che peraltro non può essere disgiunta dalla prima, che sarebbe divenuta prevalentemente extrauniversitaria.

La stessa nomina dei responsabili di Unità Operativa complessa prescindeva da pareri rettorali.

La proposta di legge, se approvata, avrebbe determinato una maggiore aziendalizzazione della Facoltà di Medicina; avrebbe inoltre cancellato i policlinici universitari a gestione diretta, sostituendoli con aziende integrate ospedaliero-universitarie.

I provvedimenti legislativi, spesso striscianti e tangenziali, hanno condotto alla ospedalizzazione delle vecchie cliniche universitarie, dipartimentalizzate, senza alcuna attenzione alla integrazione delle tre funzioni che costituiscono l'elemento caratterizzante la figura del docente universitario della Facoltà di Medicina e Chirurgia.

LA LEGGE 230/05

La Legge 230/05 nel confermare la inscindibilità e l'interdipendenza tra le attività di didattica, ricerca e assistenza ha contribuito a riaffermare la peculiarità delle funzioni del professore di materie cliniche; ha fissato anche alcuni termini relativi al mantenimento del trattamento aggiuntivo per l'assistenza prestata, ed ha portato a 70 anni l'età pensionabile per tutti i professori di materie cliniche in servizio mantenendo integro il regime assistenziale.

Tali aspetti, per quanto rilevanti, risultano al momento, parziali nella fase applicativa della Legge, limitandosi a cogliere aspetti parcellari, senza incidere su alcuni nodi sostanziali; tra questi la progressione di carriera, anche a livello assistenziale, il debito orario da devolvere all'attività assistenziale e la retribuzione effettiva di tale debito orario.

LE LINEE GUIDA ED IL DDL DEL GOVERNO (24 MARZO-28 OTTOBRE 2009)

Le Linee Guida del Governo rese note dalla Ministra Maria Stella Gelmini sull'Università, relativamente alla Facoltà di Medicina e ai rapporti fra Atenei e Servizio Sanitario contengono, riduttivamente, solo il proposito di "rivedere il rapporto tra le facoltà mediche, gli atenei e il SS, al fine di raggiungere un equilibrio tra funzione e costi" appare riduttiva.

Il DDL proposto dall'attuale Esecutivo non prevede alcun provvedimento specifico per la Facoltà di Medicina. Persino nella fase di valutazione del docente non viene neanche presa in considerazione alcuna valutazione specifica per l'attività assistenziale.

E' quindi comprensibile come, nel persistere di un vuoto legislativo relativamente al sistema universitario, e di conseguenza anche relativamente alla figura del docente medico nei suoi rapporti con il SSN, nelle dinamiche che vedono i provvedimenti legislativi in tema di Medicina Universitaria, si è prevalentemente andati al traino di quanto già programmato da altri Ministeri, in particolare da parte

del Ministero della Salute; raramente si è assistito a iniziative provenienti dall'interno del mondo medico universitario.

Ne è derivato un danno significativo alla Medicina Universitaria, costretta a ricorrere ad aggiustamenti, norme transitorie, provvedimenti tampone sui deliberata di altri. E' finora mancata da parte del legislatore una riflessione organica su tale aspetto della legislazione universitaria.

Ne è testimonianza anche il recente DDL "*Principi fondamentali in materia di governo delle attività cliniche per una maggiore efficienza e funzionalità del servizio sanitario Nazionale*"⁷⁸ recante norme tese a modificare alcuni articoli del DLgs 517/99; in esso vengono prospettate modifiche parziali del DLgs 517/99 che vanno nella direzione di una maggior dipendenza dei professori di materie cliniche dalla dirigenza del Servizio sanitario nazionale.

L'AUTONOMIA UNIVERSITARIA E LA MEDICINA UNIVERSITARIA

La cornice all'interno della quale si sviluppano le rare iniziative legislative è quella della Autonomia universitaria; è peraltro ormai evidente come sia proprio nello sviluppo dell'Autonomia universitaria che la Medicina Universitaria corre il rischio di essere minata nei principi fondamentali e nelle prerogative peculiari del docente universitario della Facoltà di Medicina: didattica, ricerca e assistenza, sviluppate in modo integrato.

Infatti, parallelamente allo sviluppo dell'Autonomia universitaria, la nascita del servizio sanitario regionale ha portato allo sviluppo di autonomie regionali in tema di salute i cui organi spesso si arrogano prerogative e funzioni in tema di didattica specifiche e uniche della Facoltà di Medicina.

Evidente in tale contesto il già più volte citato "bisticcio" fra l'autonomia universitaria e quella regionale, che vede sistematicamente quest'ultima prevalere in virtù dell'immediata dipendenza politica della gestione regionale e dalla cronica assenza di dialogo fra Ministero della Sanità e quello dell'Università.

LA SPECIFICITÀ DEL PROFESSORE DI MATERIE CLINICHE

Oltre alle funzioni comuni a tutti i docenti universitari il professore di materie cliniche svolge attività assistenziale, funzionale alla didattica e alla ricerca. Ciò comporta una stretta interazione con le strutture del Sistema Sanitario Nazionale attraverso una integrazione funzionale e strutturale. Sul piano giuridico ciò si è realizzato attraverso Atti attuativi regionali e locali, portando a un variegato e disomogeneo panorama di situazioni; infatti oggetto degli atti attuativi sono:

1. rapporti funzionali con le direzioni sanitarie, diretti o attraverso il Dipartimento di attività integrata, laddove esistente;

⁷⁸ A.C. n. 799/2008 - "*Testo unificato adottato come testo base quale risultante dagli emendamenti approvati*" di vari DDL presentati (Angela Napoli, Di Virgilio e Palumbo, L. Turco, F. Coscioni, C. Mura, C. Di Pietro, Scandroglio, Zazzera) alla data del 27 novembre 2009 all'esame delle Commissioni della Camera dei Deputati.

2. rapporti strutturali, con affidamento di incarichi di responsabilità assistenziale da parte del direttore generale dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria o AUSL, in genere su proposta del Rettore;
3. rapporto di dipendenza dalla direzione sanitaria ospedaliera o della Azienda USL per la parte relativa alle funzioni assistenziali;
4. ripartizione del debito orario da devolvere all'attività assistenziale: per tale aspetto il panorama si articola fra sedi nelle quali viene valutato un monte ore onnicomprensivo (sovrapponibile a quello del personale ospedaliero), o in altri casi ridotto del 50% (50% del debito orario deputato allo svolgimento di attività assistenziale e il restante monte ore dedicato alle funzioni di didattica e ricerca) ad altre situazioni in cui alla attività assistenziale viene dedicato un numero variabile di ore, anche in rapporto agli incarichi di responsabilità;
5. valutazione della dovuta retribuzione dell'attività assistenziale affidata agli uffici di turno e comunque mai realmente parificata a quella dei colleghi ospedalieri; il D.L. 517/99 prevede all'articolo 6 comma 1 per i Docenti della Facoltà di Medicina l'erogazione di un trattamento aggiuntivo allo stipendio universitario per l'attività assistenziale svolta. Questo è stato spesso disatteso perché la stessa Legge prevede al comma 2 *"i trattamenti aggiuntivi sono erogati nei limiti delle risorse da attribuire ai sensi dell'art.102 del DPR 382/80"*. Gran parte delle Regioni e delle Aziende, appellandosi a questo comma non hanno attuato la disposizione legislativa dell'art. 6, rifiutando le richieste formulate dalle varie organizzazioni sindacali universitarie.
6. la progressione di carriera: per il professore di materie cliniche, la progressione di carriera prevede anche una progressione negli incarichi assistenziali; in questo egli è penalizzato rispetto ai colleghi ospedalieri, favoriti nell'attribuzione di incarichi intermedi (dagli incarichi di alta specializzazione a quelli di direzione delle Unità Operative Semplici, Complesse, di Programma).

