



Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca
Consiglio Universitario Nazionale

Prot. n. 800
Spedito il 3/5/2012

All'On.le MINISTRO

SEDE

OGGETTO: CONSIDERAZIONI SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO (AG 437) E PROSPETTIVE SULLA PROGRAMMAZIONE DEL RECLUTAMENTO.

Adunanza del 3/5/2012

Visto il "Decreto legislativo recante la disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei in attuazione della delega prevista all'art. 5, comma 1, lettere b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n.240 secondo i principi normativi e i criteri di cui al comma 4, lettere b), c), d) e) ed f) e al comma 5"

IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

RILEVA

- Lo schema di decreto legislativo introduce all'art. 4 significative novità nei processi di programmazione del reclutamento del personale universitario e ne fissa gli indirizzi di sistema per il triennio 2013 – 2015, in particolare per quanto riguarda la percentuale massima dei professori di I fascia rispetto al totale dei professori (c. 2, lett. a)) e l'assunzione di un numero congruo di ricercatori a tempo determinato di tipo b (c. 2, lett. c)). Lascia invece ad un successivo decreto ministeriale (c. 2, lett. b)) stabilire i valori di riferimento per il rapporto tra personale docente e ricercatore e personale dirigente e tecnico amministrativo.
- Gli indirizzi di sistema alla programmazione del reclutamento del personale per i trienni successivi sono rimessi a un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 4, c.5).
- Il decreto legislativo introduce all'art. 7 i criteri per l'utilizzazione da parte delle università di quote differenziate delle risorse da turn-over, in dipendenza dal livello delle spese del personale e dell'indebitamento. Tali criteri sono validi solo per l'anno 2012, mentre per gli anni successivi i criteri sono rimessi ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da emanare ogni tre anni.

IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

FORMULA LE SEGUENTI OSSERVAZIONI CRITICHE

- la decretazione "a cascata", nella forma del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, è di per sé inidonea ad assicurare il rispetto delle competenze di indirizzo, di consulenza e di controllo delle sedi parlamentari e tecniche, riducendo anche le garanzie assicurate dalle sedi giurisdizionali, su temi estremamente delicati che incidono sullo sviluppo e sul funzionamento del sistema universitario nazionale, quale il reclutamento del personale.
- L'orizzonte temporale degli indirizzi e dei criteri di cui sopra appare troppo limitato rispetto a la valenza strategica di lungo periodo delle politiche delle università per la programmazione del reclutamento e della composizione del personale.
- Se, da un lato, è da valutare positivamente che i criteri prescelti garantiscano a tutte le università spazi di assunzione per l'anno 2012 – permettendo di risolvere in particolare le urgenti problematiche relative a persone già in possesso di idoneità per la fascia superiore – dall'altro la ristrettezza dell'orizzonte temporale della loro validità rischia di indurre gli Atenei a comportamenti attendisti, conservativi o eccessivamente prudenti.

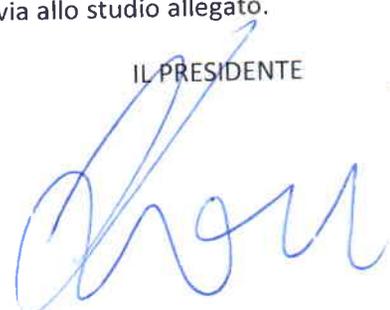
IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

RITIENE

- data l'importanza e la delicatezza del tema, sarebbero necessari atti normativi di indirizzo di lungo periodo che permettano alle università una sicura e significativa programmazione delle politiche del personale sulla base dei propri obiettivi formativi e di ricerca.
- Se si vuole garantire il mantenimento di un'offerta formativa alta e di una ricerca scientifica di qualità, adeguate alle esigenze di sviluppo culturale sociale ed economico dell'Italia, sono ineludibili almeno due punti chiave:
 - a) eliminare quanto prima ogni vincolo restrittivo nell'utilizzo delle risorse del turn-over che risulti incompatibile con il mantenimento del personale docente, ricercatore e tecnico amministrativo a livelli almeno comparabili con quelli attuali; un prolungamento del blocco del turn-over porterebbe invece ad una rapida involuzione del sistema;
 - b) stanziare o recuperare risorse per un intervento straordinario pluriennale atto a favorire il riassetto e il riequilibrio del corpo docente sulla base del nuovo schema (su due fasce a tempo indeterminato e una a tempo determinato) introdotto dalla legge 30 dicembre 2010 n.240, garantendo contemporaneamente adeguati sbocchi a coloro che sono in possesso di abilitazione o idoneità.

