RECLUTAMENTO E STATO GIURIDICO DELLA DOCENZA UNIVERSITARIA
Appunti per una programmazione strategica degli interventi
(Bozza dell'11 febbraio 2008, a cura di P. Rossi)

Premessa

Il punto di partenza di questo documento è uno studio analitico dell'evoluzione del sistema della docenza universitaria, effettuato su base decennale, e quindi tendendo conto degli effetti sia di breve che di medio periodo dei meccanismi di reclutamento dettati dalla legge 210/98, a sua volta ispirata nelle sue linee-guida al principio di una larga autonomia programmatica delle singole sedi universitarie.

Tale studio ha evidenziato l'esistenza di dinamiche interne al sistema universitario, che se operanti su un arco di tempo sufficientemente lungo rivelano una forte tendenza alla regolarità e alla stabilità dei comportamenti collettivi.

Si tratta chiaramente di una valutazione puramente quantitativa, che per sua natura non può offrire indicazioni sulla qualità delle scelte effettuate, e che riguarda il sistema nel suo complesso, senza poter ovviamente escludere che vi siano stati a livello locale casi di comportamento fortemente anomalo, anche sul piano quantitativo, rispetto alle medie nazionali.

Resta quindi inteso che i comportamenti specifici dei singoli decisori devono essere oggetto, sia sul piano quantitativo che, soprattutto, su quello qualitativo, di una valutazione sistematica e capace di effetti correttivi da parte di chi detiene i compiti di indirizzo e di governo complessivo del sistema.

Ciò non ostante riteniamo che i risultati di quest'analisi, pur se quantitativa e aggregata, siano sufficientemente significativi da poter essere utilizzati nella formulazione di politiche di programmazione di medio periodo, e comportino anche importanti ricadute ai fini di una definizione dello stato giuridico della docenza universitaria adeguata alla realtà fattuale e non soltanto ispirata a presupposti e riferimenti che potrebbero nei fatti risultare astratti e inattuali.

I principali risultati dello studio

In estrema sintesi i risultati che ci appaiono più significativi sono i seguenti:

- Il numero medio annuo (nazionale) di reclutati per ciascuna fascia docente risulta stabile se valutato sull'ultimo quinquennio (e quindi depurato degli effetti anomali dovuti prima all'interruzione e poi alla brusca ripresa del reclutamento negli anni tra il 1993 e il 2002)
- I valori su cui si è stabilizzato il reclutamento risultano coerenti anche con una media calcolata sull'intero periodo 1993-2007, e corrispondono quindi verisimilmente a valori fisiologici, che il sistema universitario tenderebbe a ripristinare anche in presenza di forti perturbazioni.
- Dopo un periodo di significativo innalzamento nel corso degli anni '90 l'età media dei docenti al momento del reclutamento appare anch'essa stabile nell'ultimo quinquennio, a conferma del carattere fisiologico, sul piano quantitativo, dei processi in atto.
- In termini numerici, il reclutamento dei ricercatori è prossimo ai 2000 ricercatori per anno, con età media all'ingresso di oltre 36 anni; i corrispondenti valori per gli associati sono circa 1500 reclutati con età media di oltre 44 anni, mentre per gli ordinari vi sono circa 850 reclutati con età media intorno ai 51 anni.
- Se da un lato v'è una forte tendenza alla stabilità geografica (91%) al momento dei passaggi di carriera, dall'altro non è affatto trascurabile il fenomeno del reclutamento extrauniversitario nelle fasce superiori della docenza: non sono ricercatori il 19% degli associati reclutati, e non sono associati il 7% degli ordinari reclutati.

- Si osserva un significativo squilibrio di genere nel reclutamento, squilibrio che cresce al progredire della carriera: all'atto del reclutamento sono donne il 43% dei ricercatori, il 34% degli associati e il 24% degli ordinari, e questi valori, dopo un periodo di crescita, tendono ormai a stabilizzarsi.

Le proiezioni

Se si assumono i risultati sopra descritti come elementi di caratterizzazione stabile delle dinamiche operanti nel sistema della docenza, ne consegue la possibilità di effettuare proiezioni ed estrapolazioni per individuare un possibile assetto a regime del sistema stesso, assetto che si raggiungerebbe in arco di tempo presumibilmente inferiore a un decennio se le politiche fossero volte a sostenere gli andamenti attuali.

Innanzitutto è chiaro che il complesso del corpo docente (che nell'ultimo decennio è già cresciuto di oltre il 25%) dovrebbe continuare a crescere (anche se più lentamente) ancora per qualche anno, in quanto il *turnover* non è ancora in grado di coprire il fabbisogno indicato dalle analisi e dalle proiezioni.

Con una crescita media annua dell'1% (circa 600 nuovi posti ogni anno, oltre il *turnover)* si giungerebbe a regime nell'arco di 6-7 anni, con il reclutamento annuo di circa 1.700 ricercatori, circa 1.350 associati (inclusi 250 esterni) e circa 850 ordinari (inclusi 50 esterni).

L'assetto della docenza a partire dal 2015 vedrebbe circa 26.500 ricercatori (40% del totale della docenza) con età media d'ingresso stabile intorno ai 34-35 anni, circa 21.000 associati (32%) con età media al reclutamento di 41-42 anni, e circa 18.500 ordinari (28%) con età media al reclutamento di 49-50 anni.

Si tratterebbe quindi di un assetto moderatamente piramidale, nel quale comunque, in assenza di specifiche politiche incentivanti (peraltro non banalmente individuabili), difficilmente la componente femminile a regime supererebbe il 45% degli associati e il 25% degli ordinari.

Le indicazioni programmatiche

Il risultato delle proiezioni ci offre un possibile scenario per l'assetto futuro della docenza universitaria. Questo scenario non è necessariamente un *optimum* teorico, ma rappresenta con sufficiente certezza ciò verso cui tenderebbe spontaneamente il sistema universitario italiano, se lasciato evolvere in regime di autonomia e con adeguate risorse finanziarie.

È importante capire che eventuali interventi normativi e finanziari non allineati con queste linee di tendenza non porterebbero necessariamente a un differente modello a regime, ma più probabilmente introdurrebbero nel sistema elementi di instabilità, come sempre è avvenuto in passato in circostanze analoghe.

In particolare una crisi finanziaria che rendesse non sostenibili i volumi di reclutamento sopra indicati non produrrebbe una riduzione, se non marginale, del numero di reclutati per anno di nascita, ma produrrebbe soprattutto un ulteriore innalzamento dell'età media al reclutamento.

Ciò vale in particolare per i ricercatori, ma si applica anche ad associati e ordinari, per cui ogni tentativo di forzare composizioni numericamente più ristrette delle rispettive fasce avrebbe come effetto predominante l'innalzamento dell'età media dei loro componenti, che già non può considerarsi certo bassa se confrontata con gli *standard* internazionali.

Si noti bene che un possibile correttivo legato all'abbassamento dell'età di pensionamento avrebbe invece pesanti contraccolpi sul piano retributivo e pensionistico, in quanto sarebbe assai arduo per la maggioranza dei docenti raggiungere il numero di annualità di servizio necessarie per maturare i più alti livelli stipendiali e il massimo della pensione, soprattutto ove non fosse definito un percorso standard di riconoscimento dei servizi pre-ruolo ai fini pensionistici.

Tutto ciò premesso, ci pare possibile trarre da questi risultati alcune importanti indicazioni programmatiche.

In primo luogo è fondamentale che sia offerta al sistema universitario italiano la garanzia della disponibilità di risorse finanziarie adeguate a sostenere le linee di tendenza qui identificate. Se teniamo conto del fatto che le nuove posizioni dovrebbero essere quasi tutte corrispondenti al livello dei ricercatori, possiamo stimare che, una volta coperto il maggior onere annuo derivante da processi inflattivi, il fabbisogno addizionale netto degli Atenei per il reclutamento di un migliaio di nuovi ricercatori sarebbe di circa 50 Milioni di Euro all'anno in più ogni anno per i prossimi 4-5 anni, tenendo conto del fatto che l'evoluzione del *turnover* imporrebbe la necessità di reperire la maggior parte di queste risorse nei prossimi pochi anni, mentre verso la fine del periodo indicato il sistema sarebbe già quasi in grado di autosostentarsi, e in seguito i costi non dovrebbero più aumentare, se non per effetti inflattivi. Si noti infatti che a regime (e solo a regime) anche il costo degli automatismi stipendiali (classi e scatti) è compensato dal *turnover*.

Non dimentichiamo poi che uno dei compiti fondamentali dei docenti universitari è la ricerca, che anch'essa richiede risorse adeguate, per cui in sede di programmazione complessiva dei costi del sistema ci pare realistico raddoppiare la cifra sopra indicata, proprio al fine di garantire tal risorse.