LE PRIORITÀ

E' necessaria la revisione dei compiti assistenziali del docente medico dopo il D.L. 517/99 nel rispetto dei ruoli universitari in parallelo con i ruoli e le funzioni dei dirigenti medici ospedalieri, la attribuzione dei ruoli di responsabilità assistenziale con progressione di carriera, sulla base del merito scientifico e della qualificazione raggiunta, così come la definizione del debito orario da devolvere all'assistenza, nel rispetto del concetto della inscindibilità delle tre funzioni - didattica, ricerca e assistenza - e di un equo riconoscimento economico.

Si impone la necessità di riconsiderare il ruolo del professore di materie cliniche anche alla luce dell'adeguamento alle normative europee, alla diversa configurazione delle scuole di specializzazione di area sanitaria e ai corsi di laurea delle professioni sanitarie.

Non deve accadere che il singolo docente sia costretto a contrattare in sede locale con il Direttore Generale in una condizione di rilevante vulnerabilità.

SOMMARIO DEI PUNTI CRITICI

Reclutamento e progressione di carriera: definire la progressione di carriera assistenziale in rapporto ai ruoli universitari e attribuzione degli incarichi assistenziali (variamente denominati a seconda delle Regioni), nel rispetto delle peculiarità del ruolo universitario e senza subire penalizzazioni nel confronto con i dirigenti medici ospedalieri. Deve essere assicurato a ciascun docente un ruolo assistenziale che in autonomia consenta di svolgere attività assistenziale funzionale alla didattica e alla ricerca. Pur considerate le mutate normative (Devolution, Leggi regionali, etc.) è necessario proporre un quadro di riferimento nazionale dal quale potersi discostare solo parzialmente in rapporto alle realtà locali e non viceversa.

Debito orario da devolvere all'attività assistenziale: è necessario definire un *range* orario all'interno del quale contrattare in sede locale in rapporto agli incarichi gestionali. Qualsiasi attività assistenziale venga svolta comporta sempre anche lo svolgimento di attività didattica e di ricerca. Ci si dibatte tra le interpretazioni da parte di alcune Aziende ospedaliere, secondo cui il professore universitario medico deve svolgere 38 ore di attività assistenziale pari a quelle del collega ospedaliero, e di altre che vedono il debito orario assistenziale pari al 50% rispetto al debito orario totale. Nella definizione del debito orario da devolvere all'attività assistenziale, è necessario tenere presente che il medico universitario ha diritto-dovere di svolgere una attività assistenziale secondo un monte ore che non lo ponga nella impossibilità di svolgere due delle funzioni che è chiamato a svolgere, la didattica e la ricerca.

Retribuzione del debito orario assistenziale: su un minimo comune (ma non inferiore ai colleghi ospedalieri) la retribuzione potrà variare in funzione dei patti attuativi Regione-Università e locali (Azienda USL/Ospedale-Università) in rapporto agli incarichi di ciascuno e al risultato.

Età pensionabile: è opportuno che venga fissata l'età pensionabile sul piano assistenziale a 70 anni con mantenimento delle responsabilità assistenziali, anche primarie, anche per i ricercatori.

I Policlinici a gestione diretta: per quanto riguarda il funzionamento delle strutture sanitarie universitarie, va mantenuto il rispetto del principio dell'autonomia delle strutture assistenziali a diretta gestione universitaria; le strutture cliniche universitarie possono cioè produrre assistenza in piena autonomia, rispetto alle strutture ospedaliere regionali.

IN CONCLUSIONE

Occorre riaffermare il rilievo della Facoltà medica nel panorama del sistema universitario.

La condizione del professore universitario di materie cliniche, pur caratterizzandosi per alcune specificità legate alle funzioni assistenziali, si colloca all'interno della cornice giuridica del docente universitario.

Si impone una normativa chiara che impedisca di cadere nella palude delle trattative con le singole Aziende.

Le proposte circa l'attività dei docenti vanno articolate e attuate in una cornice legislativa nazionale cui far riferimento evitando che ogni singolo docente medico sia

costretto a confrontarsi in prima persona con le singole amministrazioni ospedaliere o delle AUSL in rapporto ai singoli patti attuativi locali.

GLI ORDINAMENTI DIDATTICI

INTRODUZIONE

In applicazione del “Processo di Bologna”, che si è andato svolgendo in vari momenti di estrapolazione successivi⁷⁹, anche l’Italia, nel contesto europeo che interessa tale processo, ha adottato una completa revisione della didattica universitaria attraverso il DM 509/99, ed i relativi DM sulle Classi. Non entriamo qui nel dettaglio; certo è che gli obiettivi del DM 509/99 non sono stati raggiunti e la “riforma” che avrebbe dovuto, fra l’altro, riaccordare università, studenti e mondo del lavoro e della ricerca è per ora fallita.

ARCHITETTURA RIGIDA

L’architettura, complessa e rigida degli ordinamenti introdotti, oltre a limitare l’autonomia delle università, si è dimostrata non funzionale e non in sintonia col mondo del lavoro. Significativo, a tale proposito, il non adeguamento di enti pubblici e imprese private a bandire concorsi di assunzione ed effettuare le medesime, facendo riferimento alle “Classi” di appartenenza “dell’Ordinamento” e dei “Curricula” che dovrebbero ora individuare le Lauree, le Lauree specialistiche, le Lauree Magistrali, requisiti da richiedersi ai candidati che si vorrebbero selezionare. Già a questo banale livello, si continuano ad usare dizioni del vecchio ordinamento, con conseguente rilevante confusione e spesso cocenti smacchi all’amor proprio di giovani. La scarsa informazione degli enti che emettono i bandi porta frequentemente ad una elencazione di titoli di ammissione non in linea con i nuovi ordinamenti (peraltro collegati ai vecchi con DM ad hoc) e quindi lacunosi: fortunati i laureati i cui titoli hanno denominazioni rientranti fra quelle previste nel bando; male incoglie i titolari di titoli assolutamente equivalenti (magari della medesima Classe) ma la cui denominazione non si raccorda con qualcuna delle previste.

