

Andrea Pirni e Giuseppe Faita

La proposta del CNU per la Docenza Universitaria¹



Introduzione

La palmare inadeguatezza dei dispositivi regolativi del Sistema Universitario Pubblico approvati negli ultimi anni, dei pervasivi interventi dell'ANVUR, della riduzione sistematica di risorse – fino al 2018 – ha espresso in modo incontrovertibile l'assenza di un progetto politico sull'Università in grado di riassegnarle il ruolo di motore del Paese. Ciò che emerge da questo quadro è sintetizzabile in tre punti: 1) un Sistema Universitario Pubblico disgregato e più competitivo anziché più sinergico fra le sue diverse componenti; 2) una maggiore lacerazione e separazione tra Università e società civile; 3) un'inibizione della capacità innovativa del Sistema Universitario Pubblico, a fronte dell'impossibilità di pianificare su flussi di risorse certe, e il conseguente impatto negativo sul Paese. In questo contesto il Comitato Nazionale Universitario (CNU) ha richiesto con forza e a più riprese un'analisi approfondita sull'esistente nonché l'adozione di una prospettiva consapevole e di lungo periodo. Il CNU è convinto che oggi, ancor più che nel passato, gli interventi sull'Università debbano essere organici e orientati all'innovazione e al potenziamento del ruolo e delle funzioni che le sono proprie e che la stessa Costituzione le assegna. Il CNU esprime preoccupazione circa l'eventualità che non vengano mantenute adeguate misure economiche per gli anni futuri o, ancor peggio, che le risorse che saranno a disposizione con il Piano nazionale di ripresa e resilienza (*Recovery Plan*) possano essere allocate in maniera frettolosa e senza un ponderato progetto sistemico. Questa è una congiuntura storica per

coniugare risorse e progettualità e permettere all'Università pubblica di contribuire al necessario nuovo impulso al Paese.

Nei suoi cinquant'anni di attività, il CNU ha sempre posto al centro la valorizzazione del capitale umano attraverso la formazione e la ricerca, nei differenti campi del sapere, con una particolare attenzione ai collegamenti con la società civile. Si rinnova l'importanza di questa prospettiva alle soglie di un nuovo – anelato – “riavvio” dopo le drammatiche implicazioni dell'emergenza sanitaria. È, infatti, ben presente a tutti noi come fra queste vi sia certamente una crisi economica gravissima ma anche una crisi culturale senza precedenti. Questo ultimo problema riguarda il sistema educativo e formativo in tutte le sue articolazioni e richiede una riflessione molto attenta ancorché urgente. Il CNU intende fornire un contributo in questa direzione, nel campo di sua competenza, affinché sia possibile contare su un comparto di docenti universitari preparati, appassionati e in grado di concentrare le energie necessarie per una buona didattica – ricordando che il requisito imprescindibile della didattica universitaria rimane la ricerca –. Per andare in questa direzione è necessario intervenire congiuntamente sull'immissione in ruolo delle professoresse e dei professori universitari e sullo *status* giuridico degli stessi. Di seguito la proposta del CNU per il pre-ruolo e il ruolo della docenza universitaria, preceduta da un'analisi dell'andamento dell'organico docente dell'Università Italiana negli ultimi vent'anni.

Andamento dell'organico docente delle Università Italiane

La presente analisi considera l'evoluzione dell'organico docente, nei diversi ruoli e/o figure, dal 2000 alla data dell'8 luglio 2019. L'analisi viene svolta sia a livello di totale nazionale, sia considerando le 14 macroaree, dalle Scienze Matematiche e Informatiche, macroarea 1, alle Scienze Politiche e Sociali, macroarea 14. Per l'analisi sono state utilizzate le banche dati del MUR. Nel corso dell'analisi si considera anche l'andamento dei costi medi, quantificati dai cosiddetti “punti organico” assumendo la seguente corrispondenza ruolo/punti organico (p.o.): a) Professore Ordinario (PO): 1.0 p.o.; b) Professore Associato (PA): 0.7 p.o.; c) Ricercatore Universitario a Tempo Indeterminato (RU-TI): 0.5 p.o.; d) Ricercatore Universitario a Tempo Determinato L. 230/2005 (RU-TD): 0.5 p.o.; e) Ricercatore Universitario a Tempo Determinato L. 240/2010 (RU-TDa): 0.5 p.o.; f) Ricercatore Universitario a Tempo Determinato L. 240/2010 (RU-TDb): 0.7 p.o..

La scelta, soprattutto per gli RU-TD, è senz'altro arbitraria ma consente di elaborare un confronto omogeneo del costo medio degli organici nei vari

anni dando un'indicazione utile sul costo complessivo e sulla sostenibilità economica di una qualunque ipotesi futura. Gli errori sono da considerarsi di entità limitata, rispetto all'effettiva stima dell'entità dei costi, e sicuramente l'approssimazione adottata è funzionale alle finalità della presente analisi ovvero presentare uno "studio di fattibilità" alla base di un progetto di innovazione. Il totale dei punti organico impegnati in un determinato anno può essere considerato come un buon descrittore della spesa media per docenza.

L'andamento dei p.o. è mostrato in Figura 1. L'organico complessivo al 31/12/2000 (PO, PA e RU-TI) era pari a quasi 37.000 p.o.; si è registrato quindi un rilevante aumento fino al 2006-2008, anni in cui l'organico complessivo ha sfiorato i 45.000 p.o.. Tale aumento è sostanzialmente il risultato di due principali innovazioni introdotte in quegli anni: a) lo sblocco dei concorsi a PO e PA con l'introduzione del concorso locale con le cosiddette "ternature" (per ogni concorso si generavano tre nuove posizioni); b) i concorsi a RU-TI riservati ai tecnici-laureati (PTA) in servizio nei vari Atenei e che soddisfacessero i necessari requisiti.

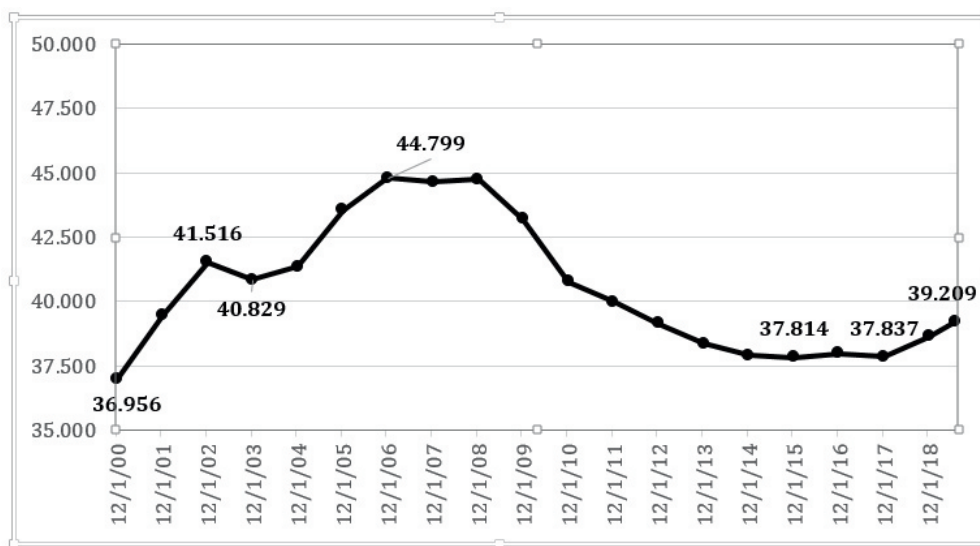


Figura 1. Andamento dell'organico della docenza universitaria italiana dal 2000 al 2018.