Per un approfondimento tecnico relativo a questi due punti si rinvia allo studio allegato.

IL PRESIDENTE



Evoluzione normativa e prospettive del reclutamento
Nota del prof. Paolo Rossi – Consigliere CUN Area 02 (22/4/2012)

Premesse

Per valutare le prospettive del reclutamento occorre considerare quattro gruppi di premesse:

- 1) Le proiezioni per il *turnover*
- 2) Le tendenze strutturali del sistema
- 3) I vincoli imposti dalla nuova normativa
- 4) Gli effetti del piano straordinario

Proiezioni per il turnover

Valutazioni attendibili basate sui dati anagrafici e sull'analisi delle tendenze del pensionamento nel corso degli ultimi anni (l'età media al pensionamento risulta inferiore di almeno due anni all'età legale) indicano una relativa stabilità del *turnover* per i prossimi sei anni, con l'uscita annua di circa 1.000 ordinari, circa 500 associati e circa 500 ricercatori.

Tradotti in Punti Ordinario (P.O.) questi valori corrispondono a 1600 P.O. Tuttavia occorrerebbe tener conto del fatto che gli stipendi al momento del pensionamento sono mediamente del 30% superiori agli stipendi medi (sulla base dei quali è definito il P.O.), per cui la traduzione in punti delle risorse monetarie derivanti dal turnover dovrebbe corrispondere a oltre 2000 P.O. annui.

Dopo il 2018 il numero dei pensionamenti, e quindi l'entità delle risorse liberate, è destinato a scendere progressivamente, per il minor popolamento delle coorti dei professori e in particolare per l'esaurimento della fascia dei ricercatori a tempo indeterminato.

Tendenze strutturali

I dati dell'ultimo trentennio indicano con chiarezza alcune tendenze strutturali del reclutamento che, non essendo particolarmente legate né a disposizioni normative né all'entità del e risorse finanziarie disponibili nel breve periodo, devono essere considerate come caratteristiche relativamente permanenti del sistema e quindi come parametri rilevanti anche per le prospettive del futuro reclutamento.

L'analisi per coorte segnala una tendenza pressoché stabile al reclutamento di circa 700-800 ordinari e circa 1200 associati (oltre a circa 1700 ricercatori) per classe d'età. Conseguenza ineludibile di questa premessa è il fatto che, se il reclutamento annuale in una fascia risulta inferiore al valore indicato, l'età media d'ingresso nella fascia s'innalza proporzionalmente, e viceversa in caso di reclutamento superiore.

Il valore dell'età media al reclutamento nella fascia degli ordinari è da almeno un quindicennio stabile intorno ai 50 anni, mentre l'età di reclutamento nella fascia degli associati si è innalzata fino ai 45 anni attuali, ma è destinata ad abbassarsi per la messa a esaurimento dei ricercatori a tempo indeterminato (la cui età media d'ingresso è attualmente 37 anni) sostituiti da ricercatori a tempo determinato di tipo b) che dovranno essere assunti (o espulsi) entro tre anni, per cui appare ragionevole ipotizzare per il futuro un'età media d'ingresso per gli associati intorno ai 40 anni (anche per il limite di 12 anni imposto come durata massima delle posizioni a tempo determinato, da sommarsi all'età media di 28-29 anni per il conseguimento del dottorato).

L'insieme delle considerazioni precedenti permette di disegnare un possibile profilo demografico virtuale a regime: circa 1200 professori per coorte distribuiti su circa 30 coorti corrispondono a un totale almeno 36.000 professori, dei quali circa 750 per circa 20 anni (ossia circa 15.000) nella prima fascia.



Vincoli normativi

I vincoli normativi sono raggruppati in due grandi categorie: vincoli sulla spesa e vincoli sulla tipologia dei reclutati.

I vincoli sulla spesa saranno articolati a seconda della situazione finanziaria degli Atenei. Il gruppo principale sarà molto probabilmente quello degli Atenei che, almeno inizialmente, avranno la possibilità di investire nel reclutamento una frazione del *turnover* non molto superiore al 25%.

Sulla base delle considerazioni precedenti il 25% del *turnover* potrebbe corrispondere a circa 500 P.O. complessivamente spendibili per ciascun anno. Poiché il costo del personale al momento del reclutamento è all'incirca del 30% inferiore al costo medio, è plausibile stimare che a un risparmio annuo da *turnover* superiore al 5% della spesa complessiva per personale docente corrisponderà una spesa effettiva per reclutamento inferiore all'1% della spesa complessiva, per cui, fin quando permarrà il blocco degli scatti stipendiali (che corrisponderebbero a un aumento annuo del 2% della spesa complessiva), ossia per tutto il primo triennio, si avrà nello stesso periodo una riduzione importante (superiore al 10%) della spesa per personale docente. Di conseguenza nel secondo triennio, se non diminuiranno i finanziamenti complessivi al sistema universitario, un grande numero di Atenei potrebbe progressivamente passare a categorie in cui la spesa per reclutamento è autorizzata in misura crescente, fino a raggiungere il 50% del *turnover* (pari a circa 1000 P.O. annui a livello di sistema).

Il secondo gruppo di vincoli riguarda la distribuzione tra le fasce e la provenienza. In primo luogo il rapporto tra numero degli ordinari e totale dei professori sarà soggetto a un vincolo, che inizialmente è stato fissato nel 50%, un obiettivo indifferenziato che potrebbe essere perfino banale in molti casi ma che potrebbe risultare anche problematico nella situazione particolare di alcuni atenei, ma soprattutto un obiettivo che, se non collocato all'interno di un quadro strategico, impone comportamenti molto conservativi in quanto le conseguenze delle decisioni prese sono necessariamente di lungo periodo. Il secondo vincolo riguarda il numero dei ricercatori di tipo b), che non dovrà comunque risultare inferiore al numero dei professori ordinari reclutati nello stesso periodo. Il terzo vincolo limita al 50% del totale dei reclutamenti nella fascia degli associati il numero dei ricercatori che potranno essere reclutati mediante chiamata diretta. Il quarto vincolo riguarda la percentuale di reclutamento da effettuarsi esternamente all'Ateneo, che non dovrà risultare inferiore al 20% del reclutamento (numerico) totale.

Effetti del piano straordinario

Il piano ha validità triennale e, prescindendo dai tecnicismi relativi alla distribuzione temporale delle risorse, corrisponde in sostanza alla disponibilità di 80 milioni di euro annui per tre anni da destinarsi al reclutamento di associati. La cifra corrisponde a poco più di 600 P.O. annui. Tenuto conto del fatto che il 20% dei posti deve essere destinato a esterni (costo 0,7 P.O.) e l'80% a interni (costo 0,2 P.O.) il costo medio di ogni promozione è di 0,3 P.O., per cui le risorse disponibili corrispondono a circa 2.000 reclutamenti annui nella fascia degli associati (di cui almeno 400 esterni all'Ateneo reclutante).

Il piano straordinario inciderà significativamente, ma in misura ancora non decisiva, sull'ampiezza numerica della fascia dei ricercatori a tempo indeterminato. Poiché il numero attuale dei ricercatori (inclusi gli ultimi concorsi ancora in corso) è di circa 25.000, l'effetto cumulativo di pensionamenti e promozioni porterà tale numero nell'arco di un triennio a circa 17.500, una quantità tale da esercitare un condizionamento ancora importante, nel secondo triennio, sulle reali prospettive di reclutamento, nella fascia degli associati, per i ricercatori a tempo determinato di tipo b) reclutati nel primo triennio, il cui numero dovrà quindi necessariamente contenere per evitare effetti "collo di bottiglia" di cui i ricercatori a tempo determinato sarebbero inevitabilmente le prime vittime, tenuto conto anche del fatto che solo il 50% dei reclutamenti sarà per chiamata diretta, e per gli altri sarà inevitabile la competizione tra vecchi e nuovi ricercatori.

Scenari e prospettive

L'insieme delle premesse precedenti rende possibile disegnare uno scenario abbastanza realistico per i reclutamenti del prossimo triennio accademico 2012-2015

I P.O. (circa 500) dovranno essere utilizzati, per i vincoli normativi, per "coppie" ordinario – ricercatore tipo b), al costo di $0,3+0,5 = 0,8$ P.O. per "coppia". Tenuto anche conto dei vicoli sulla chiamata di esterni, si può ipotizzare che verranno reclutati ogni anno, per il triennio 2012-2015, circa 500 professori ordinari e poco più di altrettanti ricercatori di tipo b) (un numero che pare abbastanza compatibile con le prospettive di reclutamento degli stessi come associati nel triennio successivo 2015-2018).

Nel contempo, come si è detto, circa 2000 tra gli attuali ricercatori a tempo indeterminato dovrebbero passare alla fascia degli associati ogni anno. Al termine del prossimo triennio lo scenario della docenza universitaria potrebbe essere quindi il seguente:

Professori ordinari:	circa 13.500
Professori associati:	circa 19.500
Ricercatori T.I.:	circa 17.500
Ricercatori T.D.b):	circa 1.500

Il numero totale dei professori (33.000) sarebbe molto inferiore a quello ipotizzato a regime sulla base del modello sopra discusso, con gravi conseguenze per la sostenibilità della didattica, e il numero complessivo (circa 50.000) del personale di ricerca, di ruolo e a tempo determinato, sarebbe ulteriormente ridotto del 15% rispetto a quello attuale, già largamente insufficiente in comparazione al personale di ricerca degli altri paesi avanzati.

La prospettiva per il secondo triennio è a questo punto assai complessa e le valutazioni quantitative sono difficili perché esiste un'evidente discrepanza tra le risorse presumibilmente disponibili (circa 1000 P.O. annui, come si è visto) e il fabbisogno realisticamente derivante dal modello: oltre 300 P.O. necessari per promuovere 750 associati a ordinario (al costo medio di 0,44 P.O. per chiamata, tenuto conto del 20% di chiamate esterne), circa 450 P.O. per promuovere ad associato (al costo medio di 0,3 P.O.) almeno 1500 ricercatori (tenendo conto anche del *backlog* nelle coorti più giovani e del persistente *deficit* di professori) e circa 750 P.O. per reclutare almeno 1500 nuovi ricercatori di tipo b) ogni anno (tenendo conto delle possibili perdite per mancata abilitazione nella fase del passaggio in ruolo).

Il deficit tra risorse e fabbisogno risulta, anche nelle ipotesi moderatamente ottimistiche sulla cui base si è svolto fin qui il ragionamento, non inferiore a 500 P.O. annui, ed è destinato ad aggravarsi nel tempo per la riduzione dei pensionamenti, per l'esaurimento dei ricercatori a T.I. e per i vincoli nell'utilizzo del *turnover*.

Sembra quindi ineludibile un intervento ministeriale e governativo su almeno due punti-chiave:

- Attuazione di un secondo piano straordinario per il triennio 2015-18 per garantire adeguati sbocchi ai ricercatori T.I. e T.D.b) abilitati e per permettere al sistema di raggiungere il valore a regime per i professori di prima e seconda fascia (almeno tremila più di quelli previsti per il 2015)
- Eliminazione di ogni vincolo permanente nell'utilizzo del *turnover* che risulti incompatibile con il mantenimento del personale docente e di ricerca a livelli almeno comparabili con quelli attuali.