Un secondo punto molto importante riguarda la garanzia di regolarità e di stabilità dei meccanismi concorsuali e di carriera, perché ogni fase di instabilità (come ad esempio il blocco dei concorsi, passato e attuale) introduce perturbazioni i cui effetti si possono ripercuotere anche su archi di tempo molto lunghi. Ne siano prova gli effetti ancora ampiamente osservabili degli eccessi e dei difetti di reclutamento verificatisi rispettivamente intorno al 1980-81 e nel quinquennio immediatamente successivo.

Sempre con l'obiettivo di garantire la stabilità delle dinamiche di reclutamento a tutti i livelli della docenza, appare indispensabile che i meccanismi relativi al reclutamento iniziale siano completamente disaccoppiati da quelli volti a offrire opportunità di progressione di carriera a un numero adeguato di docenti universitari. Se le risorse destinate ai due processi non sono adeguatamente bilanciate e programmaticamente distinte il rischio che si producano dinamiche destabilizzanti è sempre presente, soprattutto a livello locale o di singole aree disciplinari.

Vogliamo sottolineare il fatto, spesso sottovalutato, che un difetto di opportunità di promozione, in un sistema come quello della docenza, che giustamente si vuole meritocratico, ma proprio per questo non può prescindere da adeguate motivazioni all'impegno, rappresenta un attacco alla funzionalità del sistema stesso altrettanto grave di quello prodotto da un eccesso di promozioni: non è da escludersi il rischio di future crisi di sistema per un *deficit* numerico dei soggetti preparati a svolgere le funzioni di gruppo dirigente, quando l'ampia generazione attuale si avvierà al pensionamento.

I numeri sopra indicati dovrebbero permettere una stima attendibile dei coefficienti sulla base dei quali ripartire le risorse, senza dimenticare che, proprio sulla base di quanto osservato empiricamente, una quota delle risorse destinate al reclutamento iniziale dovrebbe essere dedicata sistematicamente all'ingresso dall'esterno a livelli più elevati di quello più basso.

Idee per lo stato giuridico

Un'indicazione che non può a nostro avviso essere trascurata è quella relativa all'ormai strutturalmente ineludibile esistenza di un periodo non breve tra il completamento del percorso formativo (dottorato) e l'ingresso in ruolo a tempo indeterminato. Anche risorse molto maggiori di quelle disponibili o ipotizzate potrebbero incidere solo debolmente sull'età media al reclutamento dei ricercatori: ogni mille nuovi posti aggiuntivi oltre quelli già ipotizzati abbassano di circa sei mesi tale età media.

Pare quindi fortemente opportuna la previsione di una singola figura contrattuale pre-ruolo (*tenure-track*) di durata poliennale, dotata delle garanzie normative, assicurative e retributive proprie dei contratti di lavoro a tempo determinato e definitivamente sostitutiva della pletora di forme di lavoro, precario e per lo più privo di sbocchi realistici, che sono oggi presenti in tutti gli Atenei. Sia pure senza alcun automatismo, il numero di tali posizioni a tempo determinato dovrebbe essere programmato dai singoli Atenei con vincoli numerici plausibili in relazione alle prospettive di reclutamento a tempo indeterminato, locali e nazionali, sempre calcolate facendo salva una quota adeguata di risorse da destinare alle promozioni.

In una prospettiva di ampio respiro sarebbe a nostro parere immaginabile un modello di docenza in cui le progressioni di carriera, effettuate su base valutativa ma non necessariamente comparativa, e basate su un numero di livelli non necessariamente ancorato alla realtà attuale, potrebbero diventare completamente sostitutive dell'attuale regime di automatismi salariali, con un effetto di reale valorizzazione delle professionalità e al tempo stesso con l'eliminazione della finzione di una nuova assunzione a ogni passaggio di carriera, che produce perdita di anzianità e lunghi periodi di straordinariato (oltre che costi e paradossali lungaggini burocratiche)

Chiaramente in tale prospettiva acquisirebbe ancor maggiore importanza l'individuazione di meccanismi capaci di garantire la qualità al primo ingresso nel sistema (comprese le incentivazioni, anche normative, al distacco dalla sede in cui è avvenuta la formazione), come pure di garantire la possibilità di primo ingresso a livelli più elevati, per soggetti di adeguata competenza provenienti dal mondo delle professioni e della ricerca extrauniversitaria e per ricercatori di altri Paesi intenzionati (come auspicabile) a lavorare in Italia.

Sarebbe infine interessante cercare di individuare opportuni meccanismi atti a favorire un riequilibrio di genere, che le sole dinamiche interne non sembrano capaci di assicurare, se non su scale di tempi estremamente lunghe.