

**UNIVERSITÀ:
LE POLITICHE PERSEGUITE,
LE POLITICHE ATTESE**

*Il difficile percorso
delle autonomie universitarie
2010-2016*

CUN gennaio 2017

**UNO STUDIO
DEL
CONSIGLIO
UNIVERSITARIO
NAZIONALE**

INDICE

Una premessa necessaria	3
Per iniziare: «A» come autonomia	4
I. Le politiche per la valutazione, la qualità e l'internazionalizzazione della formazione universitaria	6
1. La domanda di formazione	6
1.1 Le immatricolazioni	7
1.2 La distribuzione territoriale delle immatricolazioni	8
1.3 Le aree	9
1.4 Il genere	12
1.5 I laureati	12
2. L'analisi dell'evoluzione dell'offerta didattica durante gli anni 2011-2016	14
3. Un orientamento integrato fra Scuola e Università	19
4. AVA (Autovalutazione, Valutazione, Accredimento)	21
II. Le politiche per la valutazione, la qualità e l'internazionalizzazione della ricerca	24
1. Il dottorato di ricerca	24
2. La classificazione dei saperi	27
3. La valutazione della ricerca	29
3.1 La scientificità delle pubblicazioni e dei prodotti della ricerca	29
3.2 Le politiche per l'open access	31
3.3 La valutazione della qualità della ricerca	32
4. L'internazionalizzazione	36
4.1 Le dinamiche dell'internazionalizzazione	37
4.2 Le chiamate dirette	38
4.3 Le cattedre universitarie del merito «Giulio Natta»	40
III. Le politiche per la programmazione e la valutazione delle risorse del sistema universitario	42
1. Il Fondo di Finanziamento Ordinario	42
2. I Progetti di Ricerca di Interesse Nazionale	46
3. I progetti europei e altre fonti di finanziamento	48
IV. Le politiche per lo stato giuridico e il reclutamento	50
1. Il percorso della Abilitazione Scientifica Nazionale a sei anni dall'istituzione	50
2. Le proposte CUN per il reclutamento, lo stato giuridico e il giudizio disciplinare	55
3. Le risorse finanziarie necessarie per uscire dall'emergenza	58
Per concludere: A che punto sono le autonomie universitarie. Una domanda aperta	60
Documenti CUN di riferimento	61
Allegato 1. Dinamiche di genere nel processo formativo	74
Allegato 2. Evoluzione della docenza	75
Allegato 3. Effetti dell'ASN sul reclutamento universitario	79

UNA PREMESSA NECESSARIA

L'Università nasce come «collegio», «corpo unitario» di docenti e studenti, nel contesto del grande movimento associativo che accompagna la rinascita culturale dell'Occidente nel tardo medioevo, e che si manifesta in campo religioso, civile, politico.

Questa sua natura di comunità di destino e di vita, che rende possibile nella diversità delle funzioni la trasmissione e lo sviluppo dei saperi, è il presupposto di un altro elemento originario dell'Università, sin dal XII secolo: l'essere «sede del potere critico», mai soggetto in toto al potere religioso e al potere politico.

Fiorita in un sistema policentrico, caratterizzato da una pluralità di poteri (le città-stato, l'Impero, la Chiesa), l'Università assume poi un profilo sempre più pubblico: lo stato moderno, nella sua lunga gestazione, la rafforza (e ne è rafforzato), la finanzia e la strumentalizza, ma non la fagocita mai del tutto, mai la riduce a mero ingranaggio, nel sistema costituzionale dell'Occidente.

Anche alle società complesse della contemporaneità è funzionale un'Università che mantenga e valorizzi, nelle forme adatte ai tempi e ai luoghi, la dimensione di un'autonomia responsabile, che connetta la comunità universitaria con i bisogni e le domande della società e dell'economia, ma ne assicuri anche le prospettive di libertà.

***Il Consiglio Universitario Nazionale
Roma, 25 gennaio 2017***

Marco Abate, Stefano Acierno, Claudio Amicucci, Francesco Amoretti, Anna Azzalin, Guido Baldassarri, Carla Barbati, Chiara Berti, Antonio Biondi, Vitale Cardone, Rodolfo Carosi, Fiammetta Costa, Pasquale Di Costanzo, Manuela Di Franco, Francesca Maria Dovetto, Romana Frattini, Annalisa Fregolent, Rocco Giurato, Marco Gobbetti, Grazia Graziani, Elena Ippoliti, Francesco Lacquaniti, Andrea Lenzi (Presidente), Giacomo Manetti, Luciana Migliore, Alessio Moneta, Paolo Montesperelli, Francesca Monti, Remo Morzenti Pellegrini, Claudio Musicò, Carlo Musto D'Amore, Elisabetta Panzarini, Fulvio Pastore, Pascal Perillo, Ludovico Pernazza, Alessandro Pezzella, Annamaria Pisi, Giovanni Puglisi, Roberto Purrello, Alberto Renzulli, Brunella Restucci, Paola Revellino, Luciano Rosati, Paolo Rossi, Francesco Maria Sanna, Riccardo Scateni, Rosella Tinaburri, Maria Rosaria Tiné, Aurelio Tommasetti, Gian Maria Varanini, Antonio Vicino.

PER INIZIARE: «A» COME AUTONOMIA

«Progress requires that European universities be empowered to act in line with the guiding principle of autonomy with accountability [...].

European higher education institutions accept the challenges of operating in a competitive environment at home, in Europe and in the world, but to do so they need the necessary managerial freedom, light and supportive regulatory frameworks and fair financing, or they will be placed at a disadvantage in cooperation and competition.

The dynamics needed for the completion of the European Higher Education Area will remain unfulfilled or will result in unequal competition, if the current overregulation and minute administrative and financial control of higher education in many countries is upheld.

Competition serves quality in higher education, is not exclusive of cooperation and cannot be reduced to a commercial concept»

(Message from Salamanca shaping the European Higher Education Area, 29-30 March 2001).

DUNQUE

Autonomia: condizione e insieme strumento che connota l'«essere», anche storicamente determinato, e il «dover essere» delle Istituzioni Universitarie, comunità organizzate di studiosi e discenti dedite alla coltivazione e alla trasmissione di un sapere critico da sempre leva di crescita e di rafforzamento non solo culturale, ma anche economico e sociale dei contesti.

Autonomia: *status* necessario dei soggetti, come sono le Università, che preesistono a tutti i legislatori e ad essi s'impongono, come riconobbe anche il nostro Costituente, nell'art. 33, comma 6, della Costituzione, laddove ricondusse in capo ad esse il «diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato».

Autonomia: titolo per l'autodeterminazione delle realtà che ne fruiscono, certo delimitata da confini che spetta alle leggi degli Stati fissare, ma in termini tali da assicurarle uno spazio sufficiente per affermarsi.

Stabilire dove si debbano collocare questi confini, e perciò quale sia l'estensione dell'ambito che deve essere lasciato all'espressione dell'autonomia universitaria, è scelta che può mutare nel tempo e che dipende dai legislatori. A questi ultimi si rivolgono le dichiarazioni e le raccomandazioni con le quali si è scelto di aprire queste pagine, e a questi legislatori le Università devono rivolgersi per ricordare loro che disconoscere o anche solo comprimere lo spazio della *libertas academica* significa violare l'ontologia di un soggetto sociale e culturale che i legislatori devono conoscere, riconoscere e promuovere, non già creare.

Nessuna valorizzazione delle Università e del sapere del quale sono soggetti creatori e custodi, nessun rafforzamento del loro ruolo, nessuna incentivazione della loro qualità ed efficienza potrà mai realizzarsi negandone o sacrificandone la condizione originaria e costitutiva.

Misurare lo spazio che occorre all'autonomia non è operazione facile, quali che siano i soggetti che ne fruiscono. Di certo, questo spazio non è nella disponibilità del solo legislatore né dei soli governi, in quanto è garantito da regole che, nell'esperienza italiana, possiedono la consistenza di principi costituzionali. Esistono nondimeno degli indicatori ai quali riferirsi per misurare lo spazio di un'autonomia che è fatta di tanti contenuti o, come si preferisce dire in sede sovranazionale, di tante dimensioni.

Il legislatore, che per primo nel 1989 intese dare attuazione nel nostro ordinamento al principio costituzionale dell'autonomia universitaria, identificò questi contenuti in quelli dell'autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, finanziaria e contabile e in quelli, di tutti i più sensibili, dell'autonomia scientifica e didattica, corollari dell'altro principio costituzionale per il quale "l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento", e ancor prima del principio fondamentale che chiede alla Repubblica di promuovere "lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica".

Disposizioni costituzionali delle quali è altresì evidente lo stretto collegamento sistematico anche con il principio personalista e con la libertà di manifestazione del pensiero sancita dagli articoli 2 e 21 della Costituzione. Come emerge anche dal dibattito costituente, infatti, l'autonomia degli enti territoriali, delle formazioni sociali e delle Università trova fondamento nella dimensione comunitaria dei corpi intermedi, quali sedi di massima espressione e sviluppo della persona umana.

La Dichiarazione di Lisbona del 2007 della *European University Association*, quasi sulla stessa linea, declinò il valore dell'autonomia nelle dimensioni dell'*academic autonomy*, della *financial autonomy*, dell'*organisational autonomy*, della *staffing autonomy*.

Agli spazi di queste autonomie universitarie, per l'appunto plurali, avrà riguardo anche questo studio del Consiglio Universitario Nazionale, organo elettivo di rappresentanza delle autonomie universitarie, in tutte le loro componenti.

Lo sguardo del Consiglio Universitario Nazionale sarà perciò rivolto a ciò che i diversi regolatori hanno deciso, e a ciò che non hanno deciso, in materia di politiche pubbliche per la valutazione, la qualità e l'internazionalizzazione della formazione universitaria e della ricerca, e per la programmazione e la valutazione delle risorse finanziarie e umane del sistema universitario.

Un'analisi, volta perciò a verificare «a che punto» sia la relazione tra lo Stato e il sistema delle autonomie universitarie, che il Consiglio Universitario Nazionale porta qui all'attenzione dei legislatori oltre che delle Comunità delle quali è voce presso «chi decide».

I. LE POLITICHE PER LA VALUTAZIONE, LA QUALITÀ E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLA FORMAZIONE UNIVERSITARIA

L'attenzione, o la disattenzione, rivolta al sistema delle autonomie universitarie da parte di chi è chiamato a definire e coordinare le politiche pubbliche può essere esaminata da diversi punti di vista.

In questa sede si sceglie di partire dall'analisi delle condizioni che accompagnano le espressioni e l'esercizio dell'autonomia didattica, definendo l'attuazione dei compiti istituzionali di formazione che storicamente e tipicamente connotano il ruolo delle Istituzioni Universitarie.

Il «dover essere» delle Università non può d'altro canto prescindere da una piena consapevolezza del loro «essere», e perciò anche della loro capacità e possibilità di farsi interlocutrici delle esigenze e delle domande espresse dai contesti, che pur non dipendono sempre e solo dalle autonomie universitarie.

1. LA DOMANDA DI FORMAZIONE¹

Allarmanti e ben noti sono i dati riguardanti la percentuale dei cittadini laureati, che nel 2010 vedeva l'Italia collocata ben al di sotto della media OCSE. Rispetto a questa situazione di partenza, preoccupante nell'ultimo decennio risulta il numero di studenti immatricolati subito dopo il conseguimento del diploma, che subisce una flessione del 19%. Il tasso di passaggio dalla scuola all'Università, analizzato a livello regionale, evidenzia comunque marcate differenze territoriali. Un elemento che può contribuire a spiegare la riduzione del numero degli immatricolati è lo scarso riconoscimento attribuito dal mercato del lavoro alla formazione universitaria, unito alla crisi economica e alle carenze del sistema del diritto allo studio. Più in generale, i dati delle immatricolazioni nelle diverse aree evidenziano come esse siano legate al diploma di maturità ottenuto, con una evidente continuità. L'orientamento alle scuole superiori assume dunque una maggiore rilevanza, perché determina non solo le scelte scolastiche, ma anche quelle universitarie e lavorative. Quanto al genere, la maggiore presenza complessiva di donne iscritte è evidente per i corsi triennali, a ciclo unico e magistrali. Si deve tuttavia ancora rilevare una maggioranza di studenti impegnati nei settori scientifico-tecnologici e di studentesse nei settori umanistici. Dal canto suo, il numero dei laureati rimane pressoché costante nel tempo, nonostante il calo delle immatricolazioni: la percentuale di laureati sta dunque aumentando, anche se rimane ancora troppo elevato il numero degli abbandoni.

In materia di formazione universitaria è necessario ricordare innanzi tutto i dati allarmanti riguardanti la percentuale dei laureati sul totale della popolazione, che nel 2010 vedeva

¹ L'uso del genere maschile utilizzato nel presente documento per indicare le persone nei differenti ruoli è da intendersi riferito a entrambi i generi e risponde solo a esigenze di semplicità del testo.

l'Italia collocata ben al di sotto della media OCSE (al 34° posto su 36 Paesi considerati)². Nella fascia di età 30-34 anni, solo il 19% possedeva un diploma di laurea, contro una media europea del 30%³ il che costringeva l'Italia ad impegnarsi a portare al 26-27% la percentuale di popolazione in possesso di un diploma di istruzione superiore, ai fini della strategia «Europa 2020», invece che condividere l'obiettivo di una percentuale almeno del 40% di laureati in quella fascia di età come richiesto dalla Commissione UE.

1.1 Le immatricolazioni

L'analisi dei dati relativi agli immatricolati e agli iscritti al primo anno ricavata dall'Anagrafe Nazionale degli studenti⁴ mostra un costante e preoccupante decremento del numero di studenti immatricolati post diploma (corsi di laurea triennali e a ciclo unico), che passa da 332.571 nell'anno accademico 2004-2005 a 268.564 nell'anno accademico 2013-2014, con una diminuzione in termini assoluti di 64.007 unità, pari al 19%.

Negli anni successivi si può osservare un debole aumento di immatricolazioni (con percentuale inferiore all'1%) che sembra confermato anche nel corrente anno accademico (2016-17), e che fa quindi sperare in una pur modesta inversione di tendenza. L'andamento degli iscritti al primo anno post diploma è evidenziato in Figura 1.

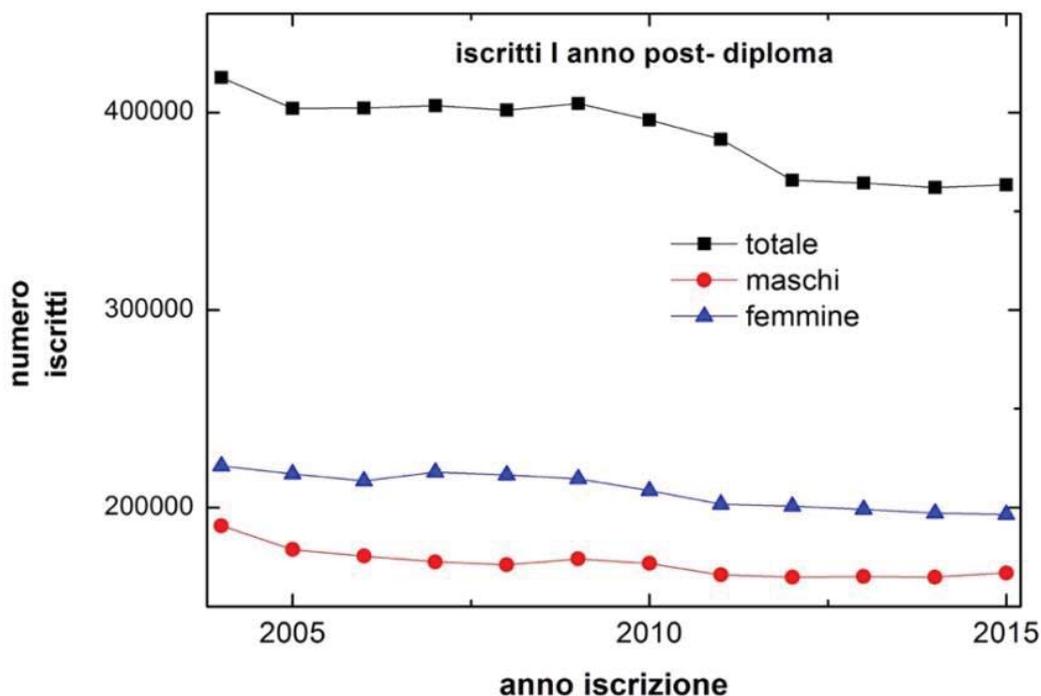


Figura 1. Andamento degli iscritti al primo anno post diploma

² OCSE, *Education at a Glance* 2012.

³ Eurostat, *Key Data on Education in Europe* 2009.

⁴ MIUR- Anagrafe Nazionale degli Studenti: <http://anagrafe.miur.it/index.php>.

Tabella 1.1 Tassi di passaggio dalle scuole secondarie di secondo grado all'Università nel medesimo anno del diploma per area geografica (valori percentuali)

Area geografica	a.a. 2011-12	a.a. 2012-13	a.a. 2013-14	a.a. 2014-15	a.a. 2015-16
Nord-Ovest	55,5	54,3	n.d.	50,8	54,1
Nord-Est	54,5	52,5	n.d.	52,0	52,5
Centro	54,4	52,4	n.d.	51,1	52,7
Sud	49,9	47,4	n.d.	47,1	47,6
Isole	45,1	42,6	n.d.	42,3	43,6
Italia	52,1	50,1	49,7	49,1	50,3

Anche l'andamento dei tassi di passaggio dalle scuole secondarie di secondo grado all'Università, riportati in Tabella 1.1 e Figura 2, evidenziano la maggior propensione all'iscrizione all'Università da parte dei neo diplomati negli ultimi due anni.

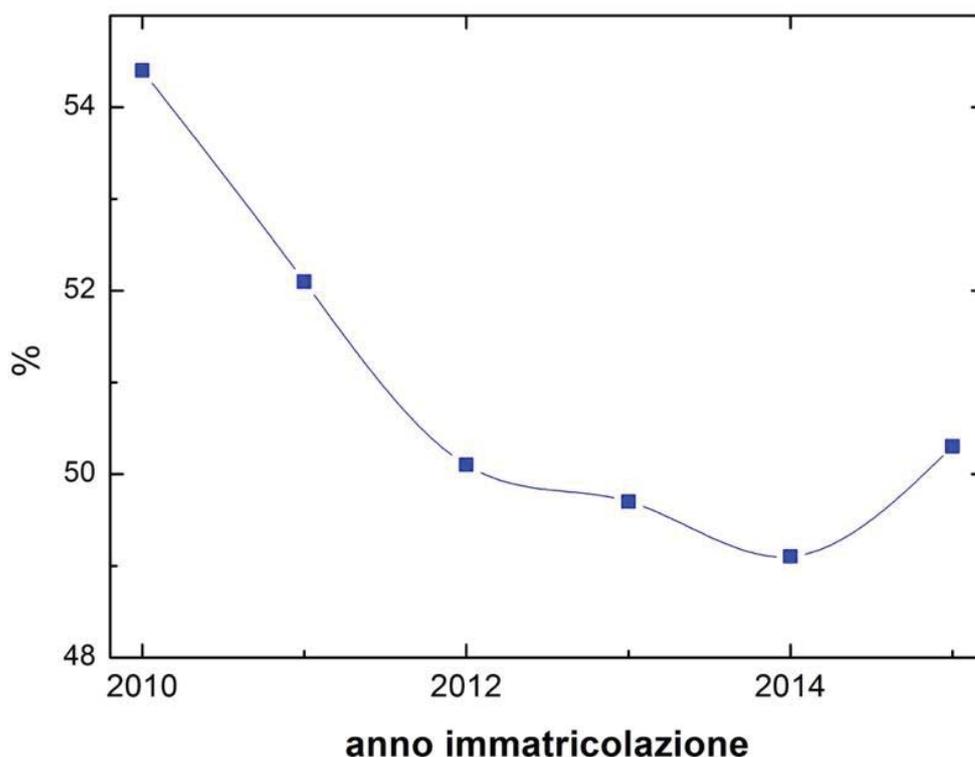


Figura 2. Percentuale tassi di passaggio dalle scuole secondarie di secondo grado all'Università

1.2 La distribuzione territoriale delle immatricolazioni

Il tasso di passaggio dalla scuola all'Università, analizzato a livello regionale, evidenzia marcate differenze territoriali⁵. È evidente come il tasso sia inferiore per le regioni del

⁵ Focus immatricolati 2015/16 a cura dell'ufficio statistico del MIUR.

meridione (Basilicata esclusa), ma anche per il Veneto questo tasso è più basso di quello delle altre regioni settentrionali e delle regioni centrali.