In tale contesto, e visto l’atteggiamento recalcitrante anche degli Enti pubblici a fare proprie le determinazioni dello Stato, solleva perplessità l’aver tolto al CUN il compito di dirimere, ai soli fini della partecipazioni a concorsi o graduatorie, controversie fra la equipollenza di titoli, vecchi e nuovi: a fronte di un lavoro più intenso dell’Organo a livello di ordinaria amministrazione, si sarebbero evitato lo stato di permanente contenzioso che si è creato in tale campo.

Le imprese private, a fronte del rompicapo dei nuovi ordinamenti, molto più efficacemente, si limitano spesso a chiedere una “laurea quinquennale”, effettuare dei colloqui, far seguire un corso annuale interno a chi si ritiene più adatto ai bisogni dell’impresa, ed infine assumere chi ritengono. In altri termini il rigido schema introdotto dopo 10 anni continua a restare estraneo alla popolazione ed al mondo del lavoro.

⁷⁹ A partire dalla *Dichiarazione della Sorbona* del 1998, la *Dichiarazione di Bologna* del 1999, il *Comunicato di Praga* del 2001, il *Comunicato di Berlino* del 2003, il *Comunicato di Bergen* del 2005, il *Comunicato di Londra* del 2007.

La permanenza del valore legale del titolo con le fantasiose denominazioni degli innumerevoli corsi di studio unitamente alla quasi impossibilità di confronto fra titoli della medesima Classe rilasciati da università diverse manterrà a lungo lo status di attuale confusione in materia.

**CORRETTIVI INSUFFICIENTI ED
OBIETTIVI NON RAGGIUNTI**

Anche i correttivi introdotti con il DM 270/04 con i relativi decreti sulle Classi del 2007, non è da ritenersi possano correggere l'infelice esito applicativo dello schema adottato dal Paese per realizzare il "Processo di Bologna". Anzi, la introduzione dei così detti corsi "biclasse" ha, se possibile, aumentato il disagio visto che le Classi sono nate come contenitori stagni di ordinamenti: con buona pace che, laddove risultasse possibile "realmente" considerare corsi biclasse, tanto sarebbe valso unificare le Classi in una sola più ampia con rilevante vantaggio per la semplificazione del sistema.

L'indicazione Berlingueriana del 75% di utenza che grazie alla laurea triennale potesse essere subito indirizzata al mondo del lavoro è rimasta chimera: in realtà, escluse le lauree sanitarie (inopportuna, a nostro avviso, tolte al circuito professionalizzante regionale e assegnate alle università), la quasi totalità dei laureati è di fatto obbligata a transitare verso una laurea magistrale per avere un titolo spendibile nel mondo del lavoro.

UN POSSIBILE INTERVENTO UTILE

A parte la macchinosità del sistema delle Classi e degli Ordinamenti, non è l'introduzione della laurea triennale a creare problemi, bensì, eccezion fatta per le Classi per le quali gli accordi europei medesimi hanno mantenuto i percorsi di studio a troncone unico, la sua obbligatorietà per il passaggio ad una, dapprima, laurea specialistica della quale era "validante", ed ora ad una laurea magistrale; inesistente la possibilità, laddove una triennale non consenta accesso ad alcunché di professionale, di offrire un corso a troncone unico. Probabilmente il potere, in tutte le Classi, istituire ed attivare corsi di studio a troncone unico ed introdurre la discrezionalità dell'università nell'istituzione ed attivazione delle Lauree triennali, renderebbe il sistema più flessibile, contribuirebbe a diminuire il numero spropositato dei corsi di studio, renderebbe l'autonomia universitaria più compiuta, nel totale rispetto della prevista tipologia dei titoli disciplinata dagli accordi europei.

**CLASSE PIÙ, CLASSE MENO,
L'OCCASIONE SI PRESTA ...**

Ai più non noto vi è un altro "paragrafo" della breve storia dei nuovi ordinamenti didattici a cui è doveroso quantomeno accennare. Con il D.I. del 12-04-2001 (S.O alla G.U. n. 128 del 5-06-09) sono state introdotte le Classi 1 e 1/S delle Lauree e Lauree specialistiche Universitarie nelle Scienze della Difesa e della Sicurezza, divenute, a seguito delle determinazioni varie collegate al DM 270/04, Classi L/DC e L/SC delle Lauree nelle Scienze della Difesa e della Sicurezza e delle Lauree in Scienze Criminologiche e della Sicurezza con le corrispondenti Classi delle Lauree Magistrali

LM/DC ed LM/SC, quest'ultima delle Scienze Criminologiche Applicate all'Investigazione e alla Sicurezza.

Di fatto sottratte ad un reale parere del CUN, blindate come lo sono state dai Ministeri interessati, tali Classi forniscono lauree praticamente garantite ai cadetti delle varie Accademie, riservando ben 60 sui 180 CFU ad attività di addestramento proprie delle varie armi ...! Curiosamente, per esemplificare l'anomalia stupefacente dei corsi in esse contenute, solo pochi CFU differenziano, p.e., genieri e amministrativisti, per di più con ordinamenti coincidenti nella denominazione e, legalmente, del tutto equivalenti appartenendo ad una medesima Classe!

Probabilmente, a parte l'addestramento specifico che le Accademie avrebbero potuto continuare a dare (come tuttora accade), i corsi di studio in cui laureare i signori cadetti, pagati e mantenuti dallo Stato (iscrizione universitaria compresa), con laurea assicurata (di dubbia fruibilità all'esterno per la limitatezza dei contenuti) e posto di lavoro a tempo indeterminato garantito, avrebbero potuto essere individuati nelle già fin troppo numerose Classi di lauree introdotte per i comuni mortali che l'università se la pagano e che un lavoro se lo cercano.

Come non rilevare, fra l'altro, l'improprio vantaggio derivante alle università che a regime si vedono garantito annualmente, oltre alle iscrizioni, un elevato numero di lauree certe con posto di lavoro istantaneo che ora rappresentano dati sensibili per i giudizi ministeriali in grado di determinare significative variazioni nel FFO.

UNA LAUREA NON SI NEGA A NESSUNO

Infine, è da addebitare alle università, e non solo a quelle telematiche, l'aver elargito lauree a destra e a manca riconoscendo per "attività professionali" fino a 120 CFU ed oltre, contribuendo a rendere sempre più svalutati i titoli di studio rilasciati dalle nostre università.

Innumerevoli gli accordi fra varie università e scuole di polizia in virtù dei quali ai vari gradi degli "studenti" corrispondevano accrediti di CFU che in vari casi conducevano al solo obbligo di discutere una tesi (d'altra parte, per gli ufficiali di carriera delle Accademie già in servizio permanente effettivo e prima del DM 509/99, previa verifica da parte delle medesime che le attività professionali svolte e il pregresso curriculum accademico esaurissero i percorsi previsti per la famosa "Laurea in Scienze strategiche" istituita dalla Università di Torino ed attivata per pochi mesi, era pronto il diploma di tale laurea a semplice domanda accompagnata dal versamento di un modesto contributo; le lauree concesse in tal modo sono migliaia, seguite, alcuni anni dopo, da iniziative analoghe e di egual peso numerico, se non superiore, da parte di altre università.

È in questo quadro, p. e., che una università telematica ha rilasciato una laurea in ingegneria (Classe10, ora Classe L-9) ad un montatore di impianti di riscaldamento riconoscendogli, in virtù dell'attività professionale, tre esami di matematica, tre esami di fisica, l'esame di meccanica razionale, due esami di informatica, due esami di chimica ed altri quattro esami di natura più ingegneristica (il diploma di Laurea è stato inviato al CUN per l'ottenimento del parere su una richiesta di abilitazione che richiedeva, appunto, la laurea in ingegneria).

UNA SPERANZA

Beh, fermiamoci qui, ch  tanto la disamina non pu  essere certo completa. Bastino le considerazioni portate ad evidenziare che nella immediatamente passata stagione anche nell'offerta didattica ha regnato il populismo da una parte e l'opportunismo creato dall'occasione dall'altra; una nuova stagione deve avere inizio, caratterizzata dal bisogno di correggere le architetture non funzionali: con coraggio e senza cedere alla comoda tentazione di utilizzare ancora una volta gli ordinamenti didattici del massimo livello per colpevoli operazioni di vergognosa demagogia, occorre far s  che la trasmissione del sapere e di tali tipi di professionalit , specie se certificate tramite titoli che si ritiene debbano mantenere un valore legale, tornino ad essere garantiti nei loro contenuti. A tale proposito non v'  che da prendere atto, perlomeno, della riduzione a 12 (resteranno tali?) del CFU riconoscibili in virt  di attivit  professionali nel DDL governativo del 28 ottobre 2009.

IL DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO

COSA DICE LA CARTA COSTITUZIONALE

Il Diritto allo Studio (maiuscole volute) deriva dalla Costituzione della Repubblica Italiana, la quale all'art. 34 recita: *"La scuola   aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni,   obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi pi  alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso."* La Repubblica (art. 33 primo comma) tutela la ricerca e la sua diffusione: *"L'arte e la scienza sono libere e libero ne   l'insegnamento."* Inoltre tutela in generale l'apprendimento (art. 34 primo comma): *"La scuola   aperta a tutti."* Stabilisce poi, nello stesso articolo, un livello minimo di insegnamento, obbligatorio e gratuito, che attualmente si estende al di l  del livello minimo degli otto anni previsti oltre 60 anni or sono dai Costituenti. Pone, infine, le fondamenta e i limiti dell'autonomia universitaria (art. 33 sesto comma): *"Le istituzioni di alta cultura, universit  ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato."*

Si badi bene che i Costituenti hanno scelto con grande cura le parole *"I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi pi  alti degli studi"*, volendo evidentemente indicare che i pi  elevati livelli di istruzione non sono garantiti necessariamente a tutti, come pure non a tutti sono garantiti sussidi di vario tipo per *"raggiungere i gradi pi  alti degli studi"*. Quest'ultima pare essere una mera questione di buon senso contabile in funzione delle risorse disponibili, che non sono illimitate, ma in realt    una questione ben pi  ampia. Esprimendosi con brutale chiarezza, il povero bravo deve essere aiutato, il ricco zuccone deve arrangiarsi. Naturalmente a tutti sono noti casi di appartenenti a quest'ultima categoria che in qualche modo hanno conseguito il "pezzo di carta", ma, a memoria di chi scrive,

zucconi di scarse capacità economiche laureati non se ne sono visti molti. Tuttavia, le eventuali aberrazioni patologiche ed ingiustizie del sistema non sono l'argomento che qui si tratta.

I DIRITTI DEGLI STUDENTI

Vediamo, quindi, quali siano i diritti di uno studente o di una studentessa da questo punto di vista; nel proseguire si userà sempre il termine "studente" per indicare entrambi i generi, dandone per scontata l'ovvia e totale equiparazione. Inoltre, non ci occuperemo, perché al di là del tema, della "vita, libertà e raggiungimento della felicità".⁸⁰

Uno studente ha diritto di avere a disposizione "scuole statali per tutti gli ordini e gradi." Che però abbia il diritto di averle sotto casa, dipende da molti fattori: logica e buon senso vogliono che la scuola materna ed elementare sia a livello di quartiere; ma un'Università accanto ad ogni campanile? Lo studente ha il diritto che le scuole dell'istruzione obbligatoria siano gratuite. Ha (lo studente o la sua famiglia) il diritto di scelta se servirsi delle "scuole statali" o delle "scuole ed istituti di educazione" istituiti da "Enti e privati ... senza oneri per lo Stato."

Veniamo all'ambito universitario. Come detto più sopra, non risulta esistere alcun diritto costituzionale per tutti di raggiungere i massimi livelli di istruzione, come pure non esiste diritto costituzionale per tutti coloro che sono "privi di mezzi" di ricevere tali mezzi per studiare oltre i limiti dell'istruzione obbligatoria, ma solo per "i capaci e meritevoli".

SISTEMI ESTERI

Potrebbe nascere spontanea una domanda, se per caso la nostra Costituzione non sia classista, ma basta un attimo di analisi e confronto con analoghi testi costituzionali esteri e con le prassi che ne derivano, per rendersi conto che tale ipotesi non è fondata. A titolo di esempio, la Bundesverfassungsgericht, organo della Repubblica Federale Tedesca equivalente alla Corte Costituzionale Italiana, nel 2005 ha stabilito che non è anticostituzionale che i singoli Länder possano imporre tasse scolastiche agli studenti universitari (prima non previste in tutta la Repubblica Federale Tedesca), mentre in altri paesi, con economie più sviluppate della nostra e con sistemi di welfare più avanzato è dato per scontato che le cosiddette tasse universitarie non esistano per nessuno. Altri paesi applicano sistemi di tassazione al cui confronto il nostro sistema è nettamente più leggero: per esempio studiare ad Harvard, che è collocata nelle posizioni di vertice di ogni graduatoria internazionale, di sole tasse universitarie costa qualcosa oltre 36.000 \$ USA per l'AA 2009-10⁸¹.

⁸⁰ "United States Declaration of Independence", June 12, 1776: "We hold these Truths to be self-evident, that all Men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness."

⁸¹ Vedi: <http://www.hsph.harvard.edu/administrative-offices/registrar/tuition-and-fees/> Il dato è fornito in valuta corrente USA, senza correzioni né adattamenti. Si noti che, contrariamente a quanto certi film e serie TV ci portano a credere, vitto, alloggio, testi e trasporti sono a parte, un di più.

IL SISTEMA ITALIANO

La nostra Costituzione, quindi, garantisce assistenza economica e altre provvidenze solo agli studenti *“capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi.”*

Questi e solo questi possono vantare diritti costituzionalmente previsti, a tutti gli altri si applicano leggi e norme che non possono, ovviamente, essere in contrasto con i principi costituzionali, ma che possono benissimo allargare i limiti accennati, come, di fatto, è oramai la norma.⁸²

Basandosi su una specie di piramide di Ma slow,⁸³ occorre distinguere il soddisfacimento delle necessità più basilari per chiunque, studenti compresi (cibo, alloggio, vestiario, medicinali), da quelle di base più tipiche dello studente (aule, docenti, lezioni, testi ed altri supporti, assistenza medica), da quelle un poco meno di base, ma sempre necessarie (aule capienti, docenti in numero sufficiente, lezioni in orari razionali, mezzi di trasporto efficienti, biblioteche etc.), da altre meno indispensabili, ma sempre utili alla formazione completa del cittadino studente (attività culturali, sportive, associazionismo, vita sociale).

A questo punto occorre distinguere fra servizi rivolti alla totalità degli studenti da quelli individuali, non rivolti alla totalità degli studenti. Queste ultime *“provvidenze”*, a norma di Costituzione *“devono essere attribuite per concorso.”* Ovviamente il *“concorso”* va inteso come un insieme di procedure imparziali, eque e trasparenti. E sarebbe bene aggiungere efficaci ed efficienti e con tempi certi di attuazione.

QUANTO E A CHI?

Poniamo a questo punto il quesito fondamentale ed il suo corollario: *“Quanto delle risorse pubbliche deve essere attribuito e come va ripartito a ciascuna delle due categorie?”*.

Della assegnazione e ripartizione delle risorse generali si deve occupare la Politica, dovendo contemperare il diritto individuale costituzionalmente garantito con il vantaggio della collettività di avere a disposizione un numero sufficiente di persone di alta formazione. Infatti, non si può dimenticare che se una formazione universitaria garantisce al laureato dei vantaggi in termini economici, di status sociale e altri, quella stessa formazione universitaria garantisce alla collettività di avere a disposizione i qualificati servizi del laureato stesso. Il neo dottore ha investito su se stesso tempo e mezzi, in vista dei vantaggi futuri, ma alla sua formazione ha contribuito in larga parte la collettività, che quindi legittimamente si attende una ricaduta positiva dal suo nuovo status, cioè averlo a disposizione, magari a titolo oneroso, come dirigente, ricercatore, insegnante, professionista, imprenditore o artista.

Non si dimentichi che il costo totale dei servizi didattici in Italia per studente viene coperto dalle tasse pagate dallo studente stesso solo in piccola parte: per l'AA

⁸² Legge 2 dicembre 1991, n. 390, *“Norme sul diritto agli studi universitari”*; DPCM 30 aprile 1997 e DPCM 9 aprile 2001, *“Diritto allo studio”*; le varie Leggi regionali e DGR applicative.

⁸³ A. Maslow, *“Motivation and Personality”*, 1954; *“Toward a Psychology of Being”*, 1968.

2004/5 la copertura è stata di 1.017/8.026 USD adattati con PPP (cioè del 12,67%)⁸⁴ per le istituzioni di istruzione terziaria pubblica (università statali e altre istituzioni assimilate).

COME UTILIZZARE LE RISORSE

Si diceva che la quantificazione e la divisione dei mezzi disponibili nelle due parti è una delicata questione, che deve essere avocata a sé dalla Politica. Esistono due scuole di pensiero fondamentali, se così si possono chiamare gli estremi di un vasto arco di possibili risposte intermedie.

Una è quella, già accennata e che è diffusa in alcuni paesi del nord Europa (Repubblica ceca, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Islanda, Norvegia, Polonia e Svezia)⁸⁵, in cui l'intero costo delle spese universitarie è sostenuto dallo Stato, mentre il costo della logistica (alloggio, vitto, altre esigenze) è demandato alla gestione del welfare, sempre statale (o locale). Banale far notare che i costi totali sul bilancio dello stato sono, per usare un eufemismo, assai elevati. È ovvio che un sistema di questo genere, assistendo tutti, assiste anche i *"capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi"* e sarebbe quindi del tutto compatibile con i dettati costituzionali. Da notare che quasi sempre, dove è attuato questo sistema, è accompagnato da norme molto più rigide di quelle italiane attuali sulla possibilità di mantenere l'iscrizione all'università per periodi più lunghi dello standard.

L'altra prevederebbe che tutti i costi vivi del proprio studio siano sostenuti da ciascuno studente, e che i minori costi sostenuti dallo Stato rispetto al sistema attuale vadano a finanziare un sistema di assistenza che, tramite varie forme di borse di studio (di importi molto maggiori delle attuali) e di prestiti agevolati e l'erogazione di servizi fornisca selettivamente la possibilità di studiare anche ai *"capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi"*. È chiaro che questo sistema sposterebbe solo le spese da un contributo statale alle istituzioni ad un contributo individuale ad alcuni singoli studenti, quali e quanti è da vedersi. In teoria il semplice spostamento non dovrebbe comportare maggiori aggravii per lo Stato, ma in pratica, visto il basso livello quantitativo dei servizi oggi offerti (il totale dei posti letto in strutture pubbliche in tutta Italia è confrontabile con quello offerto nella sola città di Berlino dalle cooperative e associazioni delle *Studentenwerke*, per esempio⁸⁶) saranno necessari cospicui investimenti in alloggi,⁸⁷

⁸⁴ Vedi *"Education at a Glance 2008"*, OECD Indicators, Table B1.1a, pag 218 e Table B5.1a, pagg 279 e 280.

⁸⁵ Vedi *"Education at a Glance 2008"*, OECD Indicators, Table B5.1a, pagg 279 e 280.

⁸⁶ Le *Studentenwerke* offrono circa 180.000 posti in tutta la Germania per una popolazione di circa 1.800.000 studenti: un posto ogni 10 studenti. In Italia: Enti per il Diritto allo Studio e Collegi nazionali disponevano di 39.801 posti al 1/11/2007 per 1.776.999 studenti: un posto ogni 44,6 studenti. Fonti: http://statistica.miur.it/scripts/DSU2008/Tabelle/tab_a1.htm
http://www.internationale-studierende.de/en/prepare_your_studies/accomodation/student_accomodation:

⁸⁷ Un esempio da seguire è senz'altro quello della Legge 14 novembre 2000, n. 338, *"Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari"*; purtroppo i bandi successivi sono stati pochi e gli importi messi a disposizione troppo limitati. Preoccupa che il

mense, aule studio e altri servizi. Inoltre, studi di settore⁸⁸ documentano come attualmente il percettore medio di borsa di studio sia ben lontano dall'autosufficienza economica. Approssimativamente la metà delle spese vive è coperta dalla borsa, per gli studenti fuori sede e questo tenendo conto dell'esenzione dalle tasse universitarie. Pertanto anche in questa seconda ipotesi, nel settore del Diritto allo Studio Universitario saranno comunque necessari ulteriori ingenti investimenti.

QUALE LA SOLUZIONE MIGLIORE?

Non spetta a noi scegliere fra le due modalità di intervento prefigurate. Certo è, però, che la seconda metodica presenta tre difetti. Il primo è quello di essere pienamente attuabile solo in un Paese che disponga già di servizi (abitativi, ristorativi) adeguati sia in senso numerico, sia dal punto di vista qualitativo e inoltre abbia attuato una vera trasferibilità da un Ateneo all'altro della carriera pregressa dello studente, consentendogli un reale "voto con i piedi".

Se lo studente pensa che in un'altra Università starebbe meglio, che ci potrebbe studiare quello che veramente gli piace con professori migliori e con servizi più confacenti, è effettivamente e liberamente in grado di andarci, non deve sentirsi vincolato all'università "sotto casa" per poter continuare a vivere in famiglia. Altrimenti è un'utopia. Pare opportuno segnalare che da più parti si avanzano dubbi sull'efficacia del "voto con i piedi", per il legittimo dubbio che qualche studente possa preferire di seguire il cammino più facile, o che porta a votazioni più alte, rispetto ai veri ideali di cultura formativa ed al vantaggio per la collettività di disporre di persone preparate al meglio. Il secondo difetto consiste nell'aleatorietà delle entrate per gli Atenei: basta un ritardo nel pagamento delle rate di tasse (assai cospicue) da parte di un numero relativamente ristretto di studenti per mettere in crisi qualunque programmazione di bilancio.

RISORSE E CONTROLLO DELL'ALLOCAZIONE

Infine, per quanto si possa estendere il meccanismo di copertura, a pagare di tasca propria le tasse piene, pari al costo effettivo, sarebbe necessariamente un numero non piccolo di studenti, appartenenti non solo alla parte elitaria più abbiente della società. Buona parte di questo numero non piccolo di famiglie sarà a questo punto veramente interessata in prima persona ad un reale, efficiente accertamento dei redditi veri di tutti coloro che percepiscono qualsiasi forma di sussidio. Provocatoriamente: perché così tanti figli di imprenditori e liberi professionisti percepiscono la borsa di studio al primo anno, assegnata solo su base economica? Non è che ci sia qualcosa di strano?

recente DDL, approvato il 28 ottobre 2009 dal Consiglio dei Ministri, tratti di edilizia residenziale per studenti solo con un unico accenno a "collegi" nel punto f) del comma 5 dell'art. 5.

⁸⁸ AA.VV., 2002, *"Euro Student"*, G. Catalano e A. Figà Talamanca Eds, Il Mulino, Bologna; AA.VV., 2003, *"La valutazione del costo degli studi universitari in Italia"*, G. Catalano e G. Fiegna Eds, Il Mulino, Bologna.

UNA PROPOSTA

Forse, il sistema attuale italiano, purché adeguatamente potenziato per portarlo ai livelli medi di copertura del diritto allo studio, in un modo o in altro, dei nostri paesi vicini europei, ed accompagnato da forme di controllo dell'evasione o elusione fiscale più efficaci delle attuali, potrebbe essere una soluzione adatta non traumatica né sconvolgente, e probabilmente più adatta anche alle abitudini della nostra società. Non il costosissimo "tutto a tutti" nordico, non il centralismo dirigista, già in vigore in paesi dell'Est europeo, con numeri chiusi programmati e solo a chi entra tutto è fornito e neppure il "pagate tutto" più sopra descritto.

Quello che potrebbe funzionare al meglio è l'applicazione corretta del nuovo Titolo Quinto della Costituzione, una ripartizione efficiente e condivisa dei compiti e delle assegnazioni economiche a livello statale e locale, attuando la sussidiarietà, utilizzando i risparmi derivanti dalle necessarie economie di scala e razionalizzazioni per reinvestimenti, sino alla realizzazione di un sistema moderno, che ponga il nostro Paese in posizione dignitosa in questo confronto internazionale. Non si dimentichi che il fatto che la maggioranza degli studenti in Italia o è lavoratore studente o dichiara di lavorare almeno saltuariamente o a tempo parziale per mantenersi agli studi: è ovvio che il tempo e l'energia dedicati al lavoro sono sottratti allo studio, ed anche questo fatto contribuisce all'abnorme divario fra tempi teorici e tempi reali di completamento degli studi.

Per le Università al centro non può esserci lo studente, che è solo colui al quale viene trasferita la conoscenza, creata e portata più avanti dalla Ricerca svolta nell'Università. Il sistema del Diritto allo Studio, invece, deve essere centrato e tarato a misura dello studente: semplice, vicino e pronto. Qui, senza dubbio, devono essere i servizi che provvedono a raggiungere lo studente, e non deve essere lo studente che va in cerca dei servizi.

LA COMPETIZIONE TRA ATENEI

Se quello che si desidera è veramente la competizione fra Atenei, ogni Ateneo deve avere la possibilità (oltre a poter scegliere direttamente i corsi da attivare con piena responsabilità, senza il capestro del coordinamento regionale) di erogare direttamente, in accordo con la Regione di competenza, i propri servizi di diritto allo studio, o di avere la "sua" Azienda Regionale per il Diritto allo Studio. Le razionalizzazioni, le economie di scala, cui si è accennato più sopra, sono necessarie ed opportune, ma una centralizzazione regionale spinta, l'allontanare anziché avvicinare i servizi allo studente/cliente potrebbero portare solo ad una diminuzione della qualità percepita, essere cioè antitetici alla "customer satisfaction".

UN CONTRASTO DI AUTONOMIE

Ecco, quindi, riapparire un apparente contrasto fra due autonomie, costituzionalmente garantite entrambe, quella universitaria del sesto comma dell'art. 33 e quella regionale, di cui al secondo comma dell'art. 114. Contrasto insanabile, due poteri in lotta fra loro? No certo, se esiste una

collaborazione ed un rispetto reciproco, ed una condivisione di principi: quello del pubblico servizio, quello della corretta amministrazione delle risorse, quello della loro corretta distribuzione. Ed una corretta distribuzione delle risorse erogate dall'ente locale non può che basarsi sui principi di imparzialità ed equità. Le risorse vanno assegnate alle varie entità universitarie (istituzioni di alta cultura, università, accademie ed enti o agenzie per il Diritto allo Studio, o loro sezioni se l'Ente regionale è unico) sul principio della valutazione meritocratica. Agevolando, quindi, a vantaggio dell'utente e della collettività generale, come più sopra accennato, la competizione ed astenendosi dall'applicare, sotto il pretesto di forme di riequilibrio (che porterebbe ad un livellamento in basso) forme di favoritismo di un'entità a scapito di un'altra.

Parte III

L'Università ad un bivio

DA HUMBOLT ALL'ICT

INTRODUZIONE

Nelle pagine precedenti abbiamo ragionato sull'istituzione universitaria e sulle riforme ineludibili. C'è, però, anche da ragionare – sia pure brevemente – su come l'Università è andata formandosi ed evolvendosi ed il contesto nel quale ciò si è verificato per capire se e in che misura essa possa continuare ad svolgere la propria funzione, pur con gli indispensabili aggiustamenti, o se, invece, al pari di molte altre istituzioni sia – inevitabilmente – soggetta a drastiche “alterazioni genetiche”.

WILHELM VON HUMBOLDT

Il modello tedesco di università, associato all'istituzione dell'Università di Berlino da parte di Humboldt, ha avuto effetti oltre l'ambito strettamente universitario. Infatti, il piano "(...) *sintetizzava la riorganizzazione fondamentale del discorso della conoscenza mediante il quale l'Università svolgeva una funzione indiretta o culturale per lo stato: quella di una ricerca simultanea del suo significato culturale obiettivo quale entità storica e dell'addestramento morale soggettivo dei suoi cittadini come potenziali portatori di quella identità.*⁸⁹" In definitiva, si può affermare che l'istituzione universitaria avrà assolto anche alla funzione di “*collante per l'emergente stato nazionale tedesco.*”⁹⁰ Il modello delineato da Humboldt per l'università di Berlino è stato ampiamente copiato nel mondo occidentale ed utilizzato per l'espansione postbellica dell'istruzione terziaria⁹¹ e ha avuto un ruolo importante durante la guerra fredda.

LA GUERRA FREDDA

Se fino alla vigilia del lancio dello Sputnik, avvenuto nel 1957, si poteva non parlare di istruzione nel contesto della politica estera statunitense, a valle

⁸⁹ Cfr. B. Reading “*The University in Ruins*”, Harvard University Press, Cambridge (MA) e London, 1996

⁹⁰ Ibidem

⁹¹ Ibidem

dell'evento non fu più possibile. Infatti, il senatore John Fitzgerald Kennedy nel 1958 affermò: "Non è esagerato dire che la lotta in cui adesso siamo impegnati sarà vinta o persa nelle aule scolastiche americane [dato che] per la gara in corso noi non dobbiamo preparare solamente missili, ma anche cervelli americani."⁹² Al presidente Kruschiov, invece, l'importanza dell'istruzione universitaria quale strumento di lotta nel confronto USA-URSS, doveva essere già chiara se nel 1956, nel corso di un viaggio nell'Asia sud-orientale, aveva affermato "vedremo chi ha più ingegneri se gli Stati Uniti o noi."⁹³

Il confronto tra i due blocchi fu un confronto totalizzante nel quale ciascuno dei due sistemi si ergeva a paladino di valori sia di parte e sia condivisi. Tra questi ultimi di certo rientrava la libertà della ricerca e l'avanzamento delle conoscenze. Questo comportò un incremento notevole di investimenti che furono alla base di spettacolari avanzamenti delle conoscenze e, non di rado, di rivoluzioni paradigmatiche,⁹⁴ anche se la libertà di ricerca e l'avanzamento delle conoscenze non di rado erano soltanto delle foglie di fico, e l'impatto della guerra fredda sull'università, in particolare quella statunitense, fu profondo.⁹⁵

IL "DOPOGUERRA"

Con il crollo del muro di Berlino e l'implosione del sistema e modello sovietico il sistema e modello capitalista escono vittoriosi dal confronto della guerra fredda e si affermano come sistema e modello egemoni a cui tendenzialmente quasi tutte le realtà nazionali si vanno adattando sia pure con velocità e modalità differenti.⁹⁶

⁹² Discorso del Senatore J. F. Kennedy nell'ambito del Social Science Foundation Lecture alla Denver University, Denver, Colorado. "The Global Challenge We Face", 24 febbraio, 1958. Cfr. J. F. Kennedy "Strategia di Pace. I discorsi della "nuova frontiera"". A. Mondadori, Milano 1960.

⁹³ Discorso del Senatore J. F. Kennedy al Loyola College Annual Alumni Banquet, in Baltimore, Maryland. "Education in the U.S. and USSR", 18 febbraio, 1958. Cfr. J. F. Kennedy. Op. cit.

⁹⁴ A titolo di esempio si considerino le Scienze della Terra. Si dette un notevole impulso ad investimenti in infrastrutture, ricerca e personale per lo studio della sismologia il cui fine ultimo era quello di poter discriminare un terremoto di origine naturale da uno causato da un'esplosione atomica sotterranea. E ancora, si dette notevole impulso alle investigazioni multidisciplinari degli oceani. Anche in questo caso l'impulso non rispondeva ad un'ansia dell'avanzamento delle conoscenza ma piuttosto alla necessità di conoscere quanto più possibile le caratteristiche del contenitore (fondi oceanici) e del contenuto (oceani) al fine di potervi dislocare al meglio le basi di lancio mobili di missili a testata atomica quali i sottomarini nucleari. Come è noto l'enorme quantità di nuovi dati che si accumularono a seguito di ricerche in questi come in molti altri settori delle Scienze della Terra portarono alla formulazione della teoria della tettonica a zolle. È superfluo sottolineare che non si è nostalgici della "guerra fredda" come di nessuna altra, si voluto solo annotare come quella "guerra" provocò degli "effetti collaterali" importanti nel progresso delle conoscenze.

⁹⁵ Cfr. "The Cold War and the University" edito da A. Schiffer, The New Press, New York, 1997

⁹⁶ Un esempio è costituito dalla Repubblica Popolare della Cina, formalmente retta e guidata da un partito comunista, che sta sperimentando con notevole successo - se giudicato in

Alla fine di ogni guerra si apre una stagione di generale riassetto e riorganizzazione in tutti i settori. Certo il più macroscopico e immediatamente percepibile effetto è nell'organizzazione e funzionamento dell'apparato militare, ma nessun settore della cosiddetta società civile è al riparo dal processo di riorganizzazione post-bellica. L'intera organizzazione statale, tendendo ad abbandonare sempre più i settori nei quali era tradizionalmente impegnato – anche distorcendo monopolisticamente il mercato – muta profondamente la propria missione.

Per quanto riguarda l'università italiana gli studenti cessano di essere fruitori di un servizio erogato dallo Stato e diventano clienti.⁹⁷ In sostanza l'università pur fornendo le stesse prestazioni non eroga più un servizio ma, invece, offre un prodotto. La differenza non è di poco conto, anzi è un vero e proprio salto di paradigma. L'erogazione di un servizio, infatti, risponde ad esigenze sociali e quindi da questo punto di vista se ne deve privilegiare l'efficacia (i costi si possono anche prendere in considerazione, ma solo subordinatamente). Un prodotto, invece, per poter essere venduto deve rispondere a logiche di mercato e pertanto deve essere offerto nella maniera più efficiente possibile per ottimizzare il rapporto costi/benefici.

**UNA NUOVA MERCE:
L'ISTRUZIONE UNIVERSITARIA**

L'istruzione universitaria deve misurarsi – come tutte le altre attività umane – con un nuovo fenomeno: globalizzazione. Questo fenomeno "(...) va inquadrato anche nel contesto dei cambiamenti sociali, tecnologici e politici, e delle complesse interazioni su scala mondiale che, soprattutto a partire dagli anni ottanta, in questi ambiti hanno subito una sensibile accelerazione.⁹⁸ Ne risulta la "(...) crescita progressiva delle relazioni e degli scambi a livello mondiale in diversi ambiti, il cui effetto principale è una decisa convergenza economica e culturale tra i Paesi del mondo.⁹⁹ Per quanto riguarda l'istruzione universitaria, a livello dell'Unione Europea, registriamo la convergenza dei relativi modelli nazionali d'istruzione verso il cosiddetto "3+2".

Il salto paradigmatico citato in precedenza comporta che l'istituzione universitaria venga sempre più vista come produttore di "merce" che potendo essere comprata e venduta come qualsiasi altra merce, acquisisce cittadinanza sul mercato globale divenendo – inevitabilmente - oggetto d'interesse del WTO (World Trade Organization) e delle discussioni in seno al GATS (General Agreement on Trade and Services).

ICT

Per quanto riguarda la funzione didattica, l'impatto sempre più pervasivo dell'ICT (Information and Communication Technology), da un lato, ne aumenta l'efficacia, dall'altro, può portare verso una

base a vari indicatori econometrici - una propria originale lunga marcia di avvicinamento al capitalismo.

⁹⁷ A memoria di chi scrive il primo che ha riformulato in tali termini il rapporto università-studente è stato il collega Luigi Berlinguer nella sua veste di Ministro dell'URST.

⁹⁸ Cfr. <http://it.wikipedia.org/wiki/Globalizzazione>.

⁹⁹ Ibidem.

separazione spazio-temporale tra i due attori che interagiscono nell'attività didattica: docente e discente. Ne sono influenzate perfino discipline caratterizzate da un alto tasso di attività di laboratorio, sia indoor e sia outdoor,¹⁰⁰ e ne è influenzato anche il momento della verifica finale – esame - tradizionalmente pensato come caratterizzato da una imprescindibile interazione diretta tra candidato e esaminatori.

UN PERICOLO DA EVITARE

C'è il rischio che s'avvii un generale processo di smaterializzazione dell'alta formazione che porta alla dismissione del sistema universitario, così come lo abbiamo finora conosciuto, sostituendolo con un sistema universitario virtuale basato sull'assemblaggio di competenze spazialmente distribuite a scala globale e finalizzato alla produzione di una nuova "merce".

Un tale processo non potrà non avere conseguenze anche per gli operatori che producono la nuova "merce" che potranno sperimentare sulla propria pelle quello che i lavoratori in genere stanno sperimentando in un mondo globalizzato: ristrutturazioni, delocalizzazioni, outsourcing, offshoring, precarizzazione, disoccupazione, ecc.

UNA STRATEGIA PER IL FUTURO

INTRODUZIONE

Molte delle questioni analizzate nelle pagine precedenti saranno oggetto di interventi legislativi. La nostra capacità di analisi, elaborazione e proposizione – riconosciutaci dalle controparti istituzionali – ci consentirà di partecipare egregiamente al confronto politico quando questo sarà avviato. Sappiamo, per esperienza, che questa è condizione necessaria ma non sufficiente per incidere positivamente sul processo legislativo.

Da quanto si è venuto dicendo appare chiaro che la partita si gioca sia in ambito nazionale e sia in quello internazionale. Pertanto ci si deve attrezzare per entrambi.

AMBITO NAZIONALE

Va rafforzata la nostra strategia di incontri e discussioni con esponenti dei poteri esecutivo e legislativo. Bisogna continuare il confronto con gli altri attori del panorama universitario anche se questo – l'esperienza passata c'è lo ha dimostrato troppe volte – rischia di essere un dialogo tra sordi. È tutta da inventare e sviluppare la strategia per collegarsi con settori tradizionalmente "estranei" al nostro ma che rivestono un'importanza fondamentale nel processo di formazione delle opinioni a vari livelli.

¹⁰⁰ Si veda ad esempio "Realizzazione di una rete di misura di tipo ibrido per la conduzione di esercitazioni sperimentali anche in modo remoto" alla facoltà d'Ingegneria alla Sapienza nell'anno accademico 2002/2003. P. Cappa, comunicazione personale.

AMBITO INTERNAZIONALE

È del tutto legittima una eventuale accusa di presunzione per il volersi attrezzare per una strategia per questo ambito, tuttavia, come si è cercato di dimostrare in precedenza è in questo ambito che sono maturate le condizioni e vengono adottate decisioni che ci riguardano direttamente. Dunque non abbiamo scelta.

Nel 1941 Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Eugenio Colorni sono al confino sull'isola di Ventotone e proprio quando il secondo conflitto mondiale sembra destinato ad essere vinto dalle forze dell'Asse, elaborano un fondamentale documento, quello che verrà ricordato come il "Manifesto di Ventotene"¹⁰¹, che traccia le linee guida di quella che sarà la carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Si può affermare che comincia con il "Manifesto di Ventotene" un lungo cammino di integrazione europea il cui snodo fondamentale è il debutto dell'euro sui mercati finanziari nel 1999, consolidatosi dal 1° gennaio 2002 con la effettiva circolazione monetaria della nuova valuta nei dodici paesi dell'Unione che per primi l'hanno adottata. Il processo d'integrazione europea è stato finora un processo principalmente focalizzato sugli aspetti economico-finanziari-normativi dell'unione.

Non c'è dubbio che dopo la prima fase eroica post-bellica, seguita da quella essenzialmente economica con il mercato unico ed il varo della moneta unica, *"ora deve iniziare la fase propriamente politica"*¹⁰² dell'Unione europea e l'Università dell'Unione europea potrebbe svolgere una funzione determinante in questa fase. Essa potrebbe assolvere a distanza di duecento anni, nei confronti dell'Unione europea, alla stessa funzione determinata alla quale l'università fondata per iniziativa di Wilhelm von Humboldt assolve nel 1810 a Berlino, nei confronti del nascente stato tedesco.

IL BIVIO

L'Università in Europa si trova ad un bivio: assecondare la propria trasformazione eterodiretta dal mercato che mira a chiederle di produrre, secondo le proprie leggi, una nuova "merce", divenendo quindi un'istituzione che per povertà lessicale continuerà a chiamarsi ancora Università ma che avrà poco o nulla da spartire con l'Università che abbiamo conosciuto, oppure impegnarsi in un progetto che riaffermi il proprio ruolo centrale nella organizzazione, vaglio e trasmissione del sapere, la propria posizione permanente d'influenza sociale quale istituzione decisiva per la formazione della coscienza sociale, base e motore del mutamento sociale. Un'istituzione, cioè, fondamentale per la formazione dei cittadini europei. Se si sceglie questa seconda opzione bisogna organizzarsi collegandosi con chi nell'Unione europea – e sono tanti – intende preservare questo ruolo dell'Università e redigere insieme un "Manifesto di Ventotene per l'Università".

¹⁰¹ Reperibile su diversi siti, ad esempio, <http://www.italialibri.net/contributi/0407-1.html>

¹⁰² Cfr. G. Tremonti *"La paura e la speranza."* Mondadori, Milano, 2008.

QUADERNI CIPUR

Quaderno 1: " Docenza Universitaria:
Reclutamento e Progressione di Carriera.
Ipotesi di interventi legislativi "
Febbraio, 2001

Quaderno 2 : " De Universitate:
L'istituzione universitaria nel
terzo millennio. Il caso Italia "
Ottobre, 2001

Quaderno 3 :
" La questione universitaria "
Dicembre, 2009