A questa fase espansiva è quindi seguita la fase regressiva quando il MIUR (ora MUR), preso anche atto della crescita incontrollata degli organici, ha disposto il blocco/limitazione del turn-over: ciò ha determinato la diminuzione dei p.o. fino al 2015, anno in cui si raggiunse un valore prossimo a quello del 2000 e pari a quasi 38.000 p.o.. Negli ultimi anni si è assistito a un'inversione di tendenza (sblocco del turn-over) che ha visto un contenuto incremento – tuttora in corso – fino a poco più di 39.000 p.o. a luglio 2019.

Quello mostrato in Figura 1 è l'andamento complessivo del Sistema Universitario italiano; se si considerano gli andamenti analoghi per singola macroarea si osservano andamenti particolarmente diversi, così sintetizzabili:

1) *Macroaree con andamenti analoghi al Sistema Universitario nazionale*: in tale gruppo rientrano Scienze Matematiche (Area 1), Scienze Agrarie e Veterinarie (Area 7), Ingegneria Civile e Architettura (Area 8) e Scienze Storiche, Filosofiche, ecc. (Area 11) il cui andamento e risultato finale sono quasi sovrapponibili all'andamento nazionale (Figura 2).

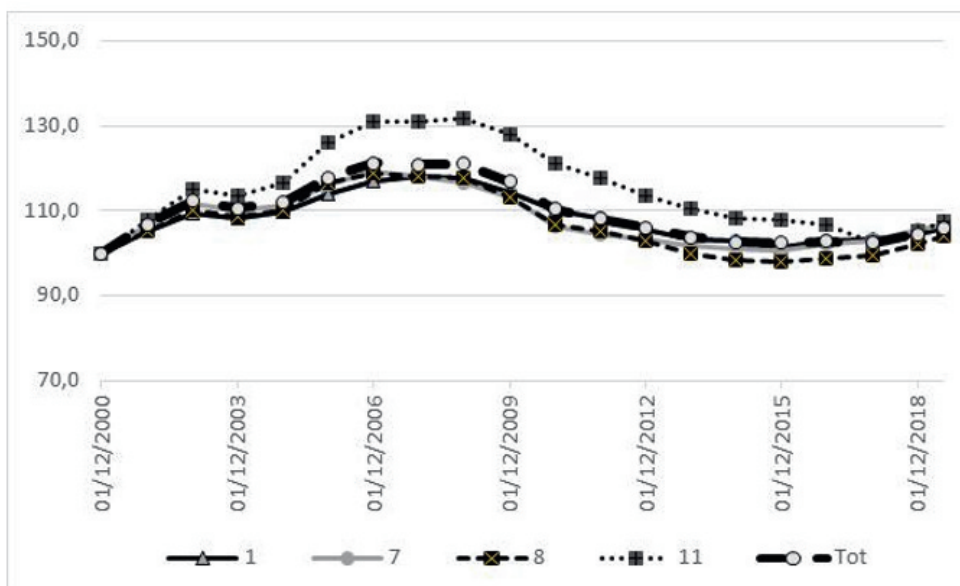


Figura 2. Andamento dell'organico della docenza universitaria italiana dal 2000 al 2018 per le Macroaree 1, 7, 8, e 11.

2) *Macroaree con andamenti inferiori al Sistema Universitario nazionale:* in tale gruppo rientrano Scienze Fisiche (Area 2), Scienze Chimiche (Area 3), Scienze della Terra (Area 4), Scienze Biologiche (Area 5), Scienze Mediche (Area 6) e Scienze dell'Antichità, Filologico-Letterarie, ecc (Area 10) il cui andamento e risultato finale sono significativamente inferiori all'andamento nazionale (Figura 3).

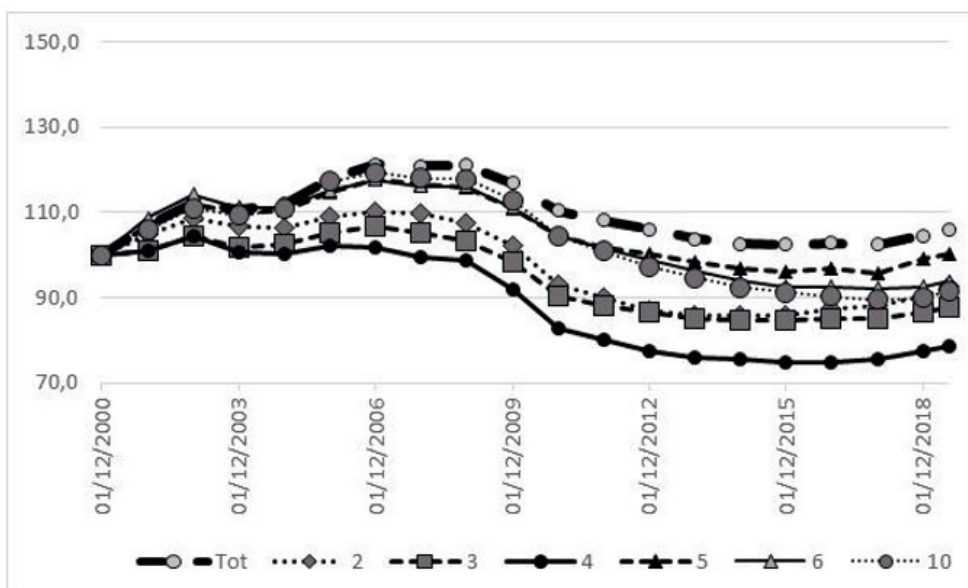


Figura 3. Andamento dell'organico della docenza universitaria italiana dal 2000 al 2018 per le Macroaree 2, 3, 4, 5, 6 e 10.

3) *Macroaree con andamenti superiori al Sistema Universitario nazionale:* in tale gruppo rientrano Ingegneria Industriale (Area 9), Scienze Giuridiche (Area 12), Scienze Economiche e Statistiche (Area 13), Scienze Politiche e sociali (Area 14) il cui andamento e risultato finale sono significativamente superiori all'andamento nazionale (Figura 4).

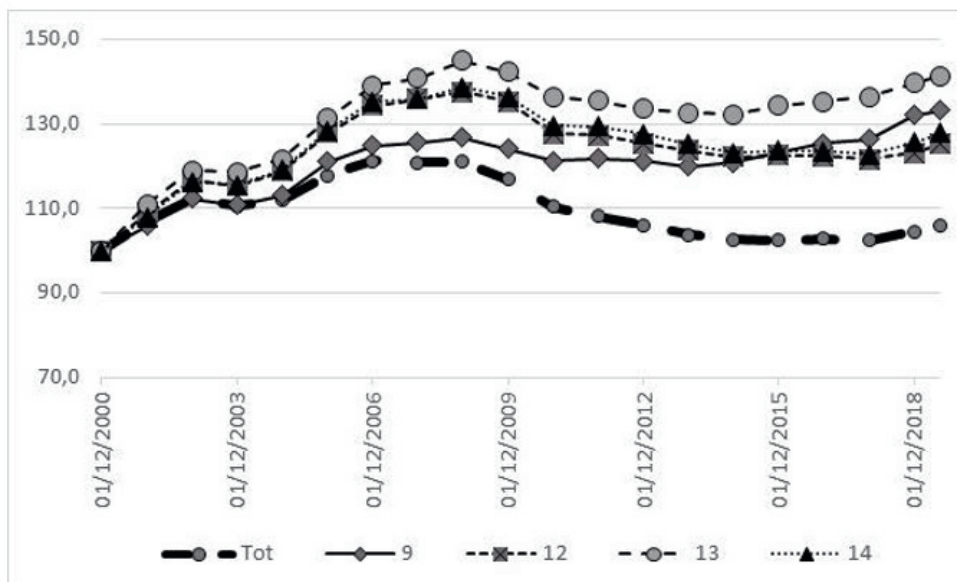


Figura 4. Andamento dell'organico della docenza universitaria italiana dal 2000 al 2018 per le Macroaree 9, 12, 13 e 14.

Le aree raggruppate in Figura 3 hanno di fatto subito una rilevante riduzione dei p.o. nel periodo considerato; queste aree rappresentano, in buona sostanza, gli organici delle vecchie Facoltà di Scienze MFN e di Medicina e Chirurgia e sono passate da 20.469 p.o. al 31/12/2000 a 19.002 p.o. al 31/12/2018 (-1.467 p.o., -7.2%), mentre le Aree rappresentate in Figura 4 (Ingegneria meccanica e dell'informazione e il settore giuridico-politico-economico) sono passate da 9.201 p.o. al 31/12/2000 a 12.042 p.o. al 31/12/2018 (+2.841 p.o., +30.9%).

Di fatto se l'organico in servizio complessivo dell'università italiana è aumentato dal 2000 al 2018 del 6% ca., variazioni molto più rilevanti si sono verificate tra un'area e l'altra, realizzando un significativo riequilibrio nella distribuzione delle risorse di docenza dalle Facoltà di Scienze MFN e Medicina (caratterizzate da un rapporto studenti/docente relativamente basso) alle Facoltà di Giurisprudenza, Economia e Scienze Politico-Sociali (tutti settori caratterizzati da un rapporto studenti/docente piuttosto elevato). La variazione avvenuta in "soli" diciotto anni è estremamente rilevante da molteplici punti di vista: mutano i rapporti di forza tra le vecchie Facoltà (il rapporto dei punti organico tra Scienze e Medicina rispetto a quelli delle Facoltà Giuridico-Politico-Economiche, era pari a 2.2 e ora è

sceso a 1.6) e si è verificato uno spostamento di risorse dalle cosiddette “scienze *hard*” a quelle cosiddette “*soft*”. Non è facile ipotizzare quanto questo riequilibrio sia stato il risultato di un processo consapevole o l’esito di una maggiore attenzione data al rapporto studenti/docente derivante dall’introduzione delle numerosità minime e massime, prima, e dei costi standard, poi.

Una particolare attenzione deve essere riservata all’andamento dell’area 9 (Ingegneria Meccanica e dell’Informazione) il cui forte aumento (+26.2%) potrebbe essere in qualche modo collegato alla maggior penetrazione di questa macroarea nel mondo industriale impegnato in misura significativa in ricerca e sviluppo, area in cui i rapporti di ricerca (e i relativi finanziamenti) potrebbero rappresentare un fattore estraneo, ma influente, nella programmazione dell’utilizzo delle risorse di docenza.

Andamento della numerosità delle varie figure di docenza

L’andamento della numerosità delle diverse figure “docente” dal 2000 a oggi è riassunto in Tabella 1. Il numero dei PO è inizialmente cresciuto da circa 15 mila unità (2000) a quasi 20.000 nel 2006/2007 (effetto dei concorsi locali con “*ternature*”); successivamente, dal 2008 al 2015 si è registrato un rilevante calo fino a poco meno di 13 mila unità causato principalmente dal blocco del *turn-over* e, in parte, dai vincoli introdotti dal Ministero. Negli ultimi anni si è invece registrata un’inversione di tendenza che è confermata anche nei primi mesi del 2019: di fatto, il numero complessivo di PO è comunque diminuito dell’11%.

Data	PO	PA	RU-TI	RU-TD L.230/05	RU-TD (b)	RU-TD (a)	Totale
31/12/2000	15.030	17.254	19.696	0	0	0	51.980
31/12/2005	19.276	18.964	22.003	23	0	0	60.266
31/12/2010	15.852	16.958	24.936	1.132	3	2	58.883
31/12/2015	12.881	20.036	17.432	442	702	2.959	54.452
08/07/2019	13.443	21.304	12.083	54	3.841	4.191	54.916

Tabella 1. Andamento del numero di docenti e ricercatori per ruolo e tipo.

In Figura 5 si mostra l'andamento del numero di PO e di PA dal 2000 al 2018. I due andamenti sono solo in parte paralleli: l'andamento del numero di PA è infatti analogo a quello dei PO fino al 2012, anche se le variazioni in aumento o in riduzione da un anno con l'altro risultano meno accentuate di quelle osservate nel caso dei PO (i passaggi da RU a PA in ingresso sono bilanciati da quelli da PA a PO). Successivamente si è osservato una netta inversione di rotta: mentre il numero di PO continuava a ridursi (almeno fino al 2016), quello dei PA è aumentato in modo rilevante (risultato del cosiddetto "piano straordinario associati"). La divaricazione degli andamenti della numerosità dei PO e PA ha determinato, ovviamente, un'ulteriore conseguenza. Fino al 31/12/2012, il rapporto tra PA e PO era stato molto prossimo all'unità per poi salire fino a circa 1.60 nel luglio 2019. Le ricadute sulla progressione di carriera individuale di una così profonda variazione del rapporto relativo tra PO e PA sono facilmente immaginabili; l'istituzione del ruolo unico rappresenterebbe una risposta in grado di prevenire pericolose quanto inutili conflittualità all'interno della fascia dei Professori Associati.

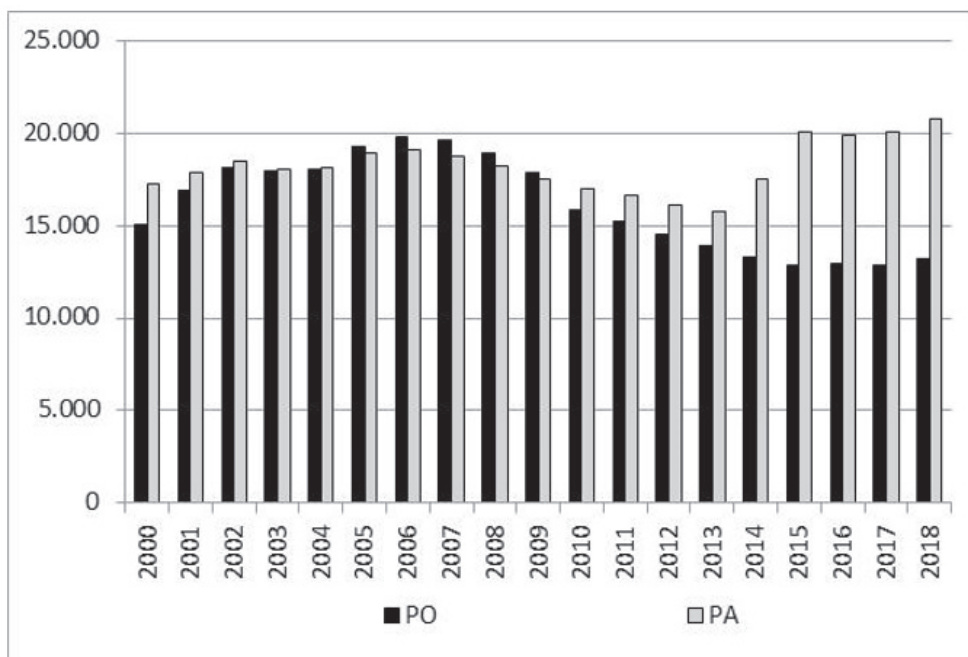


Figura 5. Andamento della numerosità di PO e PA dal 2000 al 2018.

Come già evidenziato in precedenza nella discussione basata sui punti organico, anche nel caso della numerosità di PO e PA si evidenziano comportamenti fortemente diversificati tra le diverse aree CUN, soprattutto quanto si considerano la numerosità dei PO: le aree CUN 2-6 e 10 presentano una riduzione del numero di PO tra -28 e -47%, mentre le aree CUN 9, 12 e 13 presentano dei significativi incrementi di PO, fino al 28% e incrementi del n.ro di PA fino al 77%.

La figura del ricercatore universitario è sicuramente quella che, negli ultimi anni, ha subito gli interventi legislativi più rilevanti. La L. 230/2005 (Legge Moratti) ha posto a esaurimento il ruolo del ricercatore universitario a tempo indeterminato (a partire dal 2013) introducendo la figura del ricercatore a tempo determinato (ricercatori “Moratti”). Dopo cinque anni, tale figura è stata sostituita da due tipi di RU-TD (di tipo *a* e di tipo *b*) della L. 240/2010 (legge Gelmini). Al momento, pertanto, coesistono 4 diverse figure di ricercatore universitario, di cui una a esaurimento (RU-TI) e un'altra sostanzialmente ridotta quasi a zero (ricercatori “Moratti”). Tale situazione ha generato diversi problemi: a) la cosiddetta precarizzazione della docenza e del personale primariamente destinato alla ricerca (non bisogna dimenticare le figure degli “assegnisti”); b) una competizione per il passaggio alla fascia superiore regolata da norme e tempistiche diverse per le diverse categorie di ricercatore, competizione che ha acuito le fratture tra tipi di ricercatori; c) ruoli, doveri e stato giuridico che dipendono sia dalla normativa istitutiva nazionale, sia dalla variegata regolamentazione adottata a livello di singolo ateneo.

L'andamento della numerosità delle diverse figure di RU dal 2000 ad oggi (Tabella 1) è riassunto in Figura 6. Gli RU-TI hanno mostrato una crescita piuttosto regolare dal 2000 al 2008-2010, passando da poco meno di 20 mila unità nel 2000 ad un valore di poco superiore alle 25 mila nel 2008. Tale incremento è dipeso da diversi fattori: a) concorsi riservati per tecnico laureato; b) sostituzione di PA transitati a PO; c) approssimarsi della data di messa a esaurimento del ruolo. Con il 2013 si è osservata una regolare riduzione come logica conseguenza della messa ad esaurimento del ruolo (normali pensionamenti e passaggi alle fasce superiori). Particolarmente rilevante è stato il cosiddetto “piano straordinario associati” che, pur consentendo un importante svuotamento della categoria ad esaurimento, non ha di fatto portato nei tempi rapidi auspicabili all'esaurimento del ruolo, talché ad oggi sono ancora presenti diverse migliaia di RU-TI, in buona parte dotati di almeno un'abilitazione scientifica a PA.

I cosiddetti ricercatori “Moratti” rappresentano una fase transitoria e sostanzialmente oggi esaurita, mentre stanno acquisendo un crescente peso

le figure dei ricercatori “Gelmini”. I RU-TD di tipo *a* hanno inizialmente rappresentato la più diffusa figura contrattuale passando dalle 150 unità nel 2011 alle quasi 4 mila nel 2018. La numerosità degli RU-TD di tipo *b*, dopo un certo tempo di latenza, è cresciuta con maggiore velocità, anche grazie ai piani straordinari contenuti nelle ultime leggi di stabilità. Il rapporto RU-TD di tipo *a* rispetto a quelli di tipo *b* era pari a circa 50 nel 2012, 4 nel 2015 e 1.1 nel 2018. In definitiva, il numero complessivo di RU nel 2018 (20.169 unità) è molto prossimo al valore del 2000 (19.696 unità) e nella situazione a regime, quella in cui saranno presenti solamente RU-TD, il loro numero complessivo, tenuto conto del periodo medio di permanenza nel ruolo stesso prima di passare alla fascia superiore, non potrà certo essere analogo ai valori del passato, ma dovrebbe ragionevolmente ridursi a una cifra compresa tra le 10 e le 15 mila unità.

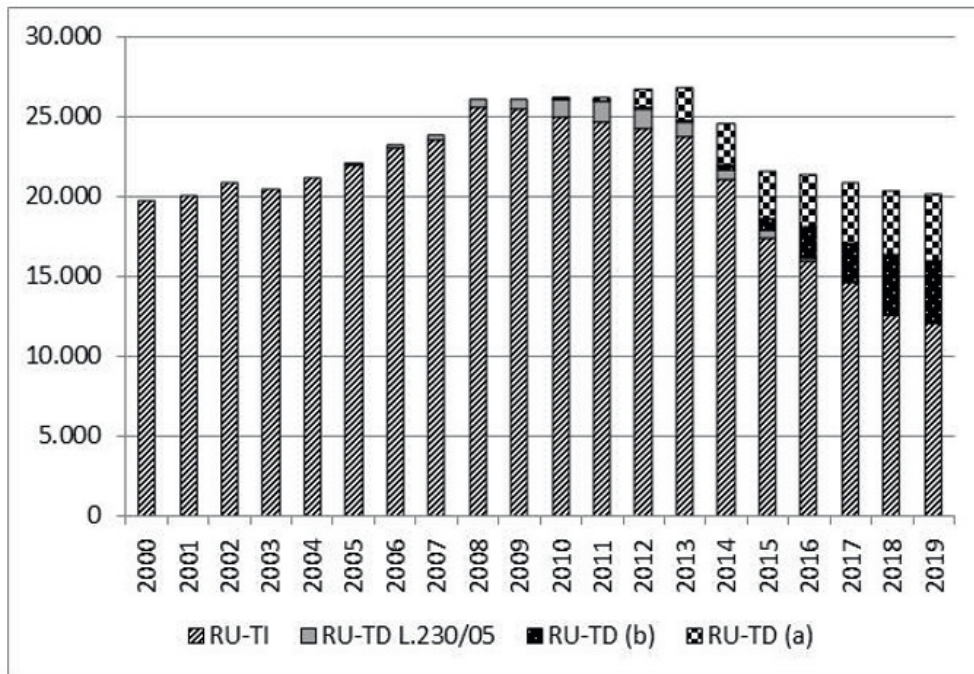


Figura 6. Andamento del numero dei diversi tipi di RU tra il 2000 e il 2019.

Da questa analisi emergono alcune evidenze che, nonostante la semplicità dell’analisi stessa, sono, da un lato, abbastanza sorprendenti e inattese e, dall’altro, possono fornire degli utili spunti di riflessione per una *sapiente* riforma dell’accesso alla docenza e del cosiddetto pre-ruolo.

1) La numerosità dell'organico e delle relative risorse (costi medi basati sui punti organico) a partire dall'avvio della riforma del cosiddetto 3+2 ha visto una rapida crescita dal 2000 al 2008, una successiva contrazione dal 2008 al 2015 raggiungendo nel 2018 valori molto prossimi a quelli del 2000. Una possibile definizione di organico stabile e compatibile può essere stimato in 55-60 mila unità (tra pre-ruolo e ruolo) con una spesa media quantificabile in 42-46 mila punti organico.

2) La distribuzione dell'organico per area CUN evidenzia una sostanziale variazione tra il 2000 e il 2018 con un significativo spostamento di risorse docenza dalle aree con un più favorevole rapporto studenti/docenti (Scienze MFN e Medicina) a quelle con rapporti più sfavorevoli (Economia e Giurisprudenza) o che presentano importanti rapporti con il mondo industriale (Ingegneria Meccanica e dell'Informazione).

Si è di fatto realizzato un significativo riequilibrio tra aree disciplinari, anche se in modo forse casuale e senza particolare consapevolezza dei cambiamenti che si andavano a determinare. Certamente sarà importante evitare politiche e interventi volti ad assegnare risorse consolidate sulla base della variazione della numerosità degli studenti che, in questi anni, subisce rilevanti incrementi/decrementi non tanto nel suo valore totale, quanto piuttosto tra le diverse aree.

3) La numerosità e i tipi di RU ha visto rilevanti variazioni. L'introduzione della figura del RU-TD è ormai acquisita e consolidata e non si ritiene particolarmente utile la re-introduzione della figura del RU a tempo indeterminato. Al contrario pare particolarmente importante e urgente: i) lo svuotamento del ruolo oggi ad esaurimento con il passaggio dei ricercatori abilitati al ruolo di Professore Associato; ii) la definizione di una figura pre-ruolo di durata ben definita (2-3 anni) e non rinnovabile (evitando così la creazione o l'aumento del cosiddetto precariato) che potrebbe ricomprendere gli attuali ricercatori a TD di tipo *a* e gli assegnisti di ricerca; iii) una figura di immissione in ruolo che potrebbe essere il ricercatore a TD di tipo *b* che dopo un triennio (al massimo) potrà transitare, se in possesso dell'abilitazione scientifica, alla docenza universitaria.

Da questo punto di vista risulterà particolarmente utile la constatazione che il numero di RU-TD di tipo *b* ha praticamente raggiunto il valore degli RU-TD di tipo *a*.

Queste conclusioni saranno utili nel definire la proposta di riforma della docenza universitaria del CNU, proposta che verrà delineata non appena esaminata rapidamente la situazione delle figure precarie.

Il pre-ruolo e il precariato

Uno dei problemi che frequentemente vengono portati all'attenzione del legislatore è rappresentato dal precariato per il quale vengono richiesti interventi specifici o piani straordinari finalizzati alla stabilizzazione di tali figure. Il CNU ritiene preliminarmente necessario una definizione del fenomeno, che sia condivisa e corretta, da cui far conseguire una proposta di intervento mirata e sostenibile.

Attualmente le diverse figure non “stabilizzate” che operano nel settore della ricerca dando un fondamentale contributo allo svolgimento e all'evoluzione della stessa sono:

- a) laureandi di tesi magistrale o ciclo unico;
- b) dottorandi di ricerca;
- c) assegnisti di ricerca;
- d) RU-TD di tipo *a*;
- e) RU-TD di tipo *b*.

Non dovrebbero essere più possibili altri tipi di rapporto, quali ad esempio i co.co.pro..

I criteri che il CNU utilizza per la definizione di “ricercatore precario” sono fondamentalmente due: 1) l'attività di ricerca non è parte integrante di un percorso di formazione; 2) la probabilità di conseguire uno *status* stabile è molto ridotta. Sotto queste assunzioni sono ovviamente da non considerare figure precarie i laureandi e i dottorandi (requisito 1) e gli RU-TD di tipo *b* (requisito 2) la cui possibilità di accesso al ruolo a tempo indeterminato di PA dipende dall'acquisizione dell'Abilitazione Scientifica Nazionale e, pertanto, da un parametro di maturazione scientifica e non di disponibilità di risorse. Gli assegnisti di ricerca soddisfano sia il requisito 1 sia il requisito 2 e sono da ritenersi sicuramente precari; analoga la situazione degli RU-TD di tipo *a*. In questa logica, possiamo considerare la precarietà come un fenomeno quantificabile con la somma di assegnisti e RU-TD_{*a*}.² In Tabella 3 si riporta la “fotografia” all'8 luglio 2019 della numerosità delle figure operanti a vario titolo nella ricerca (purtroppo la banca dati MIUR non consente sugli assegnisti un'analisi temporale analoga a quella svolta per professori e ricercatori).

L'analisi del dottorato di ricerca è negli ultimi anni oggetto di documenti ad opera dell'ADI (Associazione Dottorandi Italiani) che approfondisce vari aspetti legati sia al dottorato che alle figure degli assegnisti. Questi documenti sono facilmente reperibili in rete all'indirizzo <https://dottorato.it/indagini>.

La breve analisi che segue si basa in parte sulle informazioni acquisite dalla banca dati MIUR-Cineca e in parte sui dati contenuti nei documenti dell'ADI. L'analisi del numero di iscritti risulta tuttavia abbastanza difficile in quanto la banca dati MIUR-Cineca fornisce dati unicamente sul numero di corsi di dottorato e sulle aree CUN che partecipano agli stessi, mentre per acquisire il dato del numero di posti (a bando o riservati, con o senza borsa) bisogna effettuare specifiche ricerche per ciascun corso di dottorato. Questa lunga operazione è stata svolta solo per due cicli, il XXIX e il XXXIV, mentre un'analisi più estesa richiederebbe l'implementazione della parte pubblica della ANS (Anagrafe Nazionale degli Studenti) relativa ai corsi di dottorato di ricerca.

Area	Assegni Ricerca	PO	PA	RU-TI	RU-TD (b)	RU-TD (a)
1 Scienze Matematiche e Informatiche	578	839	1.179	620	221	200
2 Scienze Fisiche	713	506	1.020	330	193	206
3 Scienze Chimiche	696	567	1.211	655	216	171
4 Scienze della Terra	270	199	458	234	71	70
5 Scienze Biologiche	1.353	945	1.686	1.353	377	355
6 Scienze Mediche	1.927	1.875	3.239	2.635	495	694
7 Scienze Agrarie e Veterinarie	924	710	1.157	742	189	218
8 Ingegneria Civile e Architettura	1.136	798	1.470	676	233	270
9 Ingegneria Industriale e dell'Informazione	2.904	1.546	2.152	791	407	641
10 Scienze dell'Antichità, Filologico-Lett. Ecc.	743	1.047	2.028	902	383	304
11 Scienze Storiche, Filosofiche, ecc.	901	1.048	1.800	799	357	329
12 Scienze Giuridiche	552	1.513	1.471	1.108	235	229
13 Scienze Economiche e Statistiche	799	1.501	1.794	829	325	376
14 Scienze Politiche e Sociali	364	349	639	409	139	128
Totale	13.860	13.443	21.304	12.083	3.841	4.191

Tabella 2. Numerosità di Assegnisti, Professori e Ricercatori all'8 luglio 2019 per Area CUN.

Un altro punto interessante – e che può aprire vari livelli di riflessione – è rappresentato dall'andamento del numero medio di partecipazioni delle diverse aree CUN ai singoli corsi di dottorato. Questo rapporto può essere in qualche modo considerato come una misura del livello di inter- o multidisciplinarietà dei singoli corsi di dottorato. Fino al XVIII ciclo il rapporto era di 1:1, indicando in qualche modo il dottorato come una specializzazione monodisciplinare; con il XIX ciclo si è assistito a un regolare incremento del numero di settori CUN coinvolti nello stesso dottorato arrivando con l'attuale ciclo (il XXXIV) ad un valore medio di 2.6 settori CUN per singolo dottorato. In realtà non sono pochi i casi in cui sono coinvolti più di 5 settori, anche di ambiti molto diversi, con alcuni esempi in

cui i settori partecipanti al corso sono in numero addirittura superiore al numero di posti con borsa banditi. Questa tendenza può essere considerata, da un lato, come un tentativo di razionalizzare un sistema che risultava forse troppo frammentato, con un elevato numero di corsi con poche borse disponibili, e, dall'altro, come una necessità di seguire linee di ricerca sempre più multidisciplinari così come frequentemente (e sempre più) richiesto per la partecipazione a bandi competitivi. Un equilibrato sviluppo in tal senso può essere considerato positivo, tuttavia richiede una certa attenzione al fine di non diluire eccessivamente il rigore scientifico delle scienze maggiormente "hard", il cui sviluppo non può essere unicamente considerato come un supporto per discipline maggiormente applicative o, comunque, intrinsecamente meno rigorose. Il calo osservato nel numero di corsi di dottorato si traduce, almeno in parte, anche nel numero totale di posti banditi: come riportato in Tabella 3 si passa da quasi 16 mila del XXIII ciclo a poco meno di 9 mila posti del XXXIV ciclo (-43.4%).

Ciclo (Anno)	N.ro Corsi Dottorato	N.ro Posti	N.ro Posti Finanziati	N.ro Posti non Finanziati
XXIII (2007) ^a	2.223	15.832	8.700	7.132
XXIV (2008) ^a	2.175	15.325	8422	6.903
XXV (2009) ^a	1.894	13.156	7.400	5.756
XXVI (2010) ^b	1.734	12.093	7.377	4.716
XXVII (2011) ^b	1.564	11.772	7.416	4.356
XXVIII (2012) ^b	1.532	11.786	7.661	4.125
XXIX (2013) ^b	914	11.367	7.616	3.751
XXX (2014) ^b	897	9.297	7.438	1.859
XXXI (2015) ^b	909	8.459	6.738	1.721
XXXII (2016) ^b	913	8.499	6.879	1.620
XXXIII (2017) ^b	949	9.288	7.680	1.608
XXXIV (2018) ^b	967	8.960	7.446	1.514
XXXIV (2018) ^c	967	8.960	7.544	1.416

^a Dati desunti dalla IV Indagine ADI su Dottorato e Post-Doc presentata a Roma il 30 maggio 2014
^b Dati presi dall'VIII Indagine ADI su Dottorato e Post-Doc presentata a Roma l'8 maggio 2019
^c Dati ricavati dall'analisi dei singoli corsi di dottorato come da banca dati MIUR-Cineca

Tabella 3. Andamento del numero di corsi di dottorato, del numero di posti totali (finanziati e non).

Ben diverso è tuttavia l'andamento del numero di posti finanziati in quanto la riduzione è molto meno accentuata (Figura 7). I posti finanziati nel 2007 erano ca. 8.700, sono quindi diminuiti fino al 2015 (6.738, -22.5%) per poi aumentare nuovamente fino alle attuali 7.500 unità circa (+12%): nel complesso. Dal 2007 al 2018 il calo è stato "solo" di circa 1.200 posti (-14%). Il numero di posti non finanziati si è invece ridotto in modo più drastico e regolare, passando dalle circa 7.100 unità del 2007 a poco di 1.400 unità del 2018 (-80.1%). Di fatto, possiamo assumere che negli ultimi 10 anni i posti finanziati per anno siano sostanzialmente costanti con un valore compreso tra 7.000 e 7.500 unità, che lascia prevedere una popolazione di dottorandi (somma di tre cicli) compresa 20 e 25 mila unità (tra posti finanziati e non finanziati).

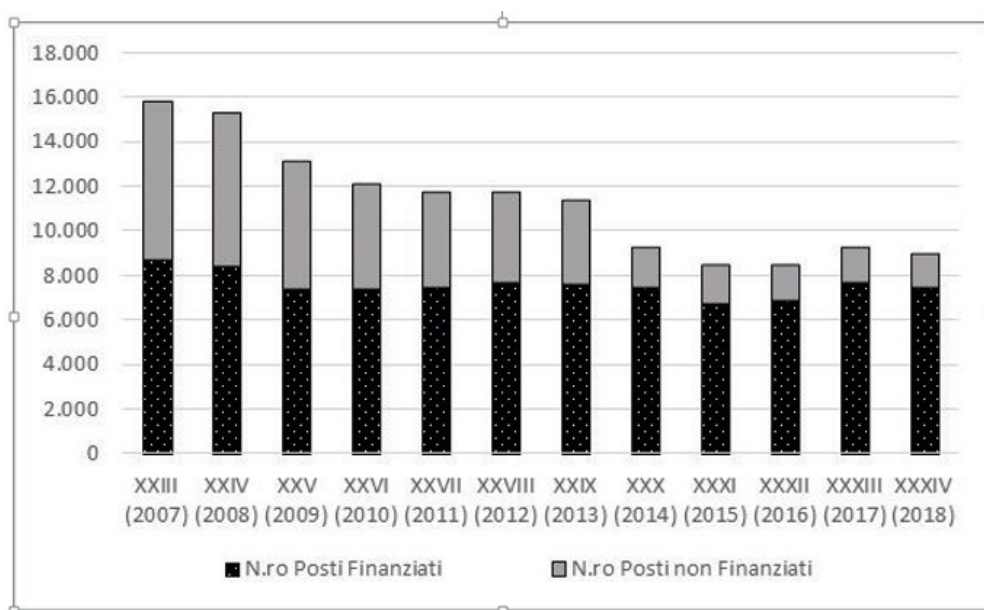


Figura 7. Andamento del numero di posti dei corsi di Dottorato dal XXVI al XXXIV ciclo.

Un'altra figura che nell'ultimo decennio ha assunto un'importanza crescente è rappresentata dagli assegnisti di ricerca. Anche in questo caso la banca dati MIUR-Cineca non consente un'analisi esaustiva di una serie storica: per questa ragione vengono considerati unicamente i dati estratti a inizio luglio 2019. Il numero complessivo di assegnisti è al momento pari a poco meno di 14 mila unità; la durata degli assegni di ricerca dovrebbe essere o annuale o biennale. La distribuzione percentuale degli assegnisti

tra le aree CUN è decisamente diversa da quella osservata per il personale docente (Tabella 2): ad esempio l'area CUN 09 (Ingegneria industriale e dell'informazione) raggruppa quasi il 21% di tutti gli assegnisti attualmente in servizio. Il numero complessivo di assegnisti è infatti fortemente legato all'entità dei finanziamenti acquisiti e dai rapporti con il mondo industriale. La figura dell'assegnista attualmente risponde a due esigenze diverse: (1) in molti casi, l'assegno di ricerca rappresenta il primo stadio del pre-ruolo, l'inizio di quel percorso spesso molto lungo che attraverso il passaggio a RU-TD *a* prima e a RU-TD *b* poi porta finalmente, almeno per alcuni, all'accesso alla docenza universitaria in un tempo che al momento è raramente inferiore a 8-10 anni, a partire dalla conclusione del percorso di dottorato. Il CNU ritiene che una qualunque riforma dell'accesso alla docenza universitaria debba prevedere periodi di pre-ruolo più brevi, possibilmente non superiori ai sei anni oltre il conseguimento del dottorato, con un ingresso al ruolo della docenza universitaria entro i 34-35 anni; (2) in altri casi, l'assegno di ricerca rappresenta l'unica risposta attualmente possibile per remunerare i collaboratori necessari allo svolgimento o dei progetti di ricerca finanziati (e in genere remunerati sui fondi acquisiti) o di quelle attività/progetti in collaborazione con il mondo industriale (e da questo remunerati). La numerosità di tali figure è pertanto difficilmente programmabile su base pluriennale. Sarà tuttavia necessario che si eviti il ricorso reiterato all'assegno di ricerca oltre una durata ragionevole e compatibile con l'ingresso nel mondo del lavoro (che non può certo avvenire a 35-40 anni, ma al massimo a 30-31 anni). Il passaggio al mondo del lavoro deve rappresentare una concreta evoluzione della carriera professionale dell'individuo, in quanto risulta impraticabile e incompatibile con le disponibilità finanziarie attualmente prevedibili la stabilizzazione di tutti gli assegnisti in ruoli universitari a tempo indeterminato.

L'attuale situazione complessiva delle risorse umane impegnate in attività di didattica e ricerca è riassunta schematicamente in Figura 8. Il complesso della spesa di tale organico, dottorandi esclusi e assegnando 0.3 p.o. alla figura dell'assegnista, è stimabile in circa 45.000 p.o., cui vanno sommate le risorse al momento impegnate per la programmazione in corso. Il tetto massimo della didattica erogabile da tale organico è stimabile in circa 5.5 milioni di ore (circa 700.000 CFU).



Figura 8. Situazione complessiva a luglio 2019 delle risorse umane impegnate in attività di ricerca e di didattica nelle Università italiane.

Proposta per il pre-ruolo

Si prevede un unico percorso per l'accesso al ruolo di Professore Universitario (PU) suddiviso in 3 tappe distinte (Figura 9) e nello specifico di ciascuna fase del pre-ruolo, in un sistema ideale e a regime, si prevede quanto segue.

- 1) Dottorato – 3 anni. L'età media di ingresso è 25 anni e i tre anni del percorso prevedranno le seguenti attività:
 - a) Formazione alla ricerca
 - b) Formazione alla didattica (attività di supporto alla didattica – max 20 ore/anno)

La conclusione del percorso è prevista ad un'età media di 28 anni. La maggior parte dei neodottori e delle neodottoresse entrerà nel mondo del lavoro, mentre una parte più limitata accederà allo stadio successivo del percorso di docenza (post-doc) tramite concorso. I tassi di prosecuzione dipenderanno ovviamente dall'effettivo numero di posti di dottorato; nel caso si realizzasse l'auspicato aumento del numero di borse per dottorato, allora il tasso di prosecuzione si ridurrebbe in modo proporzionale.

Il Dottorato costituisce il requisito per l'accesso al Post Doc.

- 2) Post Doc – 2 anni più un eventuale ulteriore anno come unico rinnovo. L'età media di ingresso è 28 anni e i 2-3 anni del percorso

prevedranno le seguenti attività:

- a) Attività di ricerca (con verifica al 2° anno da parte di una commissione di ateneo – unica tornata annuale)
- b) Attività didattica (attività integrativa alla didattica – max 30 ore/anno)

La conclusione del percorso è prevista a un'età media di 30-31 anni. Una parte rilevante dei Post Doc che ha concluso la propria esperienza entrerà nel mondo del lavoro, mentre una parte più limitata accederà allo stadio successivo del percorso di docenza (RU-TI *b*) tramite concorso. I tassi di prosecuzione dipenderanno ovviamente dall'effettivo numero di posti del Post Doc, soprattutto in considerazione dell'attuale distribuzione degli assegnisti per macroarea CUN (vedi Tabella 3), distribuzione che evidenzia come in certe macroaree (ad esempio l'area 9 – Ingegneria Meccanica e dell'Informazione) l'utilizzo in modo rilevante di tale figura sia dovuto allo svolgimento di progetti finanziati anche dall'industria che non presuppongono come esito finale necessariamente il passaggio al livello superiore del percorso verso la docenza, quanto l'immissione nel mondo del lavoro come personale altamente qualificato, non di rado nella stessa impresa che ha finanziato la posizione – si veda a questo proposito anche il dottorato industriale –. Anche per tale ragione si ritiene utile proporre una certa flessibilità della durata di questa posizione (2 o 2+1 anni) al fine di ottemperare esigenze diverse (formazione alla docenza *vs* rapporti con l'impresa) che caratterizzano soprattutto talune macroaree. Se non si mantenesse questa distinzione e la relativa flessibilità si rischierebbe di avere un'evoluzione dell'organico docente sempre più polarizzato verso i settori che maggiormente acquisiscono risorse dall'esterno, mettendo così a serio rischio la natura “pubblica” dell'Università italiana, oppure sarebbe necessario contenere il numero di Post Doc in relazione al *turn-over* programmato con grave danno per lo sviluppo delle ricerche di quei settori che, anche in modo non sempre facilmente programmabile, hanno specifiche esigenze di rafforzare “la forza lavoro” per un “tempo determinato” per consentire un proficuo svolgimento delle attività di ricerca.

Il Post-Doc costituisce il requisito per l'accesso alla posizione di RU-TD *b*.

- 3) RTD B – 3 anni. L'età media di ingresso è di 30-31 anni e i tre anni del percorso prevedranno le seguenti attività:
 - a) Attività di ricerca (verifica al 3° anno da parte di una commissione nazionale per tutti gli RU-TD *b*).

b) Attività didattica (max 60 ore/anno – verifica annuale da parte dell’Ateneo).

Il numero complessivo di RU-TI *b* per anno dovrà essere tale da consentire la copertura del *turn-over* per il mantenimento dell’organico nazionale (o eventualmente per un suo aumento determinato da auspicabili scelte del Governo volte a rafforzare e consolidare il sistema pubblico della formazione superiore e della ricerca italiana).

L’ASN costituisce il requisito per l’accesso al ruolo unico di Professore Universitario (PU).



Figura 9. Possibile schema del percorso di accesso a Professore Universitario.

I 3 contratti non dovrebbero poter essere svolti tutti nella stessa sede: almeno 1 dovrebbe essere svolto in altra sede (in Italia o all’estero). Tuttavia, poiché questo discriminerebbe coloro che per ragioni personali non possono spostarsi, devono essere incentivati e valorizzati periodi di ricerca all’estero. Si ritiene altresì che debba essere incentivato il Post Doc all’estero. Questa proposta richiede che il percorso di Dottorato e il Post Doc debbano essere delineati con la massima efficacia dal Ministero.

Ovviamente il percorso dovrà essere adeguatamente adattato alle specificità della Medicina sia per le problematiche connesse alle Scuole di

Specializzazione, sia per quanto riguarda gli aspetti assistenziali, una parte fondamentale in ambito sanitario. La proposta descritta garantirà una progressiva selezione dei candidati che, nel corso dei vari passaggi, acquisiranno crescenti capacità nel campo della didattica (attività di supporto prima, quindi attività integrative per finire con lo svolgimento di insegnamenti) e affineranno quelle nel settore della ricerca (svolgimento ricerche, progettualità e acquisizione di finanziamenti). La durata complessiva di questo percorso pre-ruolo sarà di 8-9 anni, consentendo l'accesso al ruolo di professore universitario mediamente intorno ai 34 anni. Si ritiene in questo modo di poter favorire la massima produzione scientifica e di valorizzare l'innovazione in tutte le sue forme poiché il percorso permette di concentrarsi sulla ricerca anziché sulla continuazione della carriera.

Sarà fondamentale che l'uscita dal percorso delineato per la docenza per accedere al mondo del lavoro avvenga non oltre i 29-30 anni, cioè ad una età compatibile con le necessità dell'impresa e dell'industria italiana, europea e internazionale.

Proposta per il ruolo

Il percorso delineato poco sopra deve approdare al ruolo unico della docenza universitaria ovvero al ruolo di Professore Universitario (PU). Ciò richiede l'abolizione delle fasce di Professore Associato e di Professore Ordinario. L'opportunità/necessità di tale profonda modifica deriva da diverse considerazioni:

1) Funzioni e ruoli delle due figure sono largamente coincidenti. Uniche eccezioni sono: a) elettorato passivo alla carica di Rettore; b) elettorato passivo alla carica di Direttore di Dipartimento (gli Statuti di molti Atenei prevedono la possibilità di elettorato passivo dei PA in caso di indisponibilità o non elezione alla seconda votazione di PO); c) componente di Commissioni di concorso (il panorama dei regolamenti è molto variegato fra i diversi atenei). Carico didattico, responsabilità di ricerca, altre responsabilità gestionali (Presidente Corso di Studio, membro del Consiglio d'Amministrazione o del Senato Accademico, ecc.) sono totalmente sovrapponibili.

2) L'attuale sistema concorsuale potrebbe risultare in difficoltà per fronte al numero di concorsi che ragionevolmente possono attendersi per i prossimi anni. Un rilevante utilizzo di risorse umane (tempo uomo) e finanziarie (spese di missione) che risultano quasi uno spreco considerando la quasi uguaglianza delle funzioni dei PO e dei PA.

3) Un tale assetto rappresenterebbe un sostanziale passo verso il superamento di situazioni critiche nonché criticabili derivanti da una gestione, talvolta, “elitista” esercitata dai Professori Ordinari nella scelta e nello svolgimento di taluni concorsi.

4) Con il ruolo unico della docenza a fronte di una omogeneità stipendiale permarrebbe il criterio reputazionale tipico della comunità scientifica che prescinde dai ruoli.

Pertanto, l’abolizione del ruolo del professore ordinario e del professore associato con la contestuale istituzione del ruolo unico (Professore Universitario) semplificherebbe il sistema universitario, estenderebbe la platea dei candidati per il governo dell’Ateneo o dei Dipartimenti (elettorato passivo a Rettore dell’Università o a Direttore del Dipartimento) dando nuova linfa e trasparenza a un sistema che forse in troppe occasioni è risultato ripiegato su se stesso.

L’impatto economico di tale operazione è sostanzialmente nullo, in quanto l’attuale Professore (Ordinario o Associato) sarebbe inquadrato nella classe stipendiale con il costo appena inferiore rispetto a quella attualmente in godimento e la differenza sarebbe coperta dall’assegno aggiuntivo *ad personam* che verrebbe riassorbito con i primi scatti nella nuova posizione di Professore Universitario.

Pertanto, l’istituzione del ruolo unico del professore universitario pare un’operazione con numerosi vantaggi e modestissimi “svantaggi” – come l’adeguamento tra la situazione attuale e quella a regime – ad un costo economico molto basso, se non addirittura nullo.

La progressione nel ruolo di Professore Universitario avverrà tramite scatti biennali che sono acquisiti previa verifica dell’assolvimento complessivo dei propri doveri sul piano della ricerca (risultare “ricercatori attivi”), dell’attività didattica (di norma 120 ore di lezione per anno accademico) e dell’impegno profuso nello svolgimento di attività istituzionali e gestionali. L’applicazione delle norme di cui sopra ai docenti di area medica dovrà ovviamente tener conto dell’impegno del docente nelle attività in ambito assistenziale.

L’accesso a ruoli gestionali dei PU richiederà l’acquisizione di esperienza che può essere legata agli anni di servizio nel ruolo. Ad esempio, i PU che hanno maturato tre anni di anzianità possono rivestire il ruolo di Coordinatore di Corsi di Studio o di Coordinatore di Dottorato. Dopo aver maturato 6 anni di anzianità i PU possono accedere a tutte le cariche direttivo-gestionali (es.: Rettore, Direttore Dipartimento) nonché far parte delle commissioni concorsuali e ASN (naturalmente sulla scorta dei requisiti previsti dalla normativa).

Si può inoltre ipotizzare l'accesso diretto a PU per quanti si ritengono idonei al ruolo (l'unico requisito è il Dottorato) attraverso un concorso nazionale per settore concorsuale e con cadenza annuale. Le modalità operative di questo secondo canale di accesso alla docenza universitaria, che interesserà comunque un numero limitato e programmato per anno, saranno definite in modo specifico in una seconda fase e potranno ad esempio prevedere una percentuale definita tra i due canali di accesso al PU.

Rimarrà possibile la chiamata per chiara fama (l'ingresso nel ruolo avviene direttamente al VI anno di servizio avendo quindi già maturato l'anzianità per accedere a tutte le cariche).

A livello stipendiale, gli incrementi importanti saranno:

- nel passaggio tra RU-TD di tipo *b* a PU;
- al superamento del VI anno di anzianità da PU;
- gli scatti rimarranno biennali (il primo avviene dopo due anni dall'entrata in ruolo come PU);
- sarà necessario che l'attuale classe 14/5 per professore ordinario risulti raggiungibile per coloro che entrano nel ruolo nell'età media prevista (35 anni).

Il futuro sistema, una volta a regime e nell'ipotesi di un *turn-over* regolare dei professori universitari pari al 3% (assenza quindi di "tappi anagrafici", uno dei principali problemi attuali per una corretta ed equa programmazione del personale), è delineato in Figura 10. Tale schema deve essere considerato come un mero "progetto di fattibilità" indicante come tale situazione sia sostanzialmente compatibile con le risorse attualmente allocate nel sistema universitario.

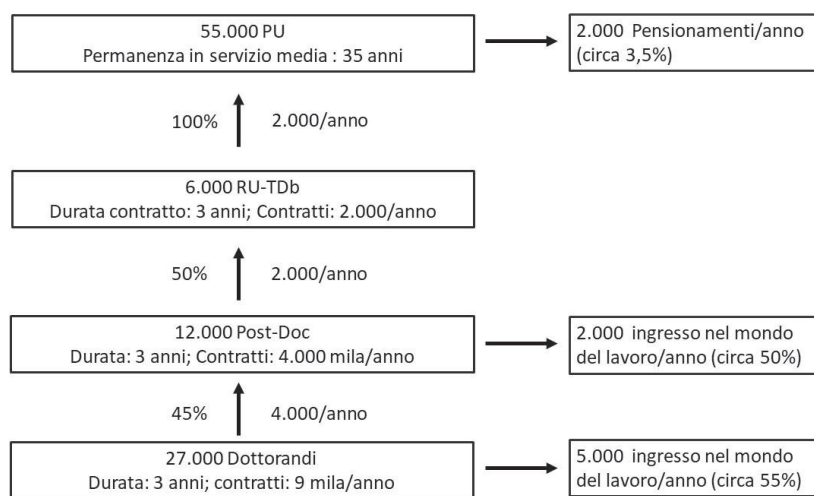


Figura 10. Ipotesi di schema futuro delle risorse umane impegnate in didattica e ricerca.

NOTE

¹ Andrea Pirni (Università di Genova) e Giuseppe Faita (Università di Pavia) sono rispettivamente il Presidente e il Segretario del Comitato Nazionale Universitario (CNU): la proposta alla base del presente articolo è l'esito del lavoro dell'intera Giunta nazionale di cui fanno parte anche Giuseppe Caristi (Università di Messina), Laura Di Renzo (Università di Roma Tor Vergata), Manlio Fadda (Università di Sassari), Ferdinando Gazza (Università di Parma), Paola Sonia Gennaro (Università di Ferrara), Paolo Gianni (Università di Pisa), Claudia Lupi (Università di Pavia), Vincenzo Vecchio (Università di Firenze), Linda Vignozzi (Università di Firenze).

² Si è consapevoli che questo orientamento resta non esaustivo poiché possono non risultare, ad esempio, coloro che al momento della rilevazione hanno da poco terminato il contratto di assegno di ricerca o di RU-TDa o coloro che non l'hanno ancora iniziato. Si segnala, inoltre, che non sono ritenuti parte della categoria "precari" i docenti a contratto poiché, oltre a non costituire in alcun modo una posizione destinata alla ricerca, in molte aree scientifiche rientrano in questa fattispecie professionisti che svolgono funzioni di docente in virtù dell'esperienza maturata, appunto, nel proprio campo professionale che continuano a svolgere.