In ogni caso la tendenza a spostarsi in Atenei di altre regioni rimane piuttosto limitata, come si può evincere dalla Tabella 1.2. A livello regionale solo Basilicata e Molise, per il sud Italia, e Val d'Aosta e Trentino Alto Adige, hanno percentuali di diplomati che si immatricolano fuori regione superiori al 44%.

Tabella 1.2 Diplomati nel 2015 immatricolati nell'Università nell'A.A. 2015/16 per area geografica della scuola e dell'Ateneo (valori percentuali)

Area scuola	Area geografica Ateneo					
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	Italia
Nord-Ovest	93,2	5,2	1,5	0,1	0,0	100
Nord-Est	6,9	90,6	2,4	0,1	0,0	100
Centro	4,3	5,1	88,8	1,8	0,0	100
Sud	7,7	5,4	11,5	74,4	1,0	100
Isole	10,2	5,9	9,6	0,8	73,4	100

La tendenza degli studenti del Sud e delle isole ad iscriversi nelle regioni del Centro e del Nord Ovest, oltre che all'attrattiva di Atenei storici, può essere attribuita anche a cause correlate al reddito delle famiglie e all'erogazione di fondi e servizi per il diritto allo studio (maggior efficienza di servizi erogati che si può dedurre anche dal dato di borsisti/idonei⁶) nonché al maggior numero di Università private presenti nei territori lombardo e laziale, che attraggono studenti con maggiori possibilità economiche, senza problemi di spostamento⁷.

Tutto ciò evidenzia come, per adeguare il numero di iscritti agli obiettivi prefissati, una misura importante sarebbe quella di incrementare i fondi per il diritto allo studio fino al livello europeo, nonché di rendere più efficienti le modalità per la loro erogazione.

Un altro elemento che può spiegare la riduzione del numero degli immatricolati è lo scarso riconoscimento attribuito dal mercato del lavoro alla formazione universitaria: ciò potrebbe spiegare il dato anomalo di una regione «ricca» come il Veneto. Per questo è necessario intervenire con adeguate strategie di informazione in sinergia con il sistema produttivo, e con politiche legate al mercato del lavoro.

1.3 Le aree

L'andamento delle iscrizioni al primo anno per le diverse macroaree è riportato in Figura 3. Si evidenzia una tendenza simile a quella generale sopra commentata per tutte le

⁶ Università in declino. Rapporto di ricerca 2015 della Fondazione Res, a cura di G. Viesti.

⁷ Banca dati CINECA, (riportati in sezione offerta corsi); ISTAT: studenti e bacini universitari.

macroaree. Tuttavia, mentre per l'area tecnico-scientifica l'aumento negli ultimi due anni è consistente e riporta gli immatricolati a livelli confrontabili con quelli di prima della crisi, il recupero nell'area sociale è quasi impercettibile.

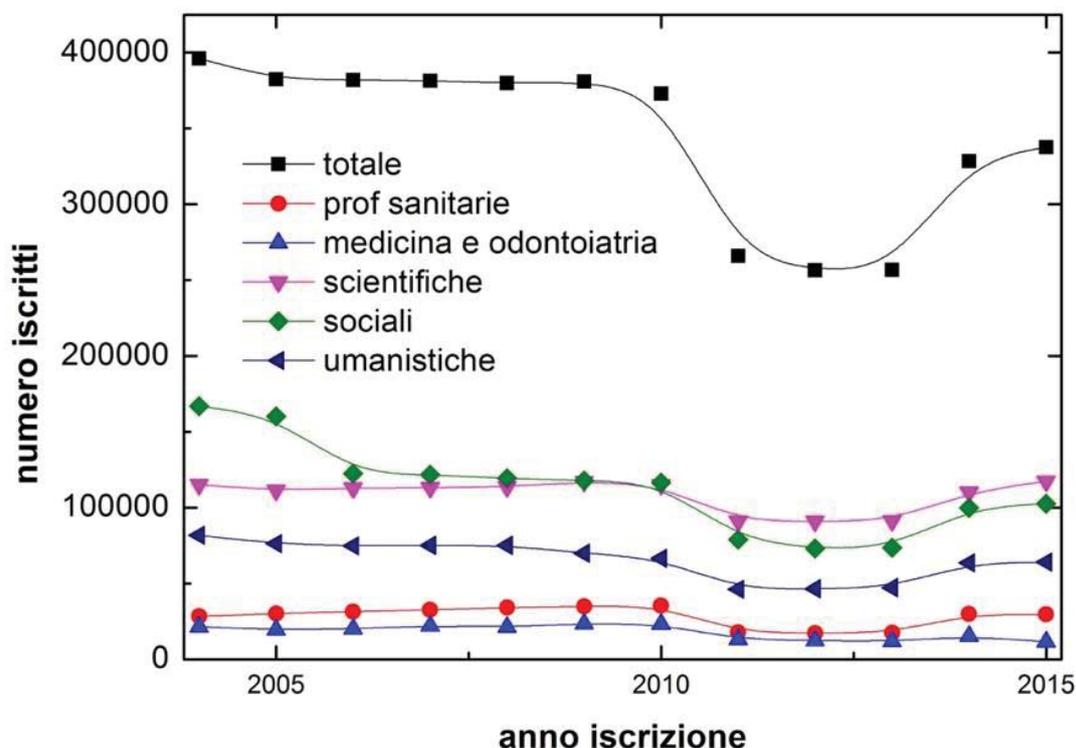


Figura 3. Andamento delle iscrizioni al primo anno per le diverse macroaree

Del tutto anomalo è l'andamento delle iscrizioni al corso di laurea a ciclo unico di Giurisprudenza (Figura 4), in cui il calo è costante e vede un numero di immatricolati pressoché dimezzato rispetto al numero di iscritti nell'anno accademico 2006-2007: fenomeno particolarmente accentuato al Sud, che pure è da sempre terreno di elezione degli studi giuridici e delle professioni legali.

Il dato è correlato alle difficoltà di occupazione per questi laureati, che si è evidenziata non solo in Italia, come risulta dai rapporti di Alma Laurea, ma anche in numerosi stati europei ed extraeuropei, nei quali pure si è registrato un analogo calo di immatricolazioni; difficoltà dovuta principalmente alla trasformazione, indotta dalla globalizzazione, dei contesti in cui le professioni legali si trovano ad operare, e al conseguente cambiamento di ruolo delle professioni stesse. Una significativa causa del segnalato decremento delle immatricolazioni in Italia va sicuramente trovata nella rigidità del corso di studio come delineato nel DM 25 novembre 2005, che prepara solamente alle professioni legali, diversamente da quanto si riscontra nel contesto internazionale, in cui sono stati realizzati nuovi percorsi formativi più spendibili nel mondo del lavoro.

Per questo motivo, nel 2014 il CUN ha coordinato un tavolo di lavoro, con la partecipazione dei soggetti accademici e professionali interessati, che ha elaborato alcune proposte di revisione della classe di Giurisprudenza, volte ad aumentare la flessibilità ed articolazione dei percorsi formativi e a consentire specializzazioni capaci di

rispondere alle diversificate e nuove esigenze tanto del mercato del lavoro quanto delle professioni. L'andamento delle iscrizioni sopra riportato ci dimostra che la revisione di tale classe non è più differibile.

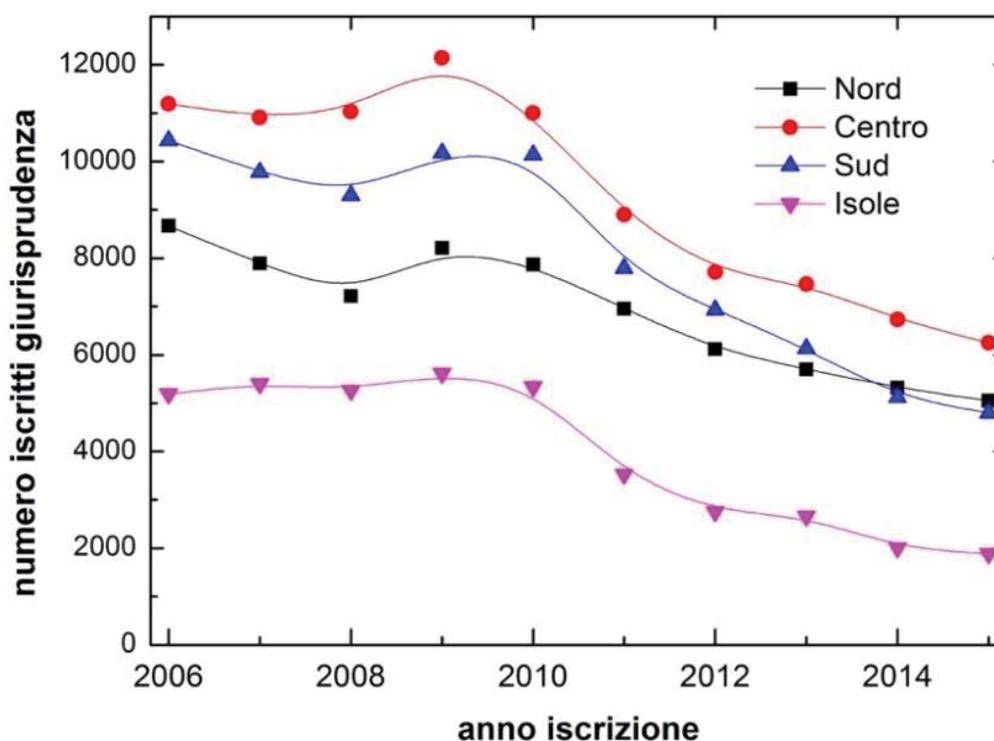
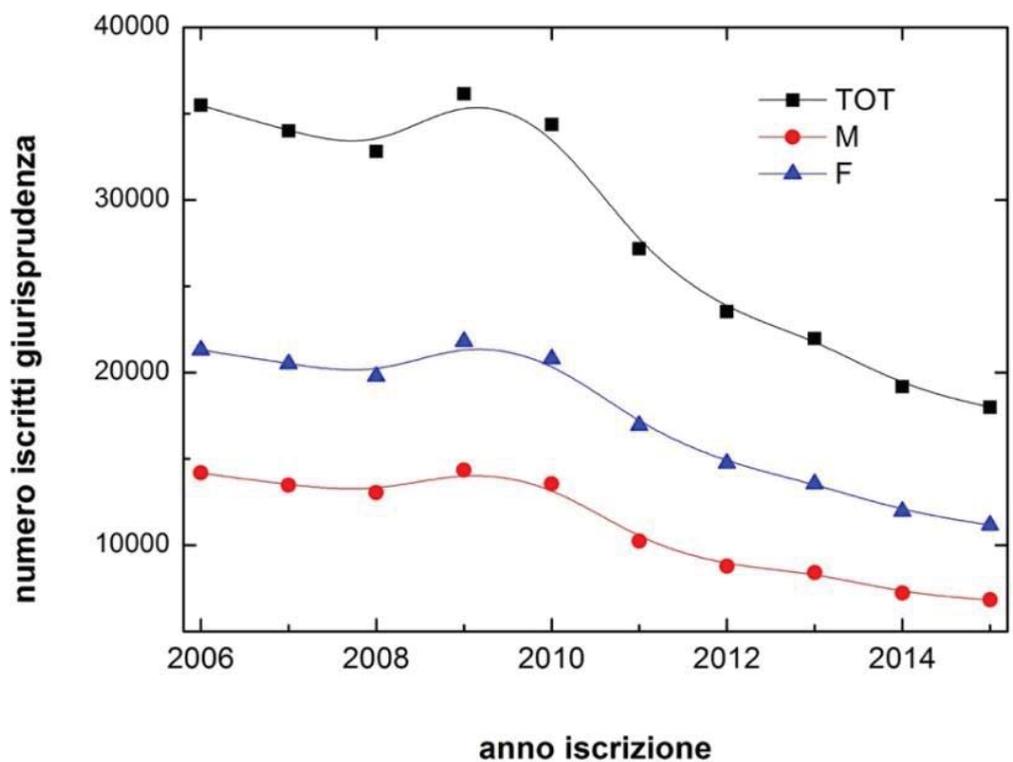


Figura 4. Andamento delle iscrizioni al corso di laurea a ciclo unico di Giurisprudenza per genere (in alto) e per area geografica (in basso)

I dati delle immatricolazioni nelle diverse aree evidenziano come queste siano legate al diploma di maturità ottenuto, con una evidente continuità⁸. Per questo è importante avere la consapevolezza che l'orientamento alle scuole superiori assume una maggiore rilevanza, perché determina non solo le scelte scolastiche, ma anche quelle universitarie e lavorative. È necessario dunque agire in sinergia con la scuola anche in questa funzione.

Nello stesso tempo, visto il basso tasso di passaggio dagli istituti tecnici all'Università (32,3%), è necessaria una maggiore collaborazione con questi istituti. Le soluzioni riguardanti l'orientamento previste più oltre possono rivelarsi efficaci per migliorare questo aspetto.

1.4 Il genere

La maggiore presenza complessiva di donne iscritte è evidente per i corsi triennali, a ciclo unico e magistrali. Si deve tuttavia ancora rilevare una forte segregazione orizzontale, con una maggioranza di studenti impegnati nei settori scientifico-tecnologici e di studentesse nei settori umanistici, mentre più equilibrata è la presenza nei settori sociali.

Questo fatto, peraltro consolidato, non può essere taciuto in un'analisi generale, e devono essere previste specifiche e adeguate azioni di comunicazione, di orientamento e di bilancio (in un'ottica di bilancio di genere), al fine di superare gli stereotipi che condizionano l'iscrizione.

Alcuni dati relativi alla presenza femminile nei processi formativi sono presentati nell'Allegato 1.

1.5 I laureati

L'analisi dei laureati appare più complessa di quella degli immatricolati, perché i dati si riferiscono sia ai laureati in corso che a quelli fuori corso di diverse coorti. Appare comunque evidente dalla Figura 5 che il numero dei laureati rimane pressoché costante nel tempo, nonostante il calo delle immatricolazioni avvenuto negli ultimi anni.

Questo indica che la percentuale di laureati sta aumentando, anche se rimane ancora troppo elevato il numero di studenti che abbandonano. Se l'azione di orientamento prevista in altre parti del presente documento può rivelarsi efficace per la diminuzione degli abbandoni, è comunque necessario rilevare che hanno incidenza sulla regolarità degli studi molti fattori strutturali, fattori che negli ultimi tempi, a causa della diminuzione dei finanziamenti, hanno aggravato una situazione già difficile. Ci riferiamo al basso rapporto docenti/studenti, all'inadeguatezza delle strutture didattiche, alla mancanza di strumentazione scientifica. La cronica mancanza di strutture residenziali, unita alla crisi economica che riduce la possibilità per gli studenti di accedere ad una residenzialità privata, ha inoltre aumentato il pendolarismo, accrescendo le difficoltà di conciliare frequenza ai corsi e studio personale.

⁸ Eurostat, *Key Data on Education in Europe* 2009.

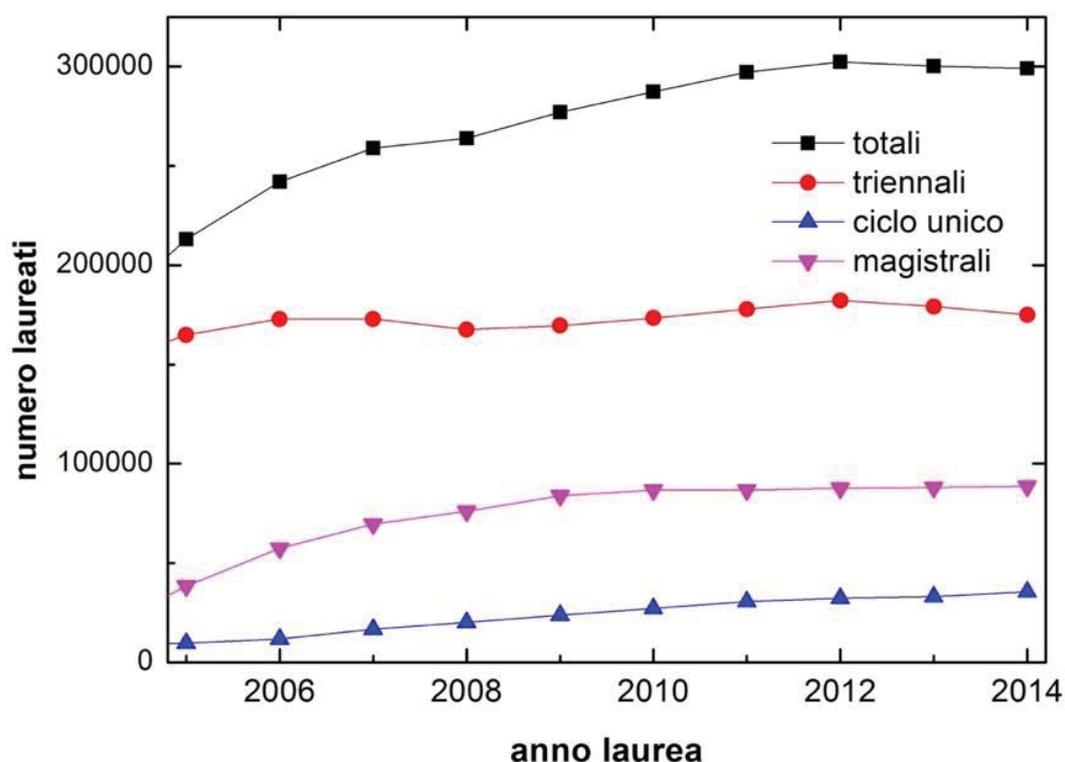


Figura 5. Andamento del numero dei laureati dal 2005 al 2014, per tipologia di laurea

Un importante sbocco per i laureati triennali è il proseguimento degli studi nelle lauree magistrali. Si osserva che per quanto riguarda le lauree magistrali rimane sostanzialmente costante in questi anni, a partire dal 2008/2009, tanto il numero di iscrizioni come quello dei laureati magistrali. Il tasso di passaggio dalla laurea triennale alla magistrale è circa del 62% (dato calcolato con i laureati 2013-2014 e gli iscritti 2014-2015). La percentuale dei laureati magistrali è circa dell'82% (dato calcolato con i laureati 2014 e gli iscritti 2012).

2. L'ANALISI DELL'EVOLUZIONE DELL'OFFERTA DIDATTICA DURANTE GLI ANNI 2011-2016

I dati mostrano un lieve incremento del numero complessivo di corsi dal 2011 al 2016. Negli Atenei statali il numero di corsi è in realtà lievemente diminuito, con un andamento dapprima decrescente negli anni 2011-2014, mentre è in crescita negli anni seguenti, presentando quindi un andamento simile a quello degli immatricolati nello stesso periodo temporale; negli Atenei non statali il numero di corsi aumenta invece costantemente. L'andamento inoltre non è uniforme nelle diverse aree. Si possono, infatti, notare aumenti significativi nelle aree 8, 9 e 13 (in gran parte dovuti all'aumento dei corsi offerti dalle Università non statali), mentre ci sono diminuzioni significative nelle aree 3, 10, 11 e 14. La significativa presenza di corsi interclasse in alcune aree, così come la penuria di corsi di studio attivati in alcune classi, sono due ulteriori segnali della necessità di una revisione complessiva delle classi di corsi di studio. Tale revisione è importante anche per rispondere alla variazione avvenuta negli ultimi dieci anni delle tipologie di studenti in ingresso e degli sbocchi professionali in uscita, e può essere collegata alla necessaria revisione dei settori scientifico-disciplinari. Per quanto concerne la lingua di erogazione, si evidenzia un notevole incremento del numero di corsi in lingua inglese e dei corsi in doppia lingua.

Ai fini dello studio che qui si conduce, si ritiene utile documentare, sia pure in via di sintesi, l'evoluzione dei corsi di studio (laurea, laurea magistrale e laurea magistrale a ciclo unico) offerti dagli Atenei italiani nel periodo 2011-2016.

