

I nuovi scenari del reclutamento universitario

1. Effetti persistenti della legislazione precedente.

La legge 240/2010 non è una legge di spesa, e questo si riflette anche nel fatto che essa in sostanza non interviene, se non con minimi aggiustamenti, sulla precedente normativa a carattere finanziario. Occorre quindi riassumere tale normativa per definire correttamente il quadro dei nuovi scenari possibili per il reclutamento.

- 1) La legge 1/2009 (Art.1 comma 1) stabilisce che le università che hanno superato il 90% nel rapporto tra le spese per assegni fissi (AF) al personale e le entrate derivanti dal finanziamento ordinario (FFO) non possono assumere personale. È stata iterata per il solo 2010 (e quindi vale solo per il reclutamento 2011) la norma che prevede lo scorporo dagli AF di un terzo dei costi del personale medico e paramedico (Art. 1-bis della legge 1/2009, come modificato dall'Art.7 comma 5-quinquies della legge 25/2010),
- 2) La stessa legge 1/2009 (all'Art.1 comma 3, che modifica l'Art.66 comma 13 della legge 133/2008) dispone che, *per il triennio 2009-2011*, le università possono destinare ogni anno al reclutamento non più del 50% delle risorse liberate per pensionamenti nell'anno precedente, e pone vincoli all'utilizzo delle risorse spendibili: tali vincoli sono comunque modificati dalla legge 183/2010 (collegato lavoro) e poi anche dalla legge 240/2010.
- 3) Dopo il 31 dicembre 2011, cessati gli effetti della legge 1/2009 di cui al punto precedente, torna necessariamente in vigore l'Art. 66 della legge 133/2008, peraltro significativamente modificato dall'Art. 9 della legge 122/2010. Il comma 13 dell'Art. 66 stabilisce che nel 2012 per le Università si applica il comma 9 dello stesso Art.66, secondo il quale *nel 2012* il limite per le assunzioni a tempo indeterminato *di tutte le Amministrazioni pubbliche* è fissato al 50% delle risorse liberate (e delle persone fuoriuscite) nell'anno precedente. *Tuttavia* il comma 7 dell'Art.9 della legge 122/2010 modifica il suddetto comma 9 cambiando la data del 2012 con il 2014, mentre il comma 5 dell'Art. 9, modificando il comma 7 dell'Art.66 della legge 133, estende al 2012-2013, *per tutte le Amministrazioni*, il più rigido vincolo di spesa che rende disponibile solo il 20% delle risorse e delle posizioni liberate. Si avverte qui una contraddizione di non ovvia soluzione tra le diverse norme.
- 4) Il comma 28 dell'Art.9 della legge 122/2010 pone un limite alla possibilità di avvalersi di personale a tempo determinato, imponendo che a decorrere dal 2011 la spesa non superi il 50% di quanto speso nel 2009.
- 5) Il comma 24 dell'Art.1 della legge 220/2010 prevede che parte dell'incremento al FFO disposto dalla stessa legge sia destinata a un piano straordinario per la chiamata di professori di seconda fascia per gli anni 2011-2016, non soggetto ai vincoli di cui al comma 13 dell'Art. 66 della legge 133/2008 (e successive modificazioni).
- 6) L'art. 1-bis della legge 1/2009 chiarisce e conferma il meccanismo delle chiamate dirette.

2. Le nuove norme introdotte dalla legge 240/2010

La legge 240, almeno in linea di principio, interviene a modificare alcuni dei punti precedenti, ma purtroppo quasi sempre in termini non del tutto chiari o comunque non sempre in una forma che risulti direttamente applicabile. Facendo riferimento puntuale al paragrafo precedente, notiamo che:

- 1) L'Art.5 della legge 240 prevede la delega al Governo per l'emanazione di Decreti Legislativi aventi tra l'altro (secondo le lettere d) ed e) del comma 4) il compito di definire nuovi criteri per la valutazione dei rapporti di consistenza ottimali per il personale docente, ricercatore e T.A. e per la determinazione del limite massimo all'incidenza complessiva delle spese per il personale, superando quindi l'attuale vincolo del 90% nel rapporto AF/FFO. I decreti in oggetto dovranno essere emanati entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, e saranno quindi efficaci soltanto dal 2012.

- 2) Il comma 18 dell'Art.29 modifica il comma 13 dell'Art.66 della legge 133 disponendo (alla lettera per il solo anno 2011) che la quota di risorse disponibili per il reclutamento (pari al 50% delle risorse liberate) sia ripartita destinando almeno il 50% al reclutamento di ricercatori (senza specificare se a tempo indeterminato o determinato) e non più del 20% al reclutamento di professori ordinari.
- 3) Non sembra che i termini della delega di cui all'Art.5 siano tali da permettere di intervenire in sede di Decreto Legislativo al fine di ridefinire i vincoli di spesa in deroga alla legge 122. Occorrerebbe quindi probabilmente un vero e proprio intervento legislativo.
- 4) Non è affatto chiaro se per l'assunzione di ricercatori a tempo determinato ai sensi dell'Art.24 della legge 240 si possa derogare dal vincolo di cui all'Art.9 della legge 122.
- 5) All'Art.29 comma 9 della stessa legge 240/2010 è previsto che cifre aumentate di 80 milioni di euro ogni anno per tre anni (a partire dal novembre 2011) siano attribuite agli Atenei, nel quadro del finanziamento ordinario, con il vincolo che esse siano destinate *esclusivamente* al reclutamento di professori associati, effettuato con le procedure previste dalla legge 240.
- 6) L'Art. 29 comma 7 conferma e aggiorna il meccanismo delle chiamate dirette.

A tutto questo bisogna aggiungere il vincolo, derivante dal comma 4 dell'Art.18 della legge 240, per cui gli Atenei devono chiamare almeno un quinto dei professori scegliendoli tra chi non era in servizio nell'Ateneo nell'ultimo triennio.

3. Le risorse disponibili e l'effetto dei vincoli all'utilizzo

Per quanto riguarda le risorse disponibili è ovviamente possibile effettuare soltanto stime basate su una valutazione dei profili anagrafici del personale docente e del conseguente presumibile andamento dei pensionamenti.

Mentre nell'anno 2010 per l'effetto congiunto di numerose disposizioni di legge si è verificata la simultanea fuoriuscita di oltre 4000 tra professori e ricercatori, le stime più attendibili per il 2011 e il 2012 si attestano su circa 1500 pensionamenti all'anno, mentre a partire dal 2013 e per almeno un quinquennio il numero dei pensionamenti dovrebbe stabilizzarsi intorno alle 2000 unità annue.

Per tutto l'arco di tempo indicato il pensionamento dovrebbe riguardare professori ordinari in una misura prossima al 50%, mentre per il resto si tratterebbe approssimativamente per il 25% di associati e per il 25% di ricercatori.

Il conteggio della disponibilità viene effettuato mediante il cosiddetto "punto ordinario"(P.O.), che nel 2009 valeva circa 127.500 euro, e sulla base della composizione media del pensionamento possiamo stimare che un pensionato valga in media 0,8 P.O. ($0,5*1+0,25*0,7+0,25*0,5 = 0,8$).

I vincoli all'utilizzo, come si è detto, sono indicati con una certa chiarezza soltanto per il 2011, anno nel quale i P.O. liberati dal pensionamento dei docenti sarebbero circa 3.200, e tenendo conto del personale T.A. pensionato si salirebbe a oltre 4.000 P.O., per cui è ragionevole stimare che per il complesso del personale universitario si arriverebbe a circa 2.000 P.O. spendibili nel 2011.

Date queste risorse, sulla base della legge 240, almeno 1.000 P.O. dovrebbero essere destinati al reclutamento di ricercatori, e non più di 400 P.O. potrebbero essere destinati al reclutamento di ordinari. Per quanto riguarda ordinari e associati, si tratterebbe nella maggior parte dei casi di promozioni dalla fascia inferiore, ma il vincolo del 20% di esterni all'Ateneo potrebbe il "costo" medio in punti per ciascuna chiamata a un valore di 0,44 P.O. ($0,44 = 0,8x0,3+0,2x1$) per i nuovi ordinari e di 0,3 P.O. ($0,3 = 0,8x0,2+0,2x0,7$) per i nuovi associati. Su questa base è possibile effettuare una stima abbastanza realistica dei possibili reclutamenti del 2011, in regime di pieno utilizzo delle risorse (comunque subordinato al non superamento del 90% nel rapporto AF/FFO nel 2010), che porterebbe al seguente scenario:

- Ordinari: meno di 1.000
- Associati: oltre 2.000
- Ricercatori: circa 2.000
- Personale T.A.: circa 2.000

Il calcolo, valido per il solo anno 2011, è stato effettuato nell'ipotesi che per le chiamate di associati si utilizzino esclusivamente le risorse vincolate di cui all'Art.29 comma 9 della legge 240 (che si traducono in oltre 650 P.O. ogni anno), sempre ammesso che tali risorse, nel 2011, possano essere destinate alle chiamate di idonei, dal momento che difficilmente potrebbero essere destinate alla chiamata di abilitati visti i tempi non brevi di attivazione delle procedure di abilitazione nazionale. Si noti che una lettura "letterale" della norma non favorisce al momento tale interpretazione. In ogni caso vedremo nel prossimo paragrafo come questi numeri si confrontano con l'effettiva "domanda". Assumiamo a questo punto, pur con le precauzioni già sopra segnalate, che anche nel periodo successivo sia possibile impiegare per il reclutamento fino al 50% delle risorse liberate: ciò significherebbe in media 0,4 P.O. per ogni pensionamento, e si tradurrebbe quindi, nell'ipotesi di un'estensione delle suddette regole di utilizzo anche negli anni successivi al 2011, nei seguenti scenari:

- Per il 2012 e il 2013 circa 350 ordinari, circa 2.000 associati, circa 800 ricercatori td (a tempo determinato), circa 800 unità di personale T.A. ogni anno.
- Dal 2014 al 2016 circa 450 ordinari, circa 2.000 associati, circa 1.000 ricercatori td e circa 1.000 unità di personale T.A. ogni anno.

Notiamo che, sulla base delle proiezioni sul pensionamento, da questi scenari risulterebbe che ogni anno, a partire dal 2012, ben oltre metà delle posizioni di ordinario lasciate scoperte dal pensionamento non potrebbero essere ricoperte (in media 600 ordinari in meno ogni anno) mentre il numero degli associati, anche se ridotto da pensionamenti e promozioni, per effetto dell'ampio reclutamento crescerebbe comunque di oltre 1.000 unità ogni anno, con un aumento netto annuale del numero totale dei professori di I e II fascia prossimo a 500.

Nel frattempo il numero dei ricercatori a tempo indeterminato, per effetto di pensionamenti e promozioni, si ridurrebbe di circa 2.000 unità in media ogni anno a partire dagli attuali 25.000.

4. Idonei e abilitati

Per una più precisa valutazione dell'impatto concreto della nuova legislazione sulle carriere dei docenti universitari è bene prendere in esame anche il fattore "domanda" di reclutamento che, per le fasce degli ordinari e degli associati, è oggi costituito dall'esistenza di un elevato numero di idonei derivanti dall'espletamento delle valutazioni comparative riferite alla I e II sessione 2008, ma che per vari motivi hanno avuto corso soltanto a partire dalla metà del 2010.

Tenuto conto del fatto che nella I sessione era possibile indicare due idonei, il numero complessivo degli idonei risultanti dalle due sessioni dovrebbe essere (al massimo) di 1.501 idonei a ordinario e 2.388 idonei ad associato. Di questi idonei, a tutt'oggi, sono già stati chiamati dagli Atenei circa 300 ordinari e circa 750 associati. Restano quindi da chiamare circa 1.200 ordinari e oltre 1.600 associati. Sarebbe quindi tecnicamente possibile, sulla base delle disponibilità sopra indicate per l'anno 2011, e sempre nell'ipotesi di effettiva spendibilità delle risorse del piano straordinario per le chiamate di idonei, giungere al quasi completo assorbimento degli idonei nel corso dell'anno, in particolare per quanto riguarda gli associati. Trattandosi nella maggior parte dei casi non soltanto di personale già in servizio, ma anche di personale con anzianità di servizio non trascurabile, si può presumere che anche l'impatto finanziario effettivo di un'operazione di tal genere non sarebbe molto rilevante, per di più se si tiene conto dell'opportunità di non lasciare inutilizzate le risorse che la legge destina in modo vincolante alle chiamate di associati (con decorrenza della nomina dall'1 novembre 2011). Questa strategia sembra compatibile anche con l'immissione in ruolo dei circa 1300 ricercatori risultanti dalle valutazioni della I e II sessione 2010 e con l'assunzione in corso d'anno di un certo numero di ricercatori a tempo determinato.

Lo scenario è invece destinato a complicarsi, a legislazione invariata, negli anni successivi, in quanto la previsione di reclutamento di 800-1000 ricercatori a tempo determinato ogni anno che deriva dalle valutazioni precedenti, già di per sé largamente insufficiente, risulterebbe addirittura dimezzata se si dovessero calcolare come nuovi reclutamenti le assunzioni di ricercatori a t.d. in ciascuno dei due livelli previsti dalla legge 240, e non solo nel secondo livello (il vero *tenure track*).

Comunque, anche nello scenario più ottimistico, tale numero non permetterebbe di assicurare un ricambio adeguato all'intero sistema universitario, che abbisogna, come minimo, di almeno 1.500-2.000 nuove immissioni all'anno nel percorso di formazione alla docenza, né consentirebbe di offrire una prospettiva occupazionale credibile se non a una minima frazione dell'attuale precariato universitario.

È invece innegabile che, se sarà dato pieno corso all'utilizzo delle risorse vincolate al reclutamento di professori associati, e se tali risorse saranno rinnovate nel triennio successivo al prossimo, dovrebbe essere possibile assicurare un'adeguata opportunità di carriera agli attuali ricercatori a tempo indeterminato "meritevoli" (e quindi presumibilmente presto abilitati) prima che si presentino sulla scena concorsuale i futuri ricercatori *tenure track* (che potrebbero cominciare a giungere in gran numero all'abilitazione nel giro di 4-5 anni)