Tabella 2.1 Numero di corsi di studio attivi per area CUN negli anni dal 2011 al 2016

Anno	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	TOT
2011	178	98	158	126	303	675	203	288	489	452	437	116	488	323	4334
2012	177	98	156	124	304	671	203	287	490	442	427	116	477	323	4295
2013	176	99	152	120	304	688	200	295	492	442	428	110	481	321	4308
2014	172	100	148	119	299	686	203	292	497	434	415	110	483	311	4269
2015	173	99	149	119	299	683	204	297	504	429	421	109	494	311	4291
2016	183	101	153	119	300	687	207	299	516	437	427	113	503	311	4356

In Tabella 2.1 è riportato il numero di corsi di studio attivi in ciascuna area CUN negli anni dal 2011 al 2016. I dati, che includono sia gli Atenei statali sia quelli non statali, mostrano un lieve incremento del numero complessivo di corsi, che dal 2011 al 2016 sono passati da 4334 a 4356 (+22 corsi, pari a +0,5% circa). Analizzando separatamente l'andamento del numero di corsi negli Atenei statali e in quelli non statali si osserva che:

- negli Atenei statali, dal 2011 al 2016, il numero di corsi è in realtà lievemente diminuito, passando da 4009 a 3975 (-34 corsi, pari a -0,8% circa). Vale la pena segnalare che il numero di corsi attivi ha mostrato, nel periodo indicato, un andamento dapprima decrescente negli anni 2011-2014 (toccando il minimo di 3900 corsi nel 2014), mentre è in crescita negli anni seguenti, presentando quindi

- un andamento simile a quello degli immatricolati nello stesso periodo temporale;
- negli Atenei non statali il numero di corsi aumenta costantemente nel periodo 2011-2016 passando da 325 a 381 unità (+56 corsi, pari a +17%).

Complessivamente si osserva quindi che la diminuzione del numero di corsi offerti dagli Atenei statali è stata compensata dall'aumento che si è verificato nelle Università non statali (che sono prevalentemente concentrate in Lombardia e nel Lazio).

L'andamento inoltre non è uniforme nelle diverse aree. Si possono, infatti, notare aumenti significativi nelle aree 8, 9 e 13 (in gran parte peraltro dovuti all'aumento dei corsi offerti dalle Università non statali), mentre ci sono diminuzioni significative nelle aree 3, 10, 11 e 14. In queste ultime tre aree sono presenti numeri rilevanti di corsi interclasse, soprattutto ma non esclusivamente di laurea magistrale. L'unica altra area con una percentuale significativa di corsi interclasse è l'area 9.

Riguardo alle singole classi, vale la pena notare che due classi di laurea triennale (L-6 e L-28) e quattordici classi di laurea magistrale (LM-3, LM-10, LM-34, LM-43, LM-47, LM-55, LM-58, LM-64, LM-66, LM-72, LM-79, LM-80, LM-91 e LM-93) hanno attivato nel 2016 meno di 5 corsi a livello nazionale (le LM-10 e LM-93 non hanno alcun corso attivato).

In alcuni casi si tratta di classi in materie culturalmente rilevanti ma che strutturalmente non possono avere numeri elevati di corsi attivati (si pensi per esempio alle classi relative alle Scienze della navigazione).

La significativa presenza di corsi interclasse in alcune aree, così come la penuria di corsi di studio attivati in alcune classi, sono due ulteriori segnali della necessità di una revisione complessiva delle classi di corsi di studio. Tale revisione è importante anche per rispondere alla variazione avvenuta negli ultimi dieci anni delle tipologie di studenti in ingresso e degli sbocchi professionali in uscita (in particolare nell'area umanistica), e può essere collegata alla necessaria revisione dei settori scientifico-disciplinari.

Tabella 2.2 Numero di corsi di studio attivi negli anni da 2011 a 2016 per area geografica.

Area	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nord	1842	1824	1837	1819	1839	1872
Non statale	168	167	185	191	196	205
Statale	1674	1657	1652	1628	1643	1667
Centro	1133	1109	1103	1101	1105	1122
Non statale	109	121	120	123	120	121
Statale	1024	988	983	978	985	1001
Sud e Isole	1359	1362	1368	1349	1347	1362
Non statale	48	54	55	55	52	55
Statale	1311	1308	1313	1294	1295	1307
Totale	4334	4295	4308	4269	4291	4356

Con riferimento alla distribuzione sul territorio, in Tabella 2.2 è riportato il numero di corsi di studio attivi negli Atenei italiani (statali e non) negli anni dal 2011 al 2016 distribuito per area geografica.

I dati evidenziano che gli Atenei non statali situati nelle regioni del nord e del centro offrono un numero più elevato di corsi (205 nel nord e 121 nel centro) rispetto a quelli situati nel mezzogiorno (55). Inoltre, anche l'aumento dei corsi offerti dagli Atenei non statali osservato negli ultimi 5 anni riguarda in particolar modo gli Atenei situati nelle regioni del nord (+37, pari a +22%) e del centro, (+12, pari a +11%). Negli Atenei non statali situati nel mezzogiorno si ha un incremento dei corsi più limitato in termini assoluti (+7), sebbene in termini percentuali tale aumento sia superiore rispetto agli Atenei del centro (+15%).

Per quanto riguarda, invece, il numero di corsi offerti dagli Atenei statali si osserva che gli Atenei del nord propongono (nell'anno 2016) 1872 corsi di studio, più di quelli offerti sia dagli Atenei del mezzogiorno (1667) sia da quelli del centro (1362). In tutti e tre i casi i numeri dei corsi sono lievemente inferiori rispetto a quelli attivi nell'anno 2011.

In Tabella 2.3 è riportato il numero di corsi di studio attivi negli anni dal 2011 al 2016 ripartiti in funzione della dimensione degli Atenei (i dati si riferiscono ai soli Atenei statali). Da una prima analisi si nota che la diminuzione è concentrata negli Atenei di maggiore dimensione (*mega* e *grandi* Atenei, -1,4% e -1,1%, rispettivamente), mentre i corsi attivi negli Atenei di dimensioni inferiori (*medi* e *piccoli*) rimangono sostanzialmente costanti.

**Tabella 2.3 Numero di corsi di studio attivi (2011-2016)
in funzione della dimensione degli Atenei***

Dimensione atenei	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mega (> 40 mila studenti)	1613	1577	1571	1550	1569	1591
Nord	649	646	642	625	636	647
Centro	486	457	456	452	454	463
Sud e Isole	478	474	473	473	479	481
Grandi (20-40 mila studenti)	1348	1332	1331	1310	1318	1333
Nord	520	514	518	514	516	522
Centro	271	266	265	265	268	272
Sud e Isole	557	552	548	531	534	539
Medi (10-20 mila studenti)	742	738	744	738	733	744
Nord	469	462	458	455	456	463
Centro	141	141	139	140	140	143
Sud e Isole	132	135	147	143	137	138
Piccoli (< 10mila studenti)	306	306	302	302	303	307
Nord	36	35	34	34	35	35
Centro	126	124	123	121	123	123
Sud e Isole	144	147	145	147	145	149
Totale	4009	3953	3948	3900	3923	3975

*dati riferiti ai soli Atenei statali

I dati in Tabella 2.4 sulla lingua di erogazione mostrano un notevole incremento del numero di corsi in lingua inglese (che dal 2011 al 2016 passano da 101 a 281) e dei corsi in «italiano, inglese» (che nel 2016 erano 135 mentre nel 2012 erano 3). Complessivamente il numero dei corsi offerti in lingua «inglese» o «italiano, inglese» è più che quadruplicato.

Tabella 2.4 Numero di corsi di studio attivi negli anni da 2011 a 2016 in funzione della lingua*

Lingua	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Italiano	4231	4160	4163	4040	3983	3933
Inglese	101	128	140	193	243	281
Nord	66	75	82	116	149	168
Centro	26	35	39	55	63	73
Sud e Isole	9	18	19	22	31	40
Italiano, Inglese		3	2	33	62	135
Nord		1		18	30	45
Centro		2	2	8	18	56
Sud e Isole				7	14	34
Italiano, Tedesco, Inglese		1	1	1	2	3
Italiano, Tedesco, Ladino	1	1	1	1	1	1
Italiano, Francese	1	2	1	1		1
Inglese, Francese						1
Inglese, Francese, Spagnolo						1
Totale	4334	4295	4308	4269	4291	4356

* dati si riferiscono a tutti gli Atenei

I dati in Tabella 2.5 mostrano l'andamento del numero di corsi in funzione delle modalità di erogazione della didattica. Si nota un aumento sensibile dei corsi erogati in teledidattica (+28% circa dal 2011 ad oggi), in modalità doppia (+50% dal 2011 a oggi) e mista (passati da 3 nel 2011, a 21 nel 2016).

Tabella 2.5 Numero di corsi di studio attivi negli anni da 2011 a 2016 in funzione delle modalità di erogazione della didattica

Modalità didattica	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Convenzionale	4234	4181	4176	4140	4167	4208
Teledidattica	83	98	111	110	104	106
Doppia	14	13	19	19	20	21
Mista	3	3	2			21
Totale	4334	4295	4308	4269	4291	4356

I dati in Tabella 2.6 evidenziano un notevole incremento di corsi ad accesso programmato locale, che sono passati in sei anni da 821 a 930 (+13%). L'aumento è legato essenzialmente ai corsi in inglese (+ 59 unità) e in «italiano, inglese» (+21 unità), ma aumentano anche (+26 unità) i corsi ad accesso programmato locale in lingua italiana.

Tabella 2.6 Numero di corsi di studio ad accesso programmato negli anni da 2011 a 2016 in funzione della lingua di erogazione della didattica

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Accesso programmato locale	821	858	920	968	941	930
Italiano	800	834	893	901	861	826
Inglese	21	22	26	51	64	80
Italiano, Inglese				15	14	21
Italiano, Tedesco, Inglese		1	1	1	2	2
Italiano, Francese		1				
Inglese, Francese, Spagnolo						1
Accesso programmato nazionale	675	671	692	681	678	680
Italiano	669	662	682	669	664	664
Inglese	4	7	8	9	10	11
Italiano, Inglese				1	3	3
Italiano, Tedesco, Ladino	1	1	1	1	1	1
Italiano, Francese	1	1	1	1		1
Accesso non programmato	2838	2766	2696	2620	2672	2746
Italiano	2762	2664	2588	2470	2458	2443
Inglese	76	99	106	133	169	190
Italiano, Inglese		3	2	17	45	111
Italiano, Tedesco, Inglese						1
Inglese, Francese						1
Totale	4334	4295	4308	4269	4291	4356

3. UN ORIENTAMENTO INTEGRATO FRA SCUOLA E UNIVERSITÀ

Va constatata la mancanza frequente di correlazione fra preparazione e motivazione dello studente che si iscrive all'Università da una parte, e il corso di studio scelto dall'altra. Spesso lo studente si accorge di aver scelto un corso di studio non adatto alle sue esigenze e attitudini dopo l'immatricolazione, il che contribuisce all'allungarsi dei tempi necessari per giungere a una laurea, e può portare anche all'abbandono. Per prevenire questo fenomeno è indispensabile creare un percorso di orientamento universitario efficiente e diffuso, che fornisca agli studenti strumenti per poter scegliere in modo informato e consapevole il corso di studio universitario più adatto. Per ottenere questo risultato è indispensabile che l'orientamento sia coordinato fra la Scuola Secondaria e l'Università, che sia organizzato in sinergia tra docenti della Scuola e docenti universitari, che coinvolga gli studenti in prima persona. Esso dovrebbe essere articolato in tre fasi principali: orientamento all'interno della scuola secondaria, in ingresso e in itinere. La realizzazione di questa proposta richiede un investimento di risorse umane e finanziarie adeguato, che contribuirà ad aumentare il numero dei laureati e consentirà a regime significativi risparmi sulla spesa complessiva.

L'analisi delle politiche pubbliche in materia di qualità e valorizzazione delle attività formative del sistema universitario richiede di prestare attenzione a un fenomeno evidenziatosi con sempre maggiore chiarezza in questi anni, ossia alla mancanza frequente di correlazione fra preparazione e motivazione dello studente che si iscrive all'Università da una parte, e il corso di studio scelto dall'altra. Spesso lo studente si accorge di aver scelto un corso di studio non adatto alle sue esigenze e attitudini dopo l'immatricolazione, fatto che contribuisce significativamente all'allungarsi dei tempi necessari per giungere a una laurea, e che può portare anche all'abbandono, con un significativo spreco di tempo e risorse umane, familiari e dello Stato.

Per prevenire questo fenomeno è indispensabile creare un percorso di orientamento universitario efficiente e diffuso. Scopo di un tale percorso dovrebbe essere quello di fornire agli studenti strumenti per poter scegliere in modo informato e consapevole il corso di studio universitario più adatto alle loro abilità, attitudini e vocazioni, in modo da ridurre gli abbandoni, accorciare il tempo necessario per conseguire la laurea e favorire un proficuo proseguimento negli studi e/o ingresso nel mondo del lavoro. Come illustrato nel documento CUN del 5 aprile 2016, per ottenere questo risultato è indispensabile che l'orientamento sia coordinato fra la Scuola Secondaria e l'Università, che sia organizzato in sinergia tra docenti della Scuola e docenti universitari, che coinvolga gli studenti in prima persona e, infine, che sia articolato in tre fasi principali: orientamento all'interno della scuola secondaria, in ingresso e *in itinere*.

La prima fase è costituita da un sistema integrato di orientamento Scuola-Università. Attivo a partire dal quarto anno della Scuola Secondaria, coordinato a livello nazionale nonché implementato a livello locale, esso è basato sia sulla trasmissione di informazioni (via web o di persona) sia sulle esperienze dirette degli studenti (laboratori per il riconoscimento delle abilità e lo sviluppo delle vocazioni, stage in Università e nel mondo produttivo). È necessario tener presente che anche l'orientamento verso le scuole superiori è rilevante, in quanto, come si è accennato, influenza in maniera significativa non solo le scelte scolastiche, ma anche le future scelte universitarie e lavorative.

La seconda fase consiste nella verifica delle conoscenze in ingresso all'Università. Organizzata a livello nazionale per gruppi affini di corsi di studio e coordinata con le procedure d'ingresso ai corsi a numero programmato, essa è in grado di fornire ulteriori informazioni per l'orientamento.

La terza e ultima fase consiste nell'offerta agli studenti neo-immatricolati e con preparazione più debole di un anno propedeutico, organizzato per gruppi affini di corsi di studio, allo scopo di ridurre gli abbandoni, favorire il conseguimento del titolo di studio in tempi brevi, e orientare ulteriormente la scelta degli studenti verso il corso di studi più adatto.

La realizzazione di questa proposta richiede un investimento di risorse umane e finanziarie adeguato. Si tratta però di un investimento «utile», in quanto può permettere di raggiungere l'obiettivo di portare a livelli europei la percentuale dei laureati salvaguardando (e anzi in prospettiva elevando) la qualità dei corsi di studio e della preparazione dei nostri studenti, offrendo una preparazione di qualità a un numero superiore di studenti rispetto alla situazione attuale, segnata da una quantità eccessiva di abbandoni. Inoltre, la riduzione dei tempi di conseguimento del titolo di studio ha come conseguenza una riduzione dei relativi costi, sociali e finanziari, per lo Stato. Si tratta quindi di un investimento iniziale che sarà recuperato a regime con significativi risparmi sulla spesa complessiva.

4. AVA (AUTOVALUTAZIONE, VALUTAZIONE, ACCREDITAMENTO)

L'introduzione del sistema AVA, richiesta dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240, ha sostituito la precedente procedura autorizzativa basata principalmente su requisiti minimi. Modifiche significative nelle modalità di applicazione sono state recentemente introdotte dal DM 12 dicembre 2016, n. 987 e dalle nuove linee guida ANVUR pubblicate il 22 dicembre 2016. Il sistema AVA, nato per perseguire il fine di sviluppare i processi di autovalutazione, avrebbe dovuto segnare la transizione a un modello che puntasse a valorizzare la riflessione interna degli Atenei sulla determinazione degli obiettivi formativi dei corsi di studio e sui modi migliori per raggiungere tali obiettivi, seguita da una valutazione esterna che esaminasse nel merito la rispondenza fra obiettivi dichiarati e risultati conseguiti. Il sistema AVA ha invece conservato al proprio interno una forte componente autorizzativa, in quanto il processo di accreditamento iniziale consiste in realtà in un'autorizzazione fondata su parametri puramente numerici. Le procedure delineate dall'ANVUR per la gestione dei processi di autovalutazione da parte degli Atenei si sono rivelate eccessivamente farraginose, trasformandosi spesso in mere formalità burocratiche. Ciò ha avuto l'effetto di ridurre, e non di incrementare, il numero di persone coinvolte nella gestione dei corsi di studio, gestione vissuta come momento puramente tecnico e formale riservato a pochi addetti ai lavori. Il CUN ha prodotto nel maggio 2014 un documento contenente proposte di semplificazione e razionalizzazione dell'organizzazione e delle procedure. La recentissima revisione del sistema AVA operata nello scorso dicembre si pone l'obiettivo di semplificare e razionalizzare il sistema, andando almeno su alcuni punti nella direzione sopra auspicata, per quanto non risolve ancora tutte le criticità segnalate.

Dal punto di vista della struttura e dell'organizzazione della didattica nell'Università italiana, è indubbio che la principale novità in questi ultimi anni delle politiche dedicate è stata l'introduzione del sistema AVA (Autovalutazione, Valutazione, Accreditamento) per la qualità dei corsi di studio, sistema che ha sostituito la precedente procedura autorizzativa basata principalmente su requisiti minimi (come configurata dai DD.MM. 544/2007 e 17/2010).

L'introduzione del sistema AVA è richiesta dall'art. 5 della l. 240/2010, che nei commi 1 e 3 delega il governo a emanare uno o più decreti legislativi che disciplinino «un sistema di accreditamento delle sedi e dei corsi di studio universitari [...] fondato sull'utilizzazione di specifici indicatori definiti *ex ante* dall'ANVUR per la verifica del possesso da parte degli Atenei di idonei requisiti didattici, strutturali, organizzativi, di qualificazione dei docenti e delle attività di ricerca, nonché di sostenibilità economico-finanziaria» e «un sistema di valutazione periodica basato su criteri e indicatori stabiliti *ex ante*, da parte dell'ANVUR, dell'efficienza e dei risultati conseguiti nell'ambito della didattica e della ricerca dalle singole Università e dalle loro articolazioni interne».

Inoltre, sempre la l. 240/2010 prevede un «potenziamento del sistema di autovalutazione della qualità e dell'efficacia delle proprie attività da parte delle Università, anche avvalendosi dei propri nuclei di valutazione e dei contributi provenienti dalle commissioni [didattiche] paritetiche» e una «definizione del sistema di valutazione e di assicurazione della qualità degli Atenei in coerenza con quanto concordato a livello europeo, in particolare secondo le linee guida adottate dai Ministri dell'istruzione superiore dei Paesi aderenti all'Area europea dell'istruzione superiore».

Il d.lgs. 27 gennaio 2012, n. 19 introduce il sistema AVA, il cui scopo, dichiarato nell'art. 2, è «a) l'introduzione di un sistema di accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari; b) l'introduzione di un sistema di valutazione e di assicurazione della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia, della didattica e della ricerca; c) il potenziamento del sistema di autovalutazione della qualità e dell'efficacia delle attività didattiche e di ricerca delle Università».

Il sistema si basa su un accreditamento iniziale delle sedi e dei corsi di studio, indispensabile per l'esercizio delle relative attività, seguito da un accreditamento periodico, in base a criteri e indicatori definiti dall'ANVUR. Il sistema è stato ulteriormente definito dal DM 30 gennaio 2013, n. 47 (successivamente modificato dal DM 23 dicembre 2013, n. 1059), dalle linee guida ANVUR del 9 gennaio 2013 e da documenti successivi dell'ANVUR, e così configurato è rimasto in vigore dal 2013 al 2016. Modifiche significative nelle modalità di applicazione sono state recentemente introdotte dal DM 12 dicembre 2016, n. 987 e dalle nuove linee guida ANVUR pubblicate il 22 dicembre 2016.

Il sistema AVA concerne anche la ricerca e la cosiddetta terza missione. Tuttavia, è con riferimento alla didattica e allo spazio di autonomia ad essa assicurato che AVA ha sin qui espresso l'impatto più significativo.

Per meglio valutare il significato e l'incidenza di questi processi, è opportuno ricordare che AVA è nato per perseguire il condivisibile fine di sviluppare i processi di autovalutazione, producendo una riflessione da parte dei corsi di studio sugli obiettivi formativi dichiarati, sull'adeguatezza dei mezzi utilizzati per raggiungerli e in generale su come migliorare l'offerta formativa.

Si trattava di passare da un modello puramente autorizzativo, che legava l'esistenza dei corsi di studio al mero soddisfacimento di criteri numerici verificati *ex ante*, a un modello valutativo, che puntasse a valorizzare la riflessione interna degli Atenei sulla determinazione degli obiettivi formativi dei corsi di studio e sui modi migliori per raggiungere tali obiettivi, seguita da una valutazione esterna che esaminasse nel merito la rispondenza fra obiettivi dichiarati, mezzi impiegati e risultati raggiunti, con un processo di *feedback* che portasse a un miglioramento complessivo della qualità dell'offerta didattica e a un utilizzo efficiente delle risorse disponibili.

Come segnalato dal CUN nella raccomandazione del 27 marzo 2013, il sistema AVA ha invece conservato al proprio interno una forte componente autorizzativa, in quanto il processo di accreditamento iniziale previsto dal DM 47/2013 consiste in realtà in un'autorizzazione fondata ancora su parametri numerici. Le procedure delineate dall'ANVUR per la gestione dei processi di autovalutazione da parte degli Atenei, e per la trasmissione di informazioni dagli Atenei all'ANVUR per la valutazione delle sedi e dei corsi di studio, basate sulla Scheda Unica di Ateneo – Corso di Studio (SUA-CdS) e sui processi di riesame annuale e ciclico, si sono rivelate altresì eccessivamente farraginose, trasformandosi spesso in mere formalità burocratiche.

Tale effetto è stato ulteriormente accresciuto dal fatto che le procedure per l'accREDITAMENTO periodico, pensate come nucleo fondante della valutazione esterna nel merito dell'operato delle Università, hanno richiesto anni per entrare in funzione, andando a regime solo nel 2016.

L'impostazione adottata ha inoltre prodotto un consistente appesantimento del lavoro di

gestione dei corsi di studio sia per il personale docente sia per il personale amministrativo, su aspetti in buona parte puramente formali e non sostanziali, oltre tutto in un periodo di costante diminuzione del personale. Tale appesantimento ha avuto l'effetto di ridurre (e non di incrementare) il numero di persone coinvolte nella gestione dei corsi di studio, gestione vissuta come momento puramente tecnico e formale riservato a pochi addetti ai lavori, e non come momento collegiale di elaborazione e sviluppo degli obiettivi del corso.

Per offrire un contributo concreto al miglioramento del sistema AVA, il CUN ha prodotto nel maggio 2014 un documento contenente proposte di semplificazione e razionalizzazione dell'organizzazione e delle procedure, tenendo presente un modello di sistema di accreditamento e valutazione dei corsi di studio suddiviso in tre fasi: a) autorizzazione iniziale, consistente nell'analisi dell'ordinamento, di competenza del CUN ai sensi della normativa vigente, e nella verifica automatica di requisiti di docenza semplificati; b) valutazione *ex post*, di competenza dell'ANVUR, effettuata principalmente tramite visite *in loco* e comunicazione con i Nuclei di Valutazione degli Atenei, volta a verificare la congruenza fra gli obiettivi previsti nella progettazione e gestione e i risultati conseguiti, e la qualità della realizzazione del progetto formativo; c) conferma dell'accREDITamento, di competenza del MIUR, a partire dalle analisi dell'ANVUR e anche a seguito di contraddittorio, ove necessario.

Questo documento si è inserito in un ampio dibattito sviluppatosi nella comunità universitaria su pregi e difetti del sistema AVA, e sulle significative modifiche da esso introdotte sul modo con cui gli Atenei progettano e gestiscono i corsi di studio. Il dibattito ha evidenziato il diffondersi di processi di assicurazione della qualità dell'offerta didattica degli Atenei e di una maggiore consapevolezza dei processi che sottendono l'efficacia di un corso di studio, ma anche numerose criticità legate agli appesantimenti burocratici e a derive formalistiche del sistema.

La recentissima revisione del sistema AVA operata dal DM 987/2016 e dalle nuove linee guida ANVUR del 22 dicembre 2016 direttamente discende da questo dibattito, e si pone l'obiettivo di semplificare e razionalizzare il sistema, andando almeno su alcuni punti nella direzione sopra auspicata, per quanto non risolve ancora tutte le criticità qui segnalate.

Sarà dunque necessario da parte di tutti gli organismi competenti un costante monitoraggio dell'evolversi della situazione in modo da poter intervenire tempestivamente, soprattutto ove si verificasse una nuova deriva formalistica.

II. LE POLITICHE PER LA VALUTAZIONE, LA QUALITÀ E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLA RICERCA

Dopo la formazione, la ricerca: altro compito istituzionale che definisce il ruolo delle Istituzioni Universitarie, in un connubio che si vuole, per esse, imprescindibile.

Il Consiglio Universitario Nazionale ha rivolto la propria attenzione soprattutto a quegli aspetti dell'attività di ricerca che, in un'ottica di autonomia responsabile, hanno richiesto l'individuazione di linee guida nazionali, come nel caso della classificazione dei saperi e delle strategie di internazionalizzazione, oppure la definizione anche normativa di procedure valutative, come nel caso del dottorato di ricerca, delle chiamate dirette e della valutazione della qualità della ricerca.

1. IL DOTTORATO DI RICERCA

Il dottorato di ricerca riveste un ruolo primario sia per il progresso culturale e scientifico del Paese che per il suo sviluppo economico e sociale. Per il sistema universitario esso rappresenta un fattore decisivo di qualità, e in quanto tale deve essere oggetto di valutazione dei risultati, nel rispetto della piena autonomia degli Atenei, con il fine di preservare e migliorare il livello qualitativo dell'offerta formativa. La legge 240/2010 assegna il compito di regolare il dottorato a un sistema nazionale di accreditamento e valutazione, la cui definizione è stata affidata all'ANVUR. Il DM 8 febbraio 2013, n. 45 specifica che l'accREDITAMENTO si articola in un'autorizzazione iniziale e nella verifica periodica della permanenza dei requisiti richiesti per l'accREDITAMENTO iniziale. Questa situazione normativa ha configurato l'accREDITAMENTO come verifica iniziale e periodica del possesso di requisiti, quasi esclusivamente basata su indicatori e soglie numeriche, riducendo la valutazione ex post della qualità dei risultati ottenuti a pochi parametri quantitativi utili alla ripartizione dei finanziamenti, ma poco significativi da un punto di vista del contributo al miglioramento della qualità dei corsi di dottorato. L'altro fattore fondamentale che ha determinato disagio è la frequente emanazione di norme che si sovrappongono a quelle vigenti e che cambiano lo scenario di riferimento. Il governo adeguato di un sistema di autonomie quale è quello universitario richiederebbe che nel processo di accREDITAMENTO siano coinvolti gli organi che sono istituzionalmente sede della rappresentanza del sistema.

Centrale, in un'analisi delle politiche pubbliche perseguite e attese per la valutazione, la qualità e l'internazionalizzazione della ricerca, risulta ciò che i diversi regolatori hanno deciso e quanto non hanno deciso in merito al dottorato di ricerca, luogo della prima intersezione tra formazione e ricerca.

Il dottorato di ricerca riveste, infatti, un ruolo primario sia per il progresso culturale e scientifico del Paese che per il suo sviluppo economico e sociale. Se da una parte esso costituisce il momento d'elezione per la formazione dei nuovi ricercatori delle Università e degli Enti di ricerca, dall'altra deve porsi come strumento per la formazione di alte professionalità indispensabili per introdurre innovazione e conoscenza nel mondo del

lavoro, dalle imprese alla pubblica amministrazione, alle professioni, a tutte le attività di produzione di beni o servizi.

Per il sistema universitario esso rappresenta un fattore decisivo di qualità, e in quanto tale deve essere oggetto di valutazione dei risultati, nel rispetto della piena autonomia degli Atenei nel definire i contenuti degli specifici corsi secondo le loro tradizioni e vocazioni di ricerca, con il fine di preservare e migliorare il livello qualitativo dell'offerta formativa.

La legge 240/2010 assegna il compito di regolare il dottorato a un sistema nazionale di accreditamento e valutazione, la cui definizione è stata affidata all'ANVUR. Il DM 45/2013⁹ specifica che l'accREDITamento si articola in un'autorizzazione iniziale e nella verifica periodica della permanenza dei requisiti richiesti per l'accREDITamento iniziale.

Questa situazione normativa ha configurato l'accREDITamento come verifica iniziale e periodica del possesso di requisiti, quasi esclusivamente basata su indicatori e soglie numeriche, riducendo la valutazione *ex post* della qualità dei risultati ottenuti a pochi parametri quantitativi utili alla ripartizione dei finanziamenti, ma poco significativi da un punto di vista del contributo al miglioramento della qualità dei corsi di dottorato. Quest'ultimo scopo potrebbe essere raggiunto solo adottando procedure di valutazione esterne basate su visite *in loco*, con un esame accurato della qualità dei risultati ottenuti, certamente non desumibile da una mera consultazione delle banche dati¹⁰.

Dal punto di vista dei compiti dei vari organi istituzionali nei riguardi del dottorato, le decisioni in materia di accREDITamento iniziale e periodico dei corsi devono essere di piena competenza del Ministero, sede dell'indirizzo politico e della programmazione della formazione superiore, mentre le attività di valutazione devono essere affidate all'ANVUR, con la finalità di fornire al decisore elementi conoscitivi e valutativi certificati e oggettivi¹¹.

In verità, la commistione dei ruoli che si è verificata negli ultimi anni tra organi di indirizzo, controllo e gestione ha generato una proliferazione incontrollata di oneri amministrativi e adempimenti burocratici che è in contraddizione con l'esigenza largamente condivisa di una maggiore semplificazione e una migliore qualità della legislazione.

L'altro fattore fondamentale che ha determinato disagio e ha spesso indotto a comportamenti opportunistici è la frequente emanazione di norme che si sovrappongono a quelle vigenti e che cambiano lo scenario di riferimento, quando ancora l'assetto di regime precedente non è stato pienamente raggiunto. A titolo meramente esemplificativo, vale la pena citare la recente introduzione di definizioni e requisiti dei cosiddetti «Dottorati Innovativi»¹² a cui viene riservata una quota consistente di risorse previste nel FFO¹³. Tali

⁹ Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 8 febbraio 2013, n.45, «Regolamento recante modalità di accREDITamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accREDITati».

¹⁰ CUN, Dichiarazione su «Dottorato e Valutazione» (22 ottobre 2014).

¹¹ CUN, «Semplifica Università IV: Semplificazione e riordino della normativa del dottorato di ricerca» (19 novembre 2014).

¹² Nota del Capo Dipartimento del 31 agosto 2016, «Dottorati Innovativi, attuazione del Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020 e indicazioni con riferimento al DM 552/2016 (art. 10, co. 1, lett. e)».

¹³ Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 6 luglio 2016, n. 552, «Criteri di

definizioni e tali requisiti richiedono di modificare anche radicalmente la struttura dei corsi di dottorato realizzati in applicazione del DM 45/2013, talvolta in palese contraddizione col dettato dello stesso decreto. Ancora una volta, la normativa introdotta prevede una ulteriore serie di adempimenti burocratici, oltre che il rispetto di requisiti *ex ante* aggiuntivi, piuttosto che elementi di valutazione qualitativa dei risultati ottenuti dai singoli corsi¹⁴.

Infine, vale la pena di osservare che il governo adeguato di un sistema di autonomie quale è quello universitario richiederebbe che nel processo di accreditamento, così come avviene per gli altri corsi di studio, fossero coinvolti gli organi che sono istituzionalmente sede della rappresentanza del sistema, in particolare il CUN, con un ruolo consultivo e propositivo che possa assicurare continuità alle politiche e ai programmi dei vari livelli della formazione superiore.

ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) per l'anno 2016».

¹⁴ CUN, Raccomandazione sui Dottorati Innovativi (19 ottobre 2016).

2. LA CLASSIFICAZIONE DEI SAPERI IN AREE E SETTORI DISCIPLINARI

Compito istituzionale del CUN è la classificazione dei saperi in settori disciplinari di afferenza dei docenti, Il sistema attualmente utilizzato in Italia appare ormai inadeguato alle esigenze determinate dall'evoluzione delle discipline e dal confronto con il contesto internazionale. Il CUN ha da tempo proposto un nuovo e più elastico sistema di classificazione che tenesse conto anche dell'articolazione utilizzata dall'European Research Council nella valutazione dei progetti di ricerca pur tenendo conto delle specificità nazionali e anche dell'impatto sull'organizzazione della didattica. Un elemento caratterizzante della proposta è l'introduzione, accanto alla classificazione di base, di parole-chiave liberamente scelte dal ricercatore nell'ambito di una lista prestabilita, di cui il CUN ha predisposto una prima bozza.

Uno dei compiti istituzionali del CUN è la classificazione dei saperi in settori disciplinari di afferenza dei docenti, a fini didattici, di ricerca e anche concorsuali. La natura intrinsecamente complessa dei saperi scientifici e la loro evoluzione sempre più rapida, d'altronde, si adattano male a confini rigidi e stabili tra discipline per cui ogni classificazione richiede grande flessibilità e continuo aggiornamento.

Il tradizionale sistema italiano di classificazione in aree disciplinari CUN e in settori scientifico-disciplinari (cui si sono recentemente aggiunti settori e macro-settori concorsuali) è divenuto nel tempo inadeguato a rispondere appieno all'esigenza di offrire un'adeguata descrizione del profilo scientifico di ciascun docente. Tanto che ad esso viene sempre più frequentemente affiancata, soprattutto nell'attività di ricerca, una differente articolazione basata su aree, settori e sotto-settori ERC (*European Research Council*), della quale il CUN ha evidenziato i pregi, ma anche messo in luce i limiti, in un documento del 25 maggio 2016.

Già in un documento del 4 novembre 2009 il CUN aveva proposto un nuovo sistema di classificazione dei saperi che, aggiornando e rendendo più funzionale quello tradizionale, fosse capace di descrivere efficacemente il profilo accademico generale e gli interessi scientifici specifici dei singoli docenti e, nel contempo, fosse adeguato agli indirizzi europei pur nel rispetto delle specificità del contesto nazionale nell'organizzazione delle attività di ricerca e di didattica. Il nuovo sistema, comprendente macro-aree CUN, aree CUN, macro-settori, settori e descrittori scientifico-disciplinari, aveva anche il pregio di accogliere alcune innovazioni del modello ERC senza però sconvolgere l'impianto del sistema tradizionale. A questa serie fissa di indicatori di classificazione il CUN proponeva inoltre di aggiungere una serie variabile di parole chiave, scelte in numero predefinito da ogni docente all'interno di un elenco codificato e ufficiale cui l'intera comunità scientifica potesse fare riferimento. A giudizio del CUN sarebbe stato proprio questo elenco variabile di parole chiave lo strumento adatto a rompere l'eccessiva rigidità dell'impianto di classificazione disciplinare riducendone progressivamente l'impatto a favore di una descrizione dell'attività scientifica di ciascun docente più moderna e allineata al contesto internazionale e più flessibile rispetto alla continua evoluzione nel tempo dei suoi interessi scientifici e culturali.

Un primo elenco di queste parole chiave fu predisposto nel maggio 2010, poi aggiornato nel 2013 e infine rivisto – con doppia versione in lingua italiana e inglese – nel settembre 2016, anche per rispondere all'esigenza del Comitato Nazionale dei Garanti della Ricerca

di disporre di uno strumento adatto a descrivere l'articolazione degli interessi di ricerca dei singoli docenti ai fini di un migliore e più oggettivo abbinamento tra progetti di ricerca e relativi referee.

La transizione tra il sistema tradizionale di classificazione e quello nuovo proposto dal CUN richiederebbe però non solo una modifica normativa ma anche, necessariamente, un intervento organico e razionale di revisione degli attuali settori scientifico-disciplinari e dei settori e macro-settori concorsuali che fosse pienamente accettato dalle comunità accademiche che dovranno potersi rispecchiare appieno nel nuovo assetto, nelle sue implicazioni relative alla valutazione della ricerca e all'organizzazione della didattica e delle classi di corso di studio, esigenze largamente presenti e condivise nel mondo universitario.

Il percorso è dunque ancora lungo. Nel frattempo, nell'aprile 2015, il CUN ha provveduto, su richiesta del Ministro, a rideterminare urgentemente (e molto limitatamente) i settori concorsuali, ai soli fini dell'indizione delle procedure per l'Abilitazione Scientifica Nazionale dopo la revisione normativa operata dalla legge 114/2014, anche in questo caso in doppia lingua per favorire la partecipazione internazionale.

In questa occasione il CUN ha fatto ancora una volta osservare che ogni revisione organica e razionale del sistema complessivo di classificazione, volta all'obiettivo di giungere a un sistema largamente innovativo e più aderente alle classificazioni internazionali, non può prescindere da un'attenta ridefinizione dei settori scientifico-disciplinari. Vale la pena ricordare che l'ultima revisione organica, comprensiva delle cosiddette declaratorie, cioè la descrizione del contenuto dei singoli SSD, risale infatti al 2000, mentre la stessa legge 240/2010 prevede l'obbligo di un aggiornamento quinquennale anche alla luce delle continue evoluzioni delle discipline.

Le successive revisioni sono state solo parziali e funzionali alla attivazione della ASN. Ora che le procedure abilitative della ASN sono in corso e rimarranno stabili per i prossimi due anni, il CUN avrebbe a disposizione un tempo sufficientemente lungo per attivare una revisione approfondita dell'intero impianto, compito assegnatogli specificatamente dalla legge.

3. LA VALUTAZIONE DELLA RICERCA

Il tema della scientificità delle pubblicazioni e degli altri prodotti della ricerca, è strettamente legato a quello della valutazione della qualità della ricerca ed è stato l'oggetto di una consultazione pubblica, promossa e gestita dal CUN nel corso del 2013, che ha coinvolto più di seimila partecipanti e ha consentito l'elaborazione di una proposta, ispirata ai migliori standard internazionali, sui criteri identificanti il carattere scientifico delle pubblicazioni. Tale proposta è stata in buona misura recepita in sede di definizione della struttura delle basi di dati finalizzate alle procedure di valutazione della ricerca. Nella prospettiva della disseminazione e della valutazione dei risultati della ricerca il CUN ha analizzato inoltre le problematiche associate alle politiche di "open access" e in un documento congiunto con la CRUI ha formulato raccomandazioni in materia di accesso aperto, anche in stretta connessione con l'auspicata attivazione dell'ANPrePS. In tema di valutazione, la Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR) ha rappresentato il tentativo più sistematico di quantificare l'impegno e i risultati del sistema universitario e della ricerca italiana, e si è concretizzata negli esercizi 2004-2010 e 2011-2014. La comparazione tra i due esercizi mostra elementi di continuità, unitamente a modifiche da un punto di vista procedurale. Il CUN rileva tuttavia il persistere di importanti criticità, proponendo alcune soluzioni. Osserva innanzitutto come la Valutazione della Qualità della Ricerca sia una procedura complessa finalizzata a una miglior comprensione delle potenzialità e delle criticità del sistema, e abbia lo scopo di favorire uno sviluppo armonico e non una stratificazione gerarchica del sistema. Considerando gli effetti di medio/lungo periodo dell'attuale valutazione, raccomanda un uso dei risultati che tenga conto dell'assetto generale del sistema ed eviti di creare distorsioni nell'impianto organizzativo e culturale degli Atenei, dei Macro-Settori e dei Settori. Raccomanda infine che i risultati della VQR non influiscano sulle valutazioni delle sedi editoriali né su quelle dei singoli docenti/ricercatori in procedure per l'assegnazione di finanziamenti di ricerca, composizione di organi accademici, integrazioni stipendiali o progressioni di carriera.

L'autonomia universitaria, nella sua dimensione più sensibile dell'autonomia scientifica, trova il suo più incisivo «banco di prova» nell'incontro con le politiche accolte in materia di valutazione della ricerca.

A tal fine occorre in primo luogo giungere a una definizione condivisa di ciò che può essere riconosciuto come prodotto della ricerca. Occorre inoltre affrontare il tema della disseminazione dei risultati, in particolare riferendosi alle politiche di *open access*.

Infine non si può prescindere da un'analisi critica del processo di Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR) e del suo impatto sul sistema universitario.

3.1 La scientificità delle pubblicazioni e dei prodotti della ricerca

Il decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito con modificazioni dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1, dispone la costituzione presso il Ministero di una anagrafe nazionale nominativa dei professori ordinari e associati e dei ricercatori, contenente per ciascun soggetto l'elenco delle pubblicazioni scientifiche prodotte (Anagrafe Nazionale dei Professori e dei Ricercatori e delle Pubblicazioni Scientifiche, ANPrePS); dispone altresì che i criteri identificanti il carattere scientifico delle pubblicazioni siano stabiliti con apposito decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, su proposta

del Consiglio Universitario Nazionale e sentita l'ANVUR.

D'altra parte sia la legge 240/2010 – in relazione alle procedure per il conferimento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale e a quelle per la chiamata di professori su posizioni di ruolo o per l'attribuzione di assegni di ricerca e di contratti di ricercatore a tempo determinato – sia la normativa e i bandi relativi al processo di valutazione della qualità della ricerca fanno esplicito riferimento alla nozione di pubblicazione scientifica e di prodotto della ricerca e richiedono quindi che essi siano opportunamente identificati e definiti.

Nel formulare la sua proposta relativa ai criteri identificanti il carattere scientifico di una pubblicazione, il Consiglio Universitario Nazionale ha tenuto conto, come punto di partenza per stabilire criteri internazionalmente condivisibili, dei due documenti maggiormente rilevanti a livello internazionale e cioè il manuale di Frascati (*Frascati Manual* 2002), redatto per conto dell'OCSE, e i criteri elaborati, in sostanziale coerenza con il manuale di Frascati, dalla *Norske Videnskaps-Academy*, l'accademia norvegese di scienze e lettere.

È importante osservare che l'obiettivo della formulazione dei criteri di scientificità era solo l'individuazione di requisiti minimi che permettessero di classificare una pubblicazione come scientifica, per il suo inserimento nell'ANPrePS e per tutti i fini valutativi per cui essa possa essere presa in considerazione.

Per rendere partecipato e trasparente il percorso decisionale di propria competenza, il CUN ha ritenuto essenziale un ampio coinvolgimento della comunità scientifica e accademica e ha scelto, a questo scopo, lo strumento di una consultazione pubblica telematica, predisponendo un questionario online rivolto a quanti, in ragione delle loro competenze ed esperienze professionali, volessero contribuire all'assunzione delle migliori determinazioni in merito ai requisiti che presiedono al riconoscimento della scientificità delle pubblicazioni e degli altri prodotti della ricerca.

La consultazione si è svolta dal 23 aprile al 23 luglio 2013 e ha avuto come destinatari il personale, strutturato e non, e i dottorandi di università, di istituti speciali e di enti di ricerca pubblici e privati, nonché gli editori attivi nel settore dell'editoria accademica e professionale e i componenti dei nuclei di valutazione degli atenei, degli osservatori di ateneo o di analoghe strutture.

Gli esiti della consultazione pubblica, che ha avuto un'ampia partecipazione con la restituzione di circa seimila questionari completi, compilati da studiosi appartenenti a tutte le aree disciplinari CUN, hanno permesso al Consiglio Universitario Nazionale di formulare il 23 ottobre 2013 una proposta "sui criteri identificanti il carattere scientifico delle pubblicazioni e degli altri prodotti della ricerca".

In sintesi la proposta individua gli elementi caratterizzanti la scientificità di una pubblicazione, legandoli essenzialmente all'originalità dei risultati o della loro elaborazione, alla loro presentazione in una forma che ne consenta la verifica e il riuso, alla loro diffusione e all'esistenza di una *peer review* esterna. La proposta definisce anche i criteri che devono essere soddisfatti perché una rivista possa essere considerata scientifica, in relazione alla sua capacità di rispettare i criteri di scientificità delle pubblicazioni in essa contenute, di assicurare una procedura di revisione nota e garantita da un comitato scientifico i cui membri appartengano in prevalenza al mondo della

ricerca, di assicurare ampia diffusione e regolarità delle uscite. Infine la proposta identifica e definisce, oltre agli articoli su rivista, una serie di altre tipologie di pubblicazioni scientifiche e di prodotti della ricerca diversi dalle pubblicazioni, il cui elenco e i cui requisiti di scientificità sono dettagliatamente riportati nella proposta stessa a cui si rimanda. Tale elenco è stato recepito in buona misura nel bando VQR 2011-2014.

3.2 Le politiche per l'open access

In tema di pubblicazioni e riviste scientifiche il CUN ha analizzato anche le problematiche legate alle politiche per l'accesso aperto ai risultati della ricerca scientifica finanziata con fondi pubblici rilevando innanzitutto come la promozione di politiche di pubblicazione *open access* sia divenuta sempre più un'esigenza imprescindibile di "democrazia della ricerca" e inoltre come, per assicurare efficacia ed effettività all'*open access* quale modalità di diffusione del sapere scientifico, siano necessarie azioni coordinate e concertate fra i diversi soggetti interessati pubblici e privati (università, enti di ricerca, biblioteche, case editrici) e fra le diverse sedi decisionali e operative.

La legge 7 ottobre 2013, n. 112, conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 8 agosto 2013, n. 91, recante disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo, ha obbligato i soggetti pubblici preposti all'erogazione o alla gestione dei finanziamenti della ricerca scientifica ad adottare, nella loro autonomia, le misure necessarie per la promozione dell'accesso aperto ai risultati di ricerche finanziate con fondi pubblici per almeno il 50 per cento dei costi.

Secondo le disposizioni di questa legge l'accesso aperto si realizza:

- tramite la pubblicazione dell'articolo di ricerca da parte dell'editore, al momento della prima pubblicazione, in una forma tale che il contenuto sia integralmente accessibile in rete a titolo gratuito da parte degli interessati, qualunque sia il luogo e il momento dell'accesso scelti individualmente (si tratta della cosiddetta "via aurea" all'accesso aperto);
- tramite la ripubblicazione, senza fini di lucro, dell'articolo di ricerca in archivi elettronici istituzionali o disciplinari, accessibili in rete secondo le stesse modalità del punto a), entro diciotto mesi dalla prima pubblicazione per le aree disciplinari scientifico-tecnico-mediche ed entro ventiquattro mesi per le aree disciplinari umanistiche e delle scienze sociali (si tratta della cosiddetta "via verde").

Tale disciplina non è però in linea con la Raccomandazione della Commissione Europea, integralmente recepita dal documento MIUR *Horizon 2020* Italia, la quale, in riferimento alla via verde, indica tempi di embargo di sei mesi (estesi a dodici per le scienze sociali e umane). La disciplina di legge risulta inoltre più limitata di quanto sia già previsto e concesso dai grandi editori scientifici internazionali.

Il Consiglio Universitario Nazionale, anche sulla base delle proprie analisi, in una dichiarazione congiunta con la CRUI del 14 gennaio 2014 ha raccomandato, per quanto riguarda la via verde, la riduzione dei tempi di embargo in modo che questi si allineino a quelli previsti dalla Commissione Europea, e, per quanto riguarda la via aurea, una

rinegoziazione collettiva con gli editori, anche internazionali, degli oneri legati alla pubblicazione *open access* che ricadono sugli autori e dei relativi vincoli di legge, da gestire in modo coordinato tra i principali soggetti istituzionali (MIUR, CRUI, EPR) per la capacità contrattuale derivante dal rappresentare congiuntamente tutta la ricerca pubblica italiana. Rimane ancora da affrontare il tema dell'accesso aperto alle monografie, su cui occorreranno ulteriori approfondimenti. Il CUN ha raccomandato inoltre che gli archivi elettronici collegati con la via verde siano perfettamente integrati e interoperabili con l'ANPRRePS, onde evitare una duplicazione di sforzi e di costi.

3.3 La Valutazione della Qualità della Ricerca

La Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR), succeduta alla VTR (Valutazione Triennale della Ricerca, per il triennio 2001-2003), ha rappresentato il tentativo più sistematico finora effettuato di quantificare l'impegno e i risultati del sistema universitario e della ricerca italiana, e si è concretizzata negli esercizi 2004-2010 e 2011-2014. A tale riguardo, il Consiglio Universitario Nazionale ha prodotto numerosi documenti, sotto forma di osservazioni, raccomandazioni, analisi e proposte, ai quali si rimanda per una più dettagliata trattazione.

La comparazione tra i due esercizi VQR 2004-2010 e VQR 2011-2014 mostra elementi di continuità, unitamente a modifiche da un punto di vista procedurale che hanno principalmente interessato: a) l'arco temporale oggetto di valutazione (7 vs. 4 anni); b) il numero di prodotti della ricerca conferiti per docente/ricercatore (3 vs. 2); c) la scala di giudizi e pesi proposta, variata da una ripartizione relativa in quattro fasce (VQR 2004-2010) ad una in cinque fasce (VQR 2011-2014); d) il peso relativo, nel caso delle cosiddette aree bibliometriche, degli indici citazionali rispetto alla collocazione editoriale (*Impact Factor*) dei prodotti della ricerca.

In accordo con alcune precedenti raccomandazioni del CUN, l'ANVUR, nella fase istruttoria della VQR 2011-2014, ha consultato le comunità scientifiche per formulare osservazioni sulla versione provvisoria del bando di partecipazione, sebbene tale consultazione sia stata sostanzialmente vanificata dal fatto che i contenuti del bando erano stati in gran parte predeterminati dal decreto ministeriale concernente le linee guida (DM 27 giugno 2015 n. 458).

Le linee guida e il bando VQR 2011-2014 sono stati maggiormente dettagliati rispetto al precedente esercizio, fornendo *ex ante* maggiore chiarezza sui criteri, parametri e indicatori delle procedure di valutazione, sebbene ancora notevoli sforzi debbano essere fatti in tal senso per evitare penalizzazioni legate a una selezione inadeguata dei prodotti della ricerca. L'elenco analitico delle tipologie dei prodotti della ricerca ha tenuto conto in buona misura, ancorché non completamente, degli esiti della Consultazione Pubblica sui criteri di scientificità delle pubblicazioni promossa dal CUN in data 23.10.2013. È stato inoltre introdotto un sistema univoco di identificazione persistente dei docenti/ricercatori mediante il sistema ORCID, permettendo così la corretta attribuzione dei prodotti di ricerca ad ogni docente/ricercatore.

Attribuendo al processo VQR un valore strategico per il sistema universitario italiano, e giudicando, quindi, fondamentale che l'esito di tale processo risulti pienamente

soddisfacente, in particolare sotto il profilo della fruibilità dei risultati, il CUN rileva, tuttavia, il persistere delle principali criticità di seguito elencate, proponendo alcune soluzioni.

- Pur riconoscendo l'enorme sforzo di raccolta ed elaborazione di dati associato alla VQR, che ha prodotto importanti elementi di conoscenza, soprattutto di tipo quantitativo e statistico, è stato rimarchevole l'errore di non aver dato corso a quanto previsto dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1 che istituiva l'ANPRRePS. Nella VQR si assiste a una forte preselezione dei prodotti della ricerca, in quanto, con maggiore o minore efficacia, tutti i docenti/ricercatori operano in maniera da sottoporre i propri migliori prodotti. Tuttavia, da un punto di vista statistico e qualitativo è molto diverso aver prodotto, in un arco temporale abbastanza esteso, soltanto tre o due buoni prodotti o scegliere i migliori tra decine di buoni prodotti.
- Come testimoniato dalla percentuale assai elevata di prodotti conferiti per entrambi gli esercizi VQR, il fenomeno dell'assenza di produzione scientifica individuale è da considerarsi nel complesso molto marginale nel contesto del sistema italiano della ricerca, risultando lievemente maggiore solo per pochissime Aree. Nella valutazione complessiva di un'Istituzione è fondamentale stabilire ciò che la stessa ha prodotto, non il mancato contributo di un esiguo numero di suoi membri. La penalizzazione dell'inattività a livello di Ateneo ha scarsi effetti sugli inattivi, che spesso rappresentano situazioni ormai cristallizzate e di non facile intervento per le Istituzioni, ma danneggia fortemente gli attivi che fanno ricerca di buona qualità ma si trovano inseriti in un contesto meno vivace della media. Contrariamente a quanto effettuato nei due esercizi VQR, è pertanto necessario fornire anche profili di qualità che non tengano in considerazione il peso dei soggetti inattivi.
- Un altro grave ostacolo per una corretta interpretazione dei risultati della VQR, comune per entrambi gli esercizi, è consistito nella formulazione di un *ranking* (tra Dipartimenti della stessa Area o tra Istituzioni), ossia di una graduatoria che preveda l'attribuzione a ciascun soggetto di una posizione caratterizzata da un numero intero progressivo, introducendo una distanza artificialmente uguale sia tra valori molto diversi sia tra valori molto prossimi. Una logica di *rating* che, sulla base della distribuzione empirica dei risultati individuali dei *cluster* all'interno dei quali non è utile operare ulteriori distinzioni, sarebbe da preferire, anche al fine di valutare più appropriatamente le differenze strutturali e dimensionali delle Istituzioni in esame.
- Entrambi gli esercizi VQR hanno previsto la determinazione di indicatori di qualità, IRS e IRD, rispettivamente per le strutture e sottostrutture (tipicamente Dipartimenti) soggette a valutazione, calcolati separatamente per ciascuna Area CUN. Senza necessità di rimarcare in questo contesto alcune osservazioni di dettaglio già espresse nei documenti sopra citati, va però ribadito il grave rischio metodologico e politico di procedere all'integrazione degli indicatori calcolati per

le diverse Aree in un unico indicatore di qualità finale della ricerca della struttura (IRFS di competenza del MIUR), e in un unico indicatore di qualità finale della ricerca della sottostruttura (IRFD di competenza delle strutture), da utilizzare nel modo più appropriato per la distribuzione delle risorse. L'integrazione di molteplici indicatori in un unico indicatore finale è un'operazione metodologicamente complessa. Essa può condurre a risultati di difficile interpretazione ed è quindi opportuno esplicitare l'uso previsto per tali indicatori e il significato loro attribuito. Se tali indicatori sono utilizzati per la distribuzione di risorse, le modalità d'integrazione devono dipendere dal tipo di risorse che si vogliono distribuire. Ad esempio, pur essendo entrambe ripartizioni correlate a valutazioni della qualità della ricerca, la ripartizione di fondi per la ricerca deve essere legata a parametri diversi da quelli per l'assegnazione di personale. Peraltro le valutazioni di qualità non possono in generale essere affidate esclusivamente all'applicazione meccanica di indicatori puramente numerici.

- L'utilizzo dei risultati della VQR per l'erogazione della quota premiale del FFO presenta alcune criticità. Essendo gli indicatori legati alla VQR (IRAS 1 e IRAS 2) di natura quali-quantitativa, è auspicabile una più opportuna e mirata standardizzazione dei loro valori. In particolare, l'indicatore IRAS 2 ha generato differenze molto marcate fra Università di dimensioni confrontabili che hanno reclutato, in termini di punti organici, nuovi addetti alla ricerca nel periodo 2011-14 in misura molto maggiore rispetto ad altre che hanno effettuato un minor reclutamento per motivi di natura economico-finanziaria o per riallineare il proprio organico rispetto alla popolazione studentesca. Ne discende che gli Atenei che hanno puntato su una razionalizzazione complessiva del proprio organico nel periodo oggetto della VQR subiranno nel quinquennio successivo decurtazioni di risorse necessarie. In altri termini, l'applicazione acritica al quinquennio successivo dell'indicatore IRAS 2 - che indaga in ottica retrospettiva la qualità della ricerca dei nuovi reclutati - può generare distorsioni, a scapito di chi ha attuato politiche di razionalizzazione. Si auspica, pertanto, che gli indicatori IRAS 1, e in misura maggiore IRAS 2, siano meglio standardizzati e che la clausola di salvaguardia, al crescere della quota premiale, sia opportunamente abbassata, per evitare il collasso di Atenei che hanno realizzato politiche di contenimento del reclutamento, ma che hanno comunque alti livelli di qualità della ricerca sia generale sia relativa ai nuovi reclutati.

La Valutazione della Qualità della Ricerca è una procedura complessa finalizzata, in primo luogo, a una miglior comprensione delle potenzialità e delle criticità del sistema e ha lo scopo di favorire uno sviluppo armonico e non una stratificazione gerarchica del sistema. Per vari motivi di sociologia della ricerca ma anche di equilibrio generale tra i territori, una gerarchizzazione delle istituzioni non risulterebbe vantaggiosa né per la ricerca né per il Paese. Considerando gli effetti di medio/lungo periodo dell'attuale valutazione, è inoltre raccomandabile un uso dei risultati che tenga conto dell'assetto generale del sistema ed eviti di creare distorsioni nell'impianto organizzativo e culturale degli Atenei, dei Macro-Settori e dei Settori. Si raccomanda che i risultati della VQR siano

resi noti esclusivamente in forma aggregata, anche ai diretti interessati, per far sì che gli esiti non influiscano in alcun caso sulle valutazioni delle sedi editoriali né su quelle dei singoli docenti/ricercatori in procedure per l'assegnazione di finanziamenti di ricerca, composizione di organi accademici, integrazioni stipendiali o progressioni di carriera, anche alla luce di quanto sottolineato al punto a).

4. L'INTERNAZIONALIZZAZIONE

Un sistema universitario competitivo deve necessariamente inserirsi in un contesto internazionale. Nonostante una cronica scarsità di risorse finanziarie e umane il sistema universitario italiano è rimasto in grado di collaborare e competere ai massimi livelli con Università e centri di ricerca stranieri. La mobilità di docenti e ricercatori verso l'estero, in particolare di giovani, è forte (ben il 16% degli studiosi italiani opera in paesi stranieri) ma non è accompagnata dalla facilità di rientro nel sistema italiano né da una parallela mobilità in entrata di ricercatori stranieri (solo il 3% degli studiosi che operano in Italia è di altra nazionalità). Gli italiani si trasferiscono all'estero per migliorare le prospettive di carriera e per il prestigio dell'istituzione ospite, ma la percentuale di coloro che intendono rientrare in Italia è tra le più basse nel confronto tra i diversi Paesi. Le limitate prospettive di reclutamento e la contrazione delle risorse per la ricerca sono le cause principali della forte mobilità in uscita come della scarsa mobilità in entrata. La risposta italiana al fenomeno è stata affidata all'incentivazione delle «chiamate dirette» di studiosi italiani o stranieri che operano all'estero. Nate sin dal 1980 le chiamate dirette sono regolate dalla legge n. 230/2005, più volte modificata con una serie di interventi parziali che non hanno giovato a una sua lettura chiara e univoca, con due punti particolarmente critici: i casi di riconoscimento di equipollenza di posizioni accademiche estere con quelle italiane; i casi di chiamate riguardanti i vincitori di programmi di ricerca ERC su posti di ricercatore a tempo determinato, ovvero di professore di ruolo, in relazione alla rilevanza del programma di ricerca. Un'ulteriore recente categoria di chiamate dirette è quella delle cattedre «Giulio Natta», interamente finanziate con un fondo statale speciale e riservate a studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico, con l'obiettivo di accrescere l'attrattività e la competitività del sistema universitario italiano selezionando studiosi "eccellenti", sia italiani che stranieri, per un reclutamento straordinario in deroga alle norme previste dalla legge n. 240/2010. Il decreto applicativo delle cattedre «Giulio Natta» non è stato ancora emanato ma risulta evidente che si è introdotto un sistema di reclutamento parallelo a quello ordinario con una procedura di selezione che si affianca alla procedura dell'abilitazione con il rischio che entrino in conflitto. Inoltre introdurre figure docenti con prerogative differenti e più vantaggiose rischia di mettere in crisi i delicati meccanismi di stato giuridico e di gestione degli organici. Il CUN ritiene invece necessario affrontare in un quadro complessivo e organico l'intera normativa del reclutamento, delle progressioni di carriera, della mobilità nazionale e internazionale, dei riconoscimenti delle posizioni e dei titoli esteri.

Un sistema universitario moderno e competitivo è necessariamente inserito in un contesto internazionale e con esso deve confrontarsi. Il Consiglio Universitario Nazionale ha sempre dedicato nei suoi documenti una grande attenzione a tutti i temi connessi all'internazionalizzazione e, in particolare, all'importanza di costruire un'area europea della ricerca e della formazione, come premessa per far crescere in Europa una società inclusiva che trovi nella conoscenza il suo motore di sviluppo¹⁵.

A questi temi si riconnettono direttamente anche le problematiche relative alle procedure di chiamata diretta di docenti impegnati all'estero, la cui finalità di apertura internazionale

¹⁵ *Internationalization of Italian Higher Education System*: Comunicazione del CUN al CULT Committee. Dichiarazione, 11 novembre 2015.

del sistema universitario italiano deve essere integrata adeguatamente con le caratteristiche strutturali del sistema in tema di reclutamento e di stato giuridico.

4.1 Le dinamiche dell'internazionalizzazione

Nel campo della ricerca, nonostante una cronica scarsità di risorse finanziarie, nonostante la perdurante insufficienza di risorse umane impegnate nella ricerca, e progressivamente - e negli ultimi anni drammaticamente - ridotte, il sistema universitario italiano è comunque miracolosamente rimasto in grado di collaborare e competere ai massimi livelli con Università e centri di ricerca stranieri.

Molto è stato fatto pure nel campo della formazione, con l'adesione al processo di Bologna e i programmi per la mobilità studentesca, anche se l'obiettivo di uno studente europeo che possa spendere i crediti della sua formazione in uno qualunque degli Stati dell'UE è ben lungi dall'essere raggiunto.

Molto resta ancora da fare per quanto riguarda la mobilità di docenti e ricercatori e i riconoscimenti reciproci di status e titoli almeno nell'ambito dei Paesi dell'Unione Europea.

Abbiamo assistito in questi anni a una forte mobilità in uscita, in particolare di giovani leve; così forte da far parlare, con allarme, di *brain drain*. Un termine forse improprio, perché il movimento di studiosi italiani verso l'estero, soprattutto di giovani studiosi, sarebbe di per sé un fenomeno positivo, ma solo se fosse accompagnato dalla possibilità per questi studiosi di rientrare con facilità nel sistema universitario italiano, qualora lo vogliano, e da un'analogha mobilità in entrata di ricercatori stranieri.

L'analisi del fenomeno non è facile: i dati disponibili sono pochi, ricavati da interviste a campione, e hanno dato luogo a interpretazioni discordanti. La tendenza è però incontrovertibile. Secondo uno studio pubblicato nel maggio del 2012 dal *National Bureau of Economic Research*¹⁶, la percentuale di studiosi italiani che studiano o lavorano in un paese straniero è di circa il 16%, mentre la percentuale di studiosi stranieri che studia o lavora in Italia raggiunge appena il 3%.

Gli italiani, come i loro colleghi di altri Paesi, dichiarano di andare all'estero per migliorare le loro prospettive di carriera e perché attratti dal prestigio dell'istituzione ospite, ma la percentuale che manifesta l'intenzione di rientrare comunque in Italia è tra le più basse tra i ricercatori dei vari Paesi, e il 40% condiziona il rientro alle opportunità di lavoro.

D'altra parte, le statistiche sulle assegnazioni degli *ERC starting grant* pubblicate dall'*European Research Council*¹⁷ mostrano che se i ricercatori italiani sono terzi in Europa nell'ottenere finanziamenti, la maggior parte di loro lavorava già all'estero e non sceglie di rientrare. La mobilità in uscita, quindi, oltre che da un'esigenza virtuosa di acquisire un'esperienza internazionale, sembra dettata anche dalle limitate prospettive di reclutamento e dalla contrazione delle risorse per la ricerca in Italia. Fenomeni, entrambi, che si sono aggravati dopo il 2012, anno del rapporto del *National Bureau of Economic*

¹⁶ *Foreign Born Scientists: Mobility Patterns for Sixteen Countries, NBER Working Paper No. 18067, May 2012.*

¹⁷ https://erco.europa.eu/sites/default/files/document/file/erc_2016_stg_statistics.pdf

Research, e che certamente non rendono il nostro Paese attrattivo nemmeno per gli studiosi stranieri.

La risposta italiana al fenomeno del *brain drain* è stata finora quasi tutta affidata all'incentivazione delle chiamate dirette di studiosi stranieri o di italiani che svolgono all'estero la loro attività di insegnamento o di ricerca. Solo negli ultimi due anni, dal 2015, gli incentivi ministeriali sono stati estesi anche a procedure selettive per l'assunzione di Professori o di Ricercatori di tipo b) non già in servizio presso l'Ateneo che le ha bandite, anche se l'interpretazione riduttiva dell'espressione «non già in servizio» ha rischiato di provocare situazioni paradossali¹⁸.

4.2 Le chiamate dirette

Le «chiamate dirette» sono nate come evoluzione, per aggiunta, delle procedure di chiamata per chiara fama e di chiamata diretta dall'estero introdotta dall'art. 4 del DPR 382/1980. La loro disciplina è ancora oggi dettata dall'art. 1, co. 9 e 9-*bis* della legge 4 novembre 2005, n. 230, più volte modificato e integrato con una serie di interventi successivi che non hanno giovato né alla sua chiarezza né alla coerenza dello scopo che intendeva perseguire.

Le chiamate dirette possono essere effettuate sia su posti di professore di I e II fascia, sia su posti di ricercatore a tempo determinato di tipo a) o di tipo b), e possono riguardare quattro diverse tipologie di persone: professori/ricercatori stabilmente impegnati all'estero su posizioni equipollenti; programma rientro dei cervelli/borsisti «Levi Montalcini»; vincitori di specifici programmi di ricerca di alta qualificazione; studiosi di chiara fama.

A queste quattro categorie, la legge di stabilità 2016 ne ha aggiunta una quinta istituendo un fondo speciale per le cattedre universitarie del merito «Giulio Natta», modificando di conseguenza, ancora una volta per superfetazione, lo stesso articolo 1 c. 9 della legge 230/2005.

Il risultato è una normativa intricata che rimanda a procedure complesse e non sempre univocamente definite. Il CUN ha più volte evidenziato le difficoltà di applicazione delle norme, sottolineando l'esigenza di modifiche che portassero a una lettura chiara e univoca della legge, alla identificazione esplicita delle competenze dei diversi soggetti coinvolti e alla definizione di criteri generali omogenei e certi che assicurino uniformità di trattamento, anche nel tempo, nell'applicazione delle norme. Con il susseguirsi di modifiche aggiuntive si è invece persa l'occasione per razionalizzare una normativa confusa, che rischia di fallire il suo obiettivo e che avrebbe meritato di essere interamente riscritta.

In tutti i casi, la procedura di chiamata prende avvio da una proposta dell'Università chiamante e prevede il nulla-osta del Ministro alla nomina; poi, per ognuna delle tipologie previste dall'art. 1, c. 9, segue percorsi differenti. La nomina è disposta dal rettore, con proprio decreto, determinando la relativa classe di stipendio sulla base dell'anzianità di servizio e di valutazioni di merito.

¹⁸ Si veda la correzione apportata con l'art. 1, c. 338, lett. a), della legge di Stabilità e Bilancio per il 2017.

L'applicazione della normativa si è rivelata particolarmente critica nei casi di riconoscimento delle equipollenze di posizioni di Professori o Ricercatori impegnati all'estero in attività di ricerca o insegnamento a livello universitario con le posizioni italiane. Le criticità sono generate in parte dal mancato previsto aggiornamento del DM 2 maggio 2011, n. 236. Nonostante il CUN abbia predisposto già da tempo le tabelle di corrispondenza aggiornate e integrate¹⁹, se ne attende ancora la pubblicazione.

D'altra parte, dette criticità sono legate all'obiettiva difficoltà di esaminare la grande varietà di posizioni esistenti nelle Università e nei centri di ricerca dei più diversi paesi. La difficoltà è accresciuta dal numero elevato di domande, spesso scarsamente documentate dagli Atenei e in modo confuso e lacunoso.

Un altro punto critico riguarda i vincitori di specifici programmi di ricerca di alta qualificazione identificati nel DM 28 dicembre 2015, n. 963, come modificato dall'art. 7, c. 2, del DM 8 agosto 2016, n. 635, e in particolare i vincitori dei programmi *ERC Starting Grant*, *ERC Consolidator Grant*, *ERC Advanced Grant*, i quali possono essere destinatari di chiamata diretta per la copertura di posti di RTDb, ovvero di professore di ruolo di II o di I fascia. La distinzione è legata alla rilevanza del programma di ricerca, ma non è precisato a chi spetti definire tale rilevanza.

La modifica ha portato a una formulazione vaga della norma che rende obiettivamente difficile trovare criteri generali per identificare la posizione di chiamata quando questa può oscillare, per lo stesso programma e indipendentemente dal fatto che esso sia *starting*, *consolidator* o *advanced*, da quella di ricercatore in *tenure track* a quella di professore ordinario.

La procedura è tanto più critica in quanto, per i vincitori di programmi di elevata qualificazione, a differenza degli altri destinatari di chiamata diretta, non è previsto il parere della commissione di Abilitazione Scientifica Nazionale, anche se poi lo stesso DM 963/2015 precisa che «nel caso di chiamate dirette nel ruolo dei Professori di I o II fascia, la delibera di richiesta del prescritto nulla osta del Ministro debba illustrare analiticamente la congruenza del profilo scientifico dello studioso con i requisiti per l'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per la fascia e il settore concorsuale ovvero scientifico-disciplinare pertinenti, motivando adeguatamente eventuali discrepanze».

Resta incomprensibile quindi perché la verifica di tali requisiti sia affidata agli Atenei e esplicitamente sottratta alla commissione di Abilitazione Scientifica Nazionale. Nel criticare questa norma²⁰, il CUN aveva stigmatizzato come le chiamate dirette così disciplinate possano condurre all'inquadramento di personale docente nei SSD sulla base delle sole opzioni degli interessati e delle deliberazioni degli Atenei, sottraendo alle comunità scientifiche e al CUN per quanto di competenza la valutazione dell'idoneità

¹⁹ Parere CUN 14 gennaio 2016 in merito all'aggiornamento del DM 2 maggio 2011, n. 236 recante «Definizioni delle tabelle di corrispondenza tra posizioni accademiche italiane ed estere di cui all'art.18, c. 1, lettera b) della legge 30 dicembre 2010, n. 240» (*Testo integrato e coordinato con il parere CUN del 16/12/2015*).

²⁰ Raccomandazione CUN, Nuova disciplina delle chiamate dirette e ruolo della Comunità Scientifica, 11 settembre 2013.

scientifico del reclutato e la congruità scientifico-disciplinare del suo inquadramento. Va osservato ancora che il DM 28 dicembre 2015 n. 963 abroga esplicitamente il precedente DM 1 luglio 2011, n. 276, senza far riferimento al permanere della possibilità di chiamata diretta per quelle tipologie di programmi italiani ed europei previste in quest'ultimo, per il periodo di validità indicato nello stesso, creando in tal modo disparità di trattamento, ad esempio, tra i vincitori di progetti SIR e i vincitori di progetti FIRB (linee 1 e 2) che presentano caratteristiche analoghe²¹.

4.3 Le cattedre universitarie del merito «Giulio Natta»

La più recente categoria di destinatari di chiamata diretta è quella introdotta dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208, legge di stabilità 2016, che all'art. 1, c. 207, istituisce, in via sperimentale, un fondo speciale denominato «Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta», per finanziare chiamate dirette di studiosi di elevato e riconosciuto merito scientifico. La procedura prevede una selezione nazionale, secondo criteri di eccellenza dei percorsi individuali di ricerca, seguita dalla chiamata diretta dei soggetti selezionati da parte di un Ateneo interessato.

Lo scopo dichiarato è quello di «accrescere l'attrattività e la competitività del sistema universitario italiano a livello internazionale», ma per realizzarlo si punta non tanto ad attrarre studiosi stranieri quanto a selezionare studiosi cosiddetti "eccellenti". Il comma successivo, infatti, indica il fondo come destinato al reclutamento straordinario di Professori universitari di prima e di seconda fascia *in deroga* alle norme previste dalla legge 240/2010. Il reclutamento è rivolto anche a studiosi già in servizio presso Università italiane, e prevede addirittura fondi destinati alla chiamata sulla stessa fascia con trasferimento in altra sede. La deroga sta nel fatto che non è necessario avere l'Abilitazione Scientifica Nazionale, ma è prevista una specifica procedura nazionale per l'accertamento dei percorsi individuali di eccellenza disciplinata da un apposito DPCM da emanare entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge. Inoltre il reclutamento non avviene a seguito di una procedura selettiva ma per chiamata diretta ai sensi dell'art.1, c. 9, della legge 230/2005, come modificata dalla legge 208/2015.

Il DPCM non è mai stato emanato e non è quindi il caso in questa sede di commentarne lo schema, diffuso solo dagli organi di stampa, su cui il CUN ha solo anticipato alcune osservazioni sottoponendole con urgenza all'attenzione del Ministro²². Tuttavia, anche solo considerando quanto scritto nella legge 208/2015, risulta evidente che si introduce, di fatto, un sistema di reclutamento parallelo a quello ordinario.

La procedura di selezione nazionale si affianca e sovrappone all'istituto dell'Abilitazione Scientifica Nazionale con il rischio che le due discipline entrino in conflitto. L'istituto della chiamata diretta secondo l'art.1, c. 9, della legge 230/2005 viene impropriamente utilizzato per procedure ordinarie di reclutamento e promozione. La legge parla genericamente di commissioni di valutazione formate per «area disciplinare», mentre

²¹ Parere CUN 1 luglio 2015 in merito alla revisione DM 1 luglio 2011, n. 276, 1 luglio 2015.

²² Mozione CUN sullo Schema di Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri relativo alle «Cattedre universitarie del merito Giulio Natta» (20 ottobre 2016).

l'inquadramento in ruolo nelle Università italiane è fatto per settore concorsuale/settore scientifico-disciplinare, e va posta grande attenzione all'intersezione di queste due realtà. Infine, l'introduzione nel sistema di figure di professori con prerogative differenti e più vantaggiose rispetto al resto dei docenti andrebbe attentamente pesata e coordinata con la normativa vigente, soprattutto in relazione ai meccanismi di gestione degli organici da parte degli Atenei.

Se è certamente lodevole l'obiettivo di premiare il merito e di migliorare, puntando su studiosi di elevato profilo scientifico, la qualità dell'intero sistema, ci si domanda se lo strumento individuato sia davvero quello più efficace, e se non sia invece giunto il momento di affrontare in un quadro complessivo razionale l'intera normativa del reclutamento, delle progressioni di carriera, della mobilità nazionale e internazionale e dei riconoscimenti delle posizioni e dei titoli esteri, riconoscendo limiti e meriti delle leggi ora in vigore, eliminando incongruenze e sovrapposizioni, in un'ottica di autonomia, qualità, semplificazione e reale internazionalizzazione.

III.

LE POLITICHE PER LA PROGRAMMAZIONE E LA VALUTAZIONE DELLE RISORSE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

L'entità delle risorse finanziarie messe a disposizione del sistema universitario definisce i limiti entro i quali il sistema stesso è posto in grado di assolvere i compiti che gli sono istituzionalmente assegnati, e di conseguenza costituisce anche la misura dell'effettività di ogni autonomia.

La contrazione delle dotazioni, sia per quanto riguarda il Fondo di Finanziamento Ordinario, sia in misura anche più netta per quanto è dedicato ai progetti di ricerca selezionati su base competitiva, rappresenta uno degli aspetti più preoccupanti dell'attuale situazione di emergenza che il sistema universitario italiano si trova a dover gestire con risorse costantemente decrescenti.

1. IL FONDO DI FINANZIAMENTO ORDINARIO (FFO)

Un'analisi dell'evoluzione del FFO nel corso degli ultimi sei anni evidenzia alcune persistenti linee di tendenza. La prima consiste nella progressiva riduzione dell'importo totale del Fondo, con un calo del 4,6% che va a sommarsi a quello, di analoga entità, registrato tra il 2008 e il 2010. La riduzione dei finanziamenti è stata del resto accompagnata da altre misure di contingentamento della spesa particolarmente penalizzanti per la competitività e la sostenibilità del sistema universitario. All'interno di questo processo la distribuzione delle quote di finanziamento tra le differenti voci ha visto un'evoluzione significativa, dal momento che la cosiddetta «quota base» è passata in sei anni dall'80% del FFO totale al 69%. Le assegnazioni in quota premiale, peraltro, sono attualmente articolate in modo da dare un peso assolutamente preponderante alla VQR, con una valutazione solo quantitativa della didattica erogata e senza alcuna valutazione della capacità degli Atenei di perseguire la cosiddetta terza missione. Un altro processo in atto è quello relativo alla tendenza a vincolare una quota costantemente crescente del FFO a specifiche iniziative di reclutamento. Ciò non può che aggravare squilibri territoriali già esistenti. Ulteriori criticità sono i forti ritardi temporali nelle assegnazioni agli Atenei e il continuo cambiamento dei parametri di attribuzione del FFO. Poiché nel futuro prossimo è prevedibile che le quote dedicate agli interventi finalizzati e alla premialità siano destinate a crescere, è plausibile prefigurare problemi di tenuta complessiva del sistema. Si deve infine rilevare che non è ancora stato affrontato in modo sistematico il tema della semplificazione delle procedure amministrative, che incide anche sulla capacità di utilizzare le risorse finanziarie in maniera efficiente.

Quanto alle politiche per la programmazione e la valutazione delle risorse destinate al sistema universitario, strumento tipico di «misura» dell'effettività di ogni autonomia, centrale risulta l'analisi delle soluzioni accolte dal nostro legislatore in materia di Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO).

Un'analisi dell'evoluzione del FFO nel corso degli ultimi sei anni evidenzia alcune linee di tendenza che, con modeste oscillazioni, si sono mantenute quasi inalterate nel corso di

tutto il periodo.

La prima, e certamente la più importante, consiste nella progressiva riduzione dell'importo totale del Fondo che, al netto dell'inserimento di voci precedentemente riferite ad altri capitoli di spesa (Borse *post lauream*, Sostegno dei giovani e mobilità degli studenti, etc.), passa dai circa 6.970 milioni di euro del 2011 ai circa 6.680 milioni del 2016, con un calo del 4,6% che va a sommarsi a quello, di analoga entità, registrato tra il 2008 e il 2010. Sembra difficile individuare altri settori della Pubblica Amministrazione che, pur in un contesto di grave crisi, abbiano subito una paragonabile contrazione dei finanziamenti.

Tale riduzione di risorse pubbliche, peraltro, non può essere ricondotta alla volontà politica di ridurre i finanziamenti ad un sistema incapace di valutazione e verifica del proprio operato, poiché in concomitanza con tali riduzioni il legislatore ha introdotto meccanismi stringenti di valutazione della qualità della ricerca (VQR), di autovalutazione, valutazione e accreditamento (AVA) dei corsi di laurea, di valutazione dei docenti al fine di attribuire i futuri scatti stipendiali.

La riduzione dei finanziamenti è stata del resto accompagnata da altre misure di contingentamento della spesa particolarmente penalizzanti per la competitività e la sostenibilità del sistema universitario, fra cui si ricorda il blocco o la successiva limitazione del turnover del personale docente, ricercatore e tecnico amministrativo e il congelamento del meccanismo degli incrementi stipendiali (scatti, classi, adeguamenti ISTAT) per il personale docente e ricercatore anche laddove esso, in attuazione delle riforme del 2010, fosse effettuato in ottica premiale previa valutazione dei risultati raggiunti.

All'interno di questo processo la distribuzione delle quote di finanziamento tra le differenti voci ha visto un'evoluzione certamente molto significativa. Per un'analisi dettagliata si rimanda alla Tabella 1, ma occorre intanto sottolineare che la cosiddetta «quota base» è passata in sei anni da circa 5.570 milioni (80% del FFO totale) a circa 4.580 milioni (69% del totale).

La combinazione di questo andamento con la riduzione complessiva del finanziamento ha prodotto uno scarto tra risorse e fabbisogno che è stato affrontato con misure palliative (perequazione, nella misura di circa 100 milioni ogni anno e di quasi 200 nel 2016) del tutto insufficienti a garantire adeguate risorse nelle situazioni di maggiore emergenza.

La principale causa di questa dinamica va ricercata nella volontà, più volte ribadita dal legislatore, di incrementare costantemente la cosiddetta "quota premiale", volontà che sarebbe stata pienamente condivisibile nel caso di risorse crescenti, ma che appare discutibile (ed è stata in tal senso ripetutamente messa in discussione dal CUN, in particolare nei documenti relativi alla programmazione triennale) in un contesto di risorse costantemente decrescenti.

Le assegnazioni in quota premiale, peraltro, sono attualmente articolate in modo da dare un peso assolutamente preponderante alla VQR (80% della quota premiale, se si conteggiano anche le cosiddette politiche di reclutamento dei neo-assunti), con una valutazione solo quantitativa della didattica erogata e senza alcuna valutazione della capacità degli Atenei di perseguire la cosiddetta terza missione.

Sempre in quota premiale è sicuramente positiva l'introduzione dell'obiettivo «Valorizzazione dell'autonomia responsabile degli Atenei», poiché si tratta di una misura che tiene conto delle differenti realtà culturali, sociali e territoriali. Tuttavia, il paniere di indicatori proposto dal Ministero si presta ad interpretazioni non sempre univoche, incrementando i livelli di incertezza nella programmazione degli Atenei.

Un altro processo in atto nella definizione delle diverse destinazioni delle risorse è quello relativo alla tendenza a vincolare una quota costantemente crescente del FFO a specifiche iniziative di reclutamento, a tutti i livelli della carriera accademica (piani straordinari per gli associati, per i Ricercatori a tempo determinato di tipologia b) e infine, per quanto marginali, anche per gli ordinari).

Quest'orientamento appare ancora una volta palliativo (e quindi accettabile soltanto in una fase transitoria) rispetto alla riduzione complessiva delle risorse, rappresentando la volontà di supplire con azioni straordinarie all'incapacità, soprattutto finanziaria oltre che in parte normativa, degli Atenei di provvedere a un adeguato ripristino delle posizioni di personale docente perdute per effetto del grande *turnover* dell'ultimo decennio (con una riduzione del personale docente di ruolo complessivamente superiore al 20%, ma che in alcuni Atenei "storici" ha raggiunto anche punte del 30%).

Ancorché tale volontà possa apparire per certi aspetti lodevole, e abbia in qualche modo evitato un aggravamento ancor più marcato della situazione, non si può non evidenziare che questo modo di affrontare il problema risulta nei fatti non soltanto del tutto insufficiente e lesivo dell'autonomia universitaria, ma anche destinato, a causa di meccanismi spesso non perfettamente calibrati di ripartizione delle risorse straordinarie tra le diverse sedi, ad aggravare squilibri territoriali già esistenti e ad appesantire il divario nella capacità di fornire livelli adeguati di istruzione superiore tra le diverse parti del Paese, e in particolare tra Nord e Sud, come segnalato anche dal differente andamento tendenziale delle immatricolazioni.

Rinviando ai numerosi pareri formulati dal CUN per una disamina delle osservazioni di natura particolare, occorre comunque richiamare, tra i rilievi di carattere generale, l'importanza di una revisione del modello e del meccanismo di calcolo del "costo standard per studente", che ha già ampiamente dimostrato di non riuscire a rendere conto della grande variabilità delle tipologie degli Atenei (grandi e piccoli, generalisti e specializzati, storici e recenti) e delle problematiche che nascono nel contesto di realtà territoriali molto diverse tra loro.

Considerando che la parte di quota base assegnata secondo il costo standard peserà, salvo ripensamenti del legislatore, fra il 30% e il 35% nel 2017 e fra il 35% e il 40% nel 2018, le risorse attribuite in quota base a molti Atenei (soprattutto quelli generalisti di medio-grandi dimensioni) sono destinate a diminuire in considerazione dell'impatto di un meccanismo di calcolo che tende a penalizzare alcune istituzioni più per la loro natura e la loro storia che non per la loro reale efficienza ed efficacia didattica.

Ulteriori criticità che emergono dall'analisi storica delle distribuzioni del FFO sono i forti ritardi temporali nelle assegnazioni agli Atenei. I decreti di assegnazione, infatti, negli ultimi anni sono stati pubblicati per varie ragioni nella seconda parte dell'anno, e talvolta a ridosso della fine dell'esercizio. Per taluni Atenei questa scelta ha comportato problemi di liquidità per il pagamento degli stipendi al personale e per l'assolvimento degli altri

compiti istituzionali.

Anche il continuo cambiamento dei parametri di attribuzione del FFO, con variabili che vengono introdotte e poi modificate o addirittura eliminate da un anno all'altro, impatta in maniera negativa sulla capacità di programmazione degli Atenei.

Poiché nel futuro prossimo è prevedibile che, come si deduce dalla legge di bilancio dello Stato per il 2017, le quote dedicate agli interventi finalizzati (si veda, ad esempio, il finanziamento per i dipartimenti «eccellenti» nella VQR) e alla premialità siano destinate a crescere, mentre si ridurrà la quota base, è plausibile prefigurare problemi di tenuta complessiva del sistema per far fronte agli incrementi stipendiali del personale docente e ricercatore (scatti, classi, adeguamenti ISTAT) e ai rinnovi contrattuali del personale tecnico-amministrativo. Sarebbe quindi auspicabile che lo Stato intervenisse per farsi carico di tali maggiori oneri nella prospettiva di evitare il dissesto finanziario di taluni Atenei meno solidi da un punto di vista economico, finanziario o patrimoniale.

A tale dinamica si sommano le incertezze circa le modalità di attribuzione agli Atenei di FFO aggiuntivo quale rimborso dei mancati incassi delle contribuzioni studentesche in applicazione della cosiddetta *no tax area* prevista dalla legge di bilancio 2017.

Si deve infine rilevare che non è ancora stato affrontato in modo sistematico il tema della semplificazione delle procedure amministrative, che incide anche sulla capacità di utilizzare le risorse finanziarie in maniera efficiente.

Alcuni alleggerimenti sono stati previsti di recente, ma sarebbe necessaria una definitiva presa d'atto che, in particolare per quanto riguarda i fondi di ricerca, le norme che si applicano all'ordinaria gestione di molte pubbliche amministrazioni risultano del tutto inadatte a rendere per quanto possibile competitiva sul piano internazionale la ricerca pubblica italiana.

Tabella 1. Andamento del F.F.O per grandi capitoli (tutte le cifre in migliaia di euro)

Anno	Base	Premialità	Perequazione	Reclutamento	Accordi	Altre voci	TOTALE
2008	6.645.218	550.000		35.113	8.500	112.624	7.351.456
2009	5.758.523	1.035.000		24.951		116.624	6.935.099
2010	5.239.284	1.199.000	11.500	12.416	86.560	107.624	6.656.385
2011	5.571.038	832.000	104.000	37.262	347.028	79.500	6.970.829
2012	5.303.587	910.000	105.000	224.569	339.804	115.500.	6.998.460
2013	5.156.867	819.000	91.000	187.579	337.841	111.400	6.703.687
2014	4.912.812	1.215.000	105.000	203.696	237.476	77.300	6.751.284
2015	4.808.062	1.385.000	105.000	191.749	129.033	66.100	6.684.944
2016	4.596.288	1.433.000	195.000	244.740	155.745	51.400	6.676.182

2. I PROGETTI DI RICERCA DI INTERESSE NAZIONALE (PRIN, FIRB, FIRST)

Risulta evidente il crollo dei finanziamenti totali e la saltuariet  dei bandi, ma anche la continua variabilit  dei meccanismi di valutazione, da una selezione prevalentemente locale, basata su quote preassegnate agli Atenei, passando per una soluzione intermedia, fino al ritorno a una selezione puramente nazionale, che, peraltro, per carenza di risorse, ha avuto come esito l'approvazione dei soli bandi che avessero conseguito il punteggio pieno, criterio quanto mai opinabile vista la scarsa omogeneit  delle metodologie di giudizio e l'opacit  dei criteri di nomina dei comitati di selezione. Anche il finanziamento medio dei progetti si   ridotto sensibilmente, tanto pi  in quanto riferito a una durata triennale dei progetti stessi. Da questo scenario emerge chiaramente la sottovalutazione dell'importanza di un adeguato finanziamento delle ricerche su base nazionale come ineludibile preconditione per lo sviluppo di una reale capacit  di competizione per l'accesso ai finanziamenti europei.

Quanto al finanziamento diretto della ricerca scientifica, il bando PRIN 2010-11 (DM 12 gennaio 2012, n. 2) corrispondeva a un importo complessivo di 169.671.851 euro (175.462.100 al lordo della quota di funzionamento di CNGR e CdS) per progetti di durata triennale [Progetti preselezionabili dagli Atenei: 673; Progetti approvati: 247; Percentuale di successo 36%; Finanziamento medio per progetto: 688 mila euro].

Il bando PRIN 2012 (DM 28 dicembre 2012 n. 957) corrispondeva a un importo complessivo di 38.259.894 euro al netto della quota per il funzionamento (1.183.296 euro), per progetti di durata triennale [Progetti preselezionabili dagli Atenei: 1444; Progetti approvati: 141; Percentuale di successo 10%; Finanziamento medio per progetto: 271 mila euro].

Il bando PRIN 2015 (DD 4 novembre 2015 n. 2488) corrisponde a un importo complessivo di 91.908.209 euro netti, per progetti di durata triennale [Progetti presentati: 4431; Progetti approvati: 300; Percentuale di successo 6,8%; Finanziamento medio progetti: 306 mila euro].

Per quanto concerne il FIRB (Fondo per gli Investimenti della Ricerca di Base), dopo il bando del 2010 «Futuro in Ricerca» per giovani ricercatori, per un importo complessivo di 50 milioni di euro, si   avuto soltanto il programma SIR (*Scientific Independence for young Researchers*) del 2014, con una dotazione di 54 milioni di euro.

Il Fondo per gli Investimenti nella Ricerca Scientifica e Tecnologica (FIRST)   stato regolato con il Decreto Ministeriale 19 febbraio 2013, n. 115 ma non si hanno dati chiari sul suo utilizzo. Il Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020 non sembra essersi ancora concretizzato in azioni effettive.

I dati elencati sono gi  in larga misura esplicativi della situazione che si   di fatto venuta a creare per quanto riguarda il finanziamento della ricerca.

Sono evidenti il crollo dei finanziamenti totali e la saltuariet  dei bandi (con la cancellazione delle tornate 2013 e 2014 senza alcun meccanismo di recupero), ma anche la continua variabilit  dei meccanismi di valutazione: da una selezione prevalentemente locale, basata su quote preassegnate agli Atenei, passando per una soluzione intermedia, si   tornati a una selezione puramente nazionale, che, peraltro, per carenza di risorse, ha avuto come esito l'approvazione dei soli bandi che avessero conseguito il punteggio pieno, criterio quanto mai opinabile vista la scarsa omogeneit 

delle metodologie di giudizio da parte dei valutatori e l'opacità dei criteri di nomina dei comitati di selezione. Anche il finanziamento medio dei progetti si è ridotto sensibilmente rispetto al passato, tanto più in quanto riferito a una durata triennale dei progetti stessi. Da questo scenario emerge chiaramente la sottovalutazione dell'importanza di un adeguato finanziamento delle ricerche su base nazionale come ineludibile preconditione per lo sviluppo di una reale capacità di competizione per l'accesso ai finanziamenti europei. Nessun altro Paese, tra quelli che conseguono i migliori risultati nella competizione internazionale, dedica alla ricerca risorse nazionali in misura così limitata.

3. I PROGETTI EUROPEI E ALTRE FONTI DI FINANZIAMENTO

La quota media di contribuzione italiana ai programmi comunitari è pari all'11,6%, mentre la quota di partecipazione ai bandi competitivi si attesta al 12,7% e quella di successo si limita al 10,6% dei progetti e addirittura al 7,5% dei finanziamenti. Tuttavia, una volta che si rapportino le risorse ottenute agli input impegnati in ricerca, il rapporto mostra una maggior «efficienza» individuale dei ricercatori italiani nel recupero di risorse rispetto a quelli di altri Paesi come Francia, Germania e Spagna, e una situazione di sostanziale parità con il Regno Unito. Ancor più complessa risulta l'analisi relativa al successo nel conseguimento di grant ERC, in particolare per quanto riguarda la scelta di utilizzare i grant stessi in istituzioni di ricerca italiane. A questo proposito occorre sottolineare, tra le cause che tendono a scoraggiare questa scelta, il ruolo giocato dalle difficoltà logistiche e burocratiche. Occorre rilevare anche una disomogeneità territoriale nel conseguimento dei finanziamenti europei, che si inserisce in un quadro più generale di sviluppo differenziato, rispetto al quale sembra difficile immaginare strategie specifiche non legate a un più generale impegno verso un riequilibrio di cui formazione e ricerca possono essere un volano utile, ma certo non risolutivo, se non sostenuto da altre e più impegnative policy. Si sottolinea infine l'efficacia solo parziale delle risorse derivanti dai PON (Programmi Operativi Nazionali) per un'effettiva valorizzazione delle capacità di ricerca e sviluppo delle aree interessate a questa tipologia di finanziamenti. Uno dei problemi strutturali del finanziamento alla formazione superiore e alla ricerca risiede nella debolezza cronica degli interventi da parte del settore privato.

La quota media di contribuzione italiana ai programmi comunitari è pari all'11,6%, mentre la quota di partecipazione ai bandi competitivi si attesta al 12,7% e quella di successo si limita al 10,6% dei progetti e addirittura al 7,5% dei finanziamenti.

Tuttavia, una volta che si rapportino le risorse ottenute agli *input* impegnati in ricerca (sia che si tratti di unità di personale pure e semplici, sia che si calcolino le unità di personale a tempo pieno equivalenti), il rapporto mostra una maggior «efficienza» individuale dei ricercatori italiani nel recupero di risorse rispetto a quelli di altri Paesi come Francia, Germania e Spagna, e una situazione di sostanziale parità con il Regno Unito, peraltro sotto molti profili avvantaggiato nella competizione internazionale.

Ancor più complessa risulta l'analisi relativa al successo nel conseguimento di *grant* ERC, in particolare per quanto riguarda la scelta di utilizzare i *grant* stessi in istituzioni di ricerca italiane. A questo proposito occorre sottolineare, tra le cause che tendono a scoraggiare questa scelta, il ruolo giocato dalle difficoltà logistiche e burocratiche che si frappongono all'utilizzo di risorse anche esterne e quantitativamente importanti all'interno del nostro sistema della ricerca, soggetto, come si è già sottolineato, a normative e limitazioni del tutto improprie in questo contesto.

Occorre rilevare anche una disomogeneità territoriale nel conseguimento dei finanziamenti europei, che si inserisce in un quadro più generale di sviluppo differenziato, rispetto al quale sembra difficile immaginare strategie specifiche non legate a un più generale impegno verso un riequilibrio di cui formazione e ricerca possono essere un volano utile, ma certo non risolutivo, se non sostenuto da altre e più impegnative *policy*.

È anche da rilevare l'efficacia solo parziale delle considerevoli risorse derivanti dai PON (Programmi Operativi Nazionali) per un'effettiva valorizzazione delle capacità di ricerca e

sviluppo delle aree interessate a questa tipologia di finanziamenti. Opacità nelle procedure di selezione, ritardi nell'attribuzione e difficoltà nella gestione delle risorse da parte di enti e/o associazioni (ad esempio distretti) locali e carenze nella valutazione ex-post delle sinergie tra impresa ed ente di ricerca penalizzano tale strumento strategicamente funzionale per lo sviluppo delle regioni oggetto della misura.

Non è questa la sede per approfondire il tema, ma non v'è dubbio che uno dei problemi strutturali del finanziamento alla formazione superiore e alla ricerca risieda nella debolezza cronica e «patologica» degli interventi da parte del settore privato. Senza un maggior impegno dei privati nella ricerca applicata, che libererebbe anche risorse per un maggior impegno pubblico nella ricerca di base, ogni tentativo di raggiungere l'obiettivo europeo del 3% di risorse investite in ricerca e sviluppo resta palesemente fuori della portata del nostro Paese.

IV. LE POLITICHE PER LO STATO GIURIDICO E IL RECLUTAMENTO

Per quanto concerne le politiche dedicate alle risorse umane delle quali può disporre il nostro sistema universitario, una verifica di ciò che i regolatori hanno deciso o non hanno deciso, specie nei sei anni decorsi dall'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2010, n. 240, non può che porre al «centro» da un lato l'Abilitazione Scientifica Nazionale e dall'altro la parziale ridefinizione dello stato giuridico dei docenti, temi che a parere del Consiglio Universitario Nazionale richiedono un attento ripensamento, alla luce delle numerose criticità emerse e di una crisi del reclutamento che potrà essere affrontata soltanto con interventi straordinari adeguati a superare l'attuale fase di emergenza.

1. IL PERCORSO DELL'ABILITAZIONE SCIENTIFICA NAZIONALE A SEI ANNI DALL'ISTITUZIONE

La nuova modalità di reclutamento introdotta con la l. 240/2010 prevede un meccanismo di selezione del personale docente articolato in due fasi. I decreti attuativi, emanati con quasi un anno di ritardo, hanno introdotto una serie di vincoli nella valutazione dei candidati e nella stessa composizione delle commissioni. Le procedure hanno evidenziato notevoli difficoltà applicative: situazione che ha determinato un ampio contenzioso giudiziario. Contestualmente all'emanazione dei decreti attuativi, il CUN ha eseguito un dettagliato lavoro di analisi e di proposta. In conseguenza delle gravi criticità emerse, la ASN fu bloccata dopo due sole tornate e nel 2014, con la legge 114, fu modificato l'art. 16 della l. 240/2010. Sono poi stati necessari altri due anni perché venissero emanati i nuovi decreti attuativi. Va riconosciuto che molte delle osservazioni del CUN sono state recepite: tuttavia, in contrasto con la nuova impostazione delle ASN disegnata dalla fonte primaria, l'insieme delle previsioni del DPR e dei DM attuativi ha irrigidito il meccanismo dell'abilitazione. Il nuovo impianto prevede infatti un rafforzamento di automatismi inderogabili sia nella procedura sia nelle modalità di lavoro delle commissioni. Dal canto suo, una valutazione dell'impatto quantitativo sul sistema universitario evidenzia come un quarto dei docenti in servizio sia attualmente in possesso di abilitazione per la fascia superiore. Il dato relativo ai ricercatori abilitati non chiamati merita particolare attenzione, in quanto esso deriva dall'applicazione solo parziale del «piano straordinario» previsto per il reclutamento in II fascia dei Ricercatori a esaurimento. Allo stesso tempo le dinamiche di avanzamento nella prima fascia si stanno mostrando inadeguate a fronteggiare l'attuale situazione di minimo storico della numerosità dei Professori ordinari. La necessità di un attento ripensamento dei meccanismi abilitativi è cruciale per pervenire alla piena realizzazione della tanto auspicata autonomia responsabile degli Atenei.

La nuova modalità di reclutamento introdotta con la l. 240/2010, entrata in vigore nel gennaio 2011, prevede un meccanismo di selezione del personale docente articolato in due fasi: il conseguimento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, cui segue la partecipazione a concorsi locali aperti solo a quanti risultino in possesso del titolo abilitativo.

I principi guida erano previsti all'art. 16 della l. 240/2010, che delegava a successivi

regolamenti le modalità di espletamento delle procedure finalizzate al conseguimento dell'abilitazione, in conformità ai criteri indicati al comma 3 dello stesso articolo, in particolare, per quanto qui rileva, prevedendosi «l'attribuzione dell'abilitazione con motivato giudizio fondato sulla valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche, previa sintetica descrizione del contributo individuale alle attività di ricerca e sviluppo svolte, ed espresso sulla base di criteri e parametri differenziati per funzioni e per area disciplinare, definiti con decreto del Ministro».

I tempi individuati dalla legge (90 giorni per la pubblicazione dei decreti attuativi e 5 mesi dalla presentazione delle domande per la conclusione delle valutazioni) sono stati ampiamente superati. I decreti attuativi (DPR 14 settembre 2011, n. 222; DM 7 giugno 2012, n. 76; delibera ANVUR 21 giugno 2012, n. 50), emanati con quasi un anno di ritardo, hanno inoltre introdotto una serie di vincoli nella valutazione dei candidati e nella stessa composizione delle commissioni, con una forte limitazione dell'autonomia di giudizio. Le procedure definite e messe in atto ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione hanno evidenziato notevoli difficoltà applicative e significative carenze anche sul piano dell'efficacia selettiva, sia dei commissari sia dei candidati. Ne è conseguito un ampio contenzioso giudiziario (oltre duemila sono stati i ricorsi presentati).

In sintesi la procedura prevedeva: l'emanazione di un bando con cadenza annuale; il sorteggio dei commissari all'interno dello stesso settore concorsuale cui appartengono i candidati (con obbligo della presenza di un commissario OCSE); il confronto tra gli indicatori bibliometrici della produzione scientifica dei candidati sia intensivi (misurati sulla produzione annua media) che estensivi (produzione complessiva) e quelli mediani della comunità di riferimento; la valutazione del CV dei candidati.

Contestualmente all'emanazione dei decreti attuativi, il CUN ha eseguito un dettagliato lavoro di analisi critica e di proposta articolatosi nei pareri e nelle mozioni riportati in calce. Le osservazioni del CUN riguardavano principalmente: il valore del superamento delle mediane ai fini del conseguimento della abilitazione; l'effetto dell'architettura dei settori concorsuali sul grado di competenza delle commissioni; gli spazi di autonomia della commissione nella valutazione del profilo del candidato; la fluidità e la continuità della procedura.

In particolare è stata più volte e fortemente richiamata dal CUN la necessità che il superamento delle mediane non costituisse una condizione necessaria per il conseguimento dell'abilitazione, anche alla luce della non del tutto chiara formulazione del DM 76/2012. In risposta ad una richiesta del CUN, una nota interpretativa del Ministro del 21/9/2012, chiarì la natura non vincolante del superamento delle mediane.

L'insieme delle osservazioni del CUN fu raccolto in forma organica in un documento inoltrato al Ministro nel febbraio del 2014 e reso pubblico nell'aprile successivo: in esso si sottolineavano le principali difficoltà applicative riscontrate ed emerse nelle procedure di abilitazione. Tra queste: l'utilizzo, ai fini della definizione dei settori concorsuali, di raggruppamenti disciplinari spesso condizionati anche da vincoli numerici e in ogni caso concepiti prima della formulazione dell'attuale normativa e in una differente prospettiva; la lentezza di una procedura basata su bandi annuali; la prescrizione di valori di soglia dei parametri definiti in modo astratto (come mediane) e quindi non sensibili alla diversa natura, composizione e qualità assoluta delle aree e dei settori, violando in ciò anche la

lettera della l. 240/2010.

Per ovviare ai problemi sopra elencati, il CUN individuò i seguenti capisaldi sulla cui base emanare un intervento di revisione normativa:

- eliminazione dei bandi annuali quali condizione di attivazione delle procedure. Introduzione di un meccanismo che consentisse a ciascun candidato di presentare la propria domanda in qualunque momento durante il biennio di operatività di ciascuna commissione;
- ridefinizione dei settori disciplinari e concorsuali e dei macrosettori, almeno in tutti i casi in cui tale operazione risultasse giustificata sulla base delle contraddizioni emerse nelle procedure 2012 e 2013;
- attribuzione dell'abilitazione nel macrosettore concorsuale, anziché nel settore concorsuale, in maggiore coerenza con l'introduzione della norma di legge che allarga a tutti gli abilitati del macrosettore la possibilità di partecipare ai concorsi in tutti i settori concorsuali compresi nel macrosettore, ridefinendo opportunamente i macrosettori, eventualmente in modo da considerare anche un loro possibile utilizzo per finalità didattiche, in particolare per l'individuazione dei docenti di riferimento;
- introduzione, nella formazione delle commissioni, accanto al rispetto di un criterio di produttività scientifica dei potenziali commissari, che comunque avrebbe dovuto essere più semplice di quello previsto, di un meccanismo elettivo di preselezione dei candidati commissari idoneo a garantire, tramite il giudizio dei pari, un misurabile consenso delle comunità;
- eliminazione della presenza nelle commissioni del commissario OCSE;
- previsione del riconoscimento (sempre "a sportello", e con procedura rapida e standardizzata) delle abilitazioni estere (almeno in ambito UE) da parte delle commissioni di abilitazione nazionale.

In conseguenza delle gravi criticità emerse nel corso delle procedure, la ASN fu bloccata dopo due sole tornate (2012 e 2013) e nel 2014, con la legge 114, fu modificato l'art. 16 della l. 240/2010. Sono stati necessari altri due anni perché venissero emanati i nuovi decreti attuativi. Per la primavera 2017 (a tre anni dalla riscrittura dell'art.16 della l. 240/2010) sono attesi i primi risultati della nuova abilitazione.

Va riconosciuto che, nelle modifiche apportate dalla legge 114/2014, molte delle osservazioni che il CUN aveva indirizzato al Ministro sono state recepite. Le principali modifiche dell'art. 16 della l. 240/2010 sono state:

- la previsione dell'acquisizione dei pareri di ANVUR e del CUN (art. 16, c. 3, lett. a, l. 240/2010) per l'emanazione dei decreti ministeriali di attuazione;
- la previsione di una procedura «a sportello» senza vincoli temporali alla presentazione delle domande da parte dei candidati (art. 16, c. 3, lett. d) l. 240/2010);

- la formazione delle commissioni senza commissari OCSE, garantendo una rappresentanza proporzionata dei SSD presenti all'interno del SC (art. 16, c. 3, lett. i) l. 240/2010).

Quest'ultimo intervento, in particolare, ha la finalità di porre indirettamente rimedio alla originaria, e in ogni caso irrisolta, necessità di rivedere l'attuale articolazione e architettura dei SSD come previsto dall'art.15 della stessa l. 240/2010.

Alle previsioni dell'art. 16 come modificato dalla l. 114/2014, hanno fatto seguito i decreti attuativi per la declinazione operativa della nuova ASN (nel dettaglio: il DPR 4 aprile 2016, n.95; il DM 7 giugno 2016, n. 120; il DM 29 luglio 2016, n. 602).

In contrasto con la nuova impostazione delle ASN disegnata dalla fonte primaria, l'insieme delle previsioni del DPR e dei DM attuativi ha tuttavia irrigidito il meccanismo della abilitazione, vanificando di fatto la revisione della legge.

Il nuovo impianto prevede, infatti, un rafforzamento di automatismi e previsioni inderogabili sia nella procedura in sé sia nelle modalità di lavoro delle commissioni. Questo approccio solo in apparenza costituisce un argine al possibile contenzioso perché, al contrario, introduce e moltiplica elementi contestabili in sede giudiziaria e riduce lo spazio di autonomia delle commissioni, unico elemento insindacabile e in grado di assicurare una valutazione competente e di merito dei candidati. In proposito va sottolineato come la nuova abilitazione non preveda la possibilità del candidato di sottoporre alla valutazione della commissione il proprio CV, ciò che costituisce un *unicum* (in negativo) rispetto alle migliori prassi internazionali.

L'elemento maggiormente critico in tale ottica è rappresentato dalla prescrizione, che ora è vincolante, del raggiungimento dei valori soglia degli indicatori. Il potenziale distorsivo che deriva dal rendere vincolante un requisito che non può contenere sufficienti elementi di valutazione di merito è stato più volte segnalato dal CUN.

Il CUN ha inoltre richiamato, nel suo parere del 30 settembre 2015:

- la necessità che i «valori-soglia» vengano fissati con l'unico obiettivo di escludere dall'esame delle Commissioni i candidati che non raggiungano i livelli basilari di attività e produttività scientifica tipici di ciascuna fascia e settore scientifico-disciplinare;
- la necessità di introdurre indicatori estensivi per quanto riguarda la valutazione quantitativa delle pubblicazioni al fine di non limitare ai soli ultimi anni di carriera l'esame della produzione dei candidati;
- la necessità di prevedere meccanismi di compensazione degli indicatori quantitativi per i candidati che abbiano usufruito di periodi di congedo obbligatorio;
- la necessità di non costringere in valutazioni forzatamente omogenee comunità scientifiche che, sebbene inquadrate in medesimi SC o SSD, presentino evidenti diversità nelle proprie modalità di pubblicazione.

Sebbene le nuove procedure di ASN siano da poco state avviate nel momento in cui queste note sono redatte, è molto probabile che si renderanno necessari ulteriori

interventi. In particolare, l'eccessiva rigidità del nuovo meccanismo di ASN arriva a produrre effetti paradossali nei SC nei quali sono state individuate soglie differenti per i diversi SSD ricompresi, a maggior ragione laddove si consideri che la scelta del SSD in cui candidarsi non è lasciata al candidato, ma è determinata da una preselezione semiautomatica o addirittura automatica per quanti siano già inquadrati in un SSD. Al riguardo, il CUN aveva sollevato dubbi di legittimità nel parere del 30 settembre 2015.

Appare opportuno riportare in questa sede una sintetica rappresentazione dell'impatto quantitativo sul sistema universitario delle procedure di abilitazione delle tornate 2012 e 2013.

In particolare va segnalato come circa un quarto dei docenti in servizio sia attualmente in possesso di abilitazione per la fascia superiore (il 24,3% dei Ricercatori e il 26,1% degli Associati).

Il dato relativo ai Ricercatori abilitati non chiamati (poco meno del 40% dei Ricercatori abilitati) merita particolare attenzione in quanto esso deriva dall'applicazione solo parziale del «piano straordinario» previsto per il reclutamento in II fascia dei Ricercatori messi a esaurimento dalla l. 230/2005 e dalla l. 240/2010. Il mancato completamento del piano straordinario rappresenta innegabilmente un ostacolo oggettivo all'avvio e allo sviluppo delle carriere dei più giovani ricercatori, scoraggiando l'attivazione di un congruo numero di posizioni *tenure track*.

Allo stesso tempo le dinamiche di avanzamento nella prima fascia si stanno mostrando inadeguate a fronteggiare l'attuale situazione di minimo storico della numerosità dei Professori ordinari. Per trovare valori inferiori alle attuali 13000 unità, bisogna risalire al 1989, quando il corpo studentesco non raggiungeva i tre quarti di quello attuale, pur prevedendosi già nel DPR 382/1980 un organico di 15000 unità. Appare pertanto fortemente anomalo in questo contesto che il numero di Professori associati abilitati alla fascia superiore e non chiamati sia attualmente pari al 75%.

La necessità di un attento ripensamento dei meccanismi abilitativi è cruciale per pervenire alla piena realizzazione della tanto auspicata autonomia responsabile degli Atenei, ossia di una autonoma politica di reclutamento degli Atenei nel rispetto delle garanzie di qualità assicurate da una ben strutturata procedura nazionale di abilitazione e soggetta a una successiva corretta valutazione della qualità del reclutamento.

2. LE PROPOSTE CUN PER IL RECLUTAMENTO, LO STATO GIURIDICO E IL GIUDIZIO DISCIPLINARE

In una prospettiva di ampio respiro, il CUN ha proposto una riorganizzazione dell'accesso al ruolo e della progressione di carriera. Si propone una radicale semplificazione dei contratti, definendo un'unica figura post-dottorale di ricercatore a contratto. Il mantenimento di tale contratto pre-ruolo per tre anni darà diritto a partecipare a concorsi per «Professore iunior» ai quali saranno comunque ammessi anche coloro che sono già titolari di Abilitazione Scientifica Nazionale e i soggetti ai quali la legislazione vigente riconosce tale diritto. La posizione di Professore iunior, avrà caratteristiche simili a quella delle figure corrispondenti di tenute track esistenti in un gran numero di Paesi. Il passaggio del Professore iunior nella fascia dei Professori associati sarà di norma automatica, previa acquisizione dell'ASN. Per permettere una corretta programmazione delle risorse ed evitare contrapposizioni tra Ricercatori a tempo indeterminato e a tempo determinato, si propone di realizzare un modello di docenza in cui il reclutamento iniziale sia distinto dalla progressione di carriera. Per queste ultime, un primo passo sarebbe l'applicazione in via permanente della procedura di chiamata di cui all'art. 24 c. 5 della l. 240/2010 a tutte le chiamate di docenti abilitati già in servizio presso l'istituzione. Le procedure comparative di cui all'art. 18 della medesima legge dovrebbero essere riservate a trasferimenti e reclutamenti di soggetti che non siano già in servizio presso l'istituzione. Al fine di garantire sufficiente omogeneità di comportamento è fondamentale che le procedure siano disciplinate da linee guida nazionali. Un'ultima considerazione riguarda le procedure che presiedono alla formulazione di giudizi disciplinari, per le quali il CUN ha ritenuto necessario raccomandare che le competenze vengano attribuite a un unico Organo nazionale, in grado di assicurare la necessaria imparzialità dei giudizi e l'uniformità dei criteri.

Quanto alle politiche attese in materia di acquisizione e gestione delle risorse umane, sia consentito ricordare qui le tante proposte formulate dal Consiglio Universitario Nazionale, organo di rappresentanza del sistema delle autonomie universitarie in tutte le sue componenti.

In una prospettiva di ampio respiro volta a mantenere un'appropriata consistenza del corpo docente, ridurre la durata del precariato e offrire adeguate garanzie ai giovani ricercatori assunti su posizioni temporanee, il CUN ha proposto una riorganizzazione dell'accesso al ruolo e della progressione di carriera.

Per quanto riguarda il periodo di pre-ruolo si propone una radicale semplificazione dei contratti, definendo un'unica figura post-dottorale di ricercatore a contratto, che unifichi le attuali posizioni di quarto livello (rappresentato in Italia da una pluralità di posizioni tra cui le principali sono i Ricercatori di tipologia a) e gli Assegnisti di ricerca), e che sia coerente con gli intenti e le previsioni della Carta Europea dei Ricercatori. L'accesso a tale figura post-dottorale dovrà avvenire mediante procedura comparativa ed essere strettamente riservato ai possessori del titolo di dottore di ricerca o di titolo ad esso assimilabile. Il contratto pre-ruolo dovrà essere un contratto di lavoro subordinato adeguatamente retribuito e prevedere condizioni uguali a quelle attualmente vigenti per i Ricercatori a Tempo Determinato, quali le tutele in materia previdenziale e la rappresentanza con diritto di voto nei consigli di dipartimento.

Il mantenimento di tale contratto pre-ruolo per tre anni darà diritto a partecipare a concorsi per Professore iunior ai quali saranno comunque ammessi anche coloro che

sono già titolari di Abilitazione Scientifica Nazionale e i soggetti ai quali la legislazione vigente riconosce attualmente tale diritto.

La posizione di Professore iunior avrà caratteristiche simili a quella delle corrispondenti figure caratterizzate da *tenure track* esistenti in un gran numero di Paesi (*Assistant Professor, iunior Professor, Dozent*), e costituirà, di norma, la modalità di accesso al ruolo dei Professori. L'accesso avverrà tramite selezione pubblica comparativa e richiederà comunque il possesso del titolo di dottore di ricerca. Il Professore iunior avrà gli stessi diritti e prerogative degli attuali Professori associati e ordinari per quanto riguarda gli aspetti legati alla ricerca, sarà membro effettivo del consiglio di dipartimento, avrà l'elettorato attivo a cariche accademiche e assumerà gradualmente incarichi didattici e organizzativi coerenti con quelli dei Professori di ruolo.

Il passaggio del Professore iunior nella fascia dei Professori associati sarà di norma automatico, previa acquisizione dell'ASN che ne certifica la maturità scientifica.

Per permettere una corretta programmazione delle risorse ed evitare contrapposizioni tra Ricercatori a tempo indeterminato e a tempo determinato, si propone di realizzare un modello di docenza in cui il reclutamento iniziale sia distinto dalla progressione di carriera all'interno del ruolo di professore.

Per quanto riguarda le progressioni di carriera, un primo passo sarebbe l'applicazione in via permanente della procedura di chiamata di cui all'art. 24 c. 5 della l. 240/2010 a tutte le chiamate di docenti abilitati già in servizio presso l'istituzione, prevedendo la rimozione del limite temporale dei sei anni e del vincolo costituito dal tetto del 50% per tale utilizzo delle risorse. Le procedure comparative di cui all'art. 18 della medesima legge dovrebbero invece essere riservate a trasferimenti e reclutamenti di soggetti che non siano già in servizio presso l'istituzione che attiva la procedura.

Al fine di garantire sufficiente omogeneità di comportamento tra le sedi e tra le discipline è fondamentale che le procedure selettive relative all'assunzione di Professori iunior e quelle previste all'art. 18 siano disciplinate da linee guida nazionali che assicurino la presenza nelle commissioni di docenti - eventualmente anche di altri Atenei - afferenti al settore scientifico-disciplinare o al settore concorsuale per il quale è stata avviata la procedura.

Nel quadro di uno stato giuridico sostanzialmente unitario, che preveda a tutti i livelli analoghi compiti e doveri didattici e di ricerca, la progressione di carriera, articolata in valutazioni periodiche dell'attività e in procedure abilitative nazionali di natura non comparativa, dovrebbe essere sostenuta da uno schema di progressione economica tale da non comportare alcuna penalizzazione né immediata né a lungo termine.

Anche a tal fine le risorse destinate al reclutamento iniziale, associato a un concorso pubblico con procedura comparativa, dovrebbero essere mantenute strettamente distinte da quelle destinate alla progressione di carriera del personale docente di ruolo.

Nella situazione attuale è comunque necessario un intervento straordinario sulle risorse finanziarie destinate al reclutamento che, anche restando nel quadro della normativa vigente, consenta al sistema universitario il raggiungimento di una situazione, a regime, tale da permettergli il pieno svolgimento dei propri compiti istituzionali.

Un'ultima considerazione relativa alle problematiche di stato giuridico del personale docente riguarda le procedure che presiedono alla formulazione di giudizi disciplinari.

Proprio in relazione al giudizio disciplinare nei confronti dei Professori e dei Ricercatori, che l'art. 10 della l. 240/2010 assegna agli Atenei, e per garantire la terzietà e l'imparzialità del giudizio, il CUN ha ritenuto necessario sottolineare con propria Raccomandazione che le competenze in materia di giudizi disciplinari debbono essere attribuite a un unico Organo nazionale, espressione del sistema universitario e delle sue autonomie, in grado di assicurare la necessaria imparzialità dei giudizi e l'uniformità dei criteri di valutazione e di imputazione delle sanzioni disciplinari, oltre alla «giusta distanza» tra l'organo che valuta l'ipotesi di responsabilità disciplinare prospettata e il contesto dal quale è scaturita l'azione disciplinare.

3. LE RISORSE FINANZIARIE NECESSARIE PER USCIRE DALL'EMERGENZA

Il fabbisogno annuale per il mantenimento a regime di un sistema universitario costituito da 15-16 mila ordinari e 23-25 mila associati, minimo indispensabile in rapporto agli standard internazionali e al livello storico del rapporto docenti/studenti, richiede circa 1200 punti organico per anno. Un confronto con l'organico attuale mostra una carenza di almeno 2 mila ordinari, di non meno di 4 mila associati e di almeno 2 mila RTDb: deficit cui ha contribuito fra l'altro il mancato completamento del piano straordinario associati. Le risorse ordinarie derivanti dal turnover non potranno mai produrre il surplus indispensabile al fine di recuperare il gap esistente tra i valori ipotizzati e quelli attuali. Le risorse straordinarie necessarie per il riequilibrio possono essere valutate in 75 milioni di euro per gli ordinari, 100 milioni per gli associati e 125 milioni per i ricercatori b), per un totale di circa 300 milioni. Una frazione importante delle risorse necessarie potrebbe essere reperita dallo storno in favore del FFO dei fondi attualmente destinati alle cosiddette «cattedre Natta» e da un prelievo, anche parziale, dal finanziamento dei dipartimenti universitari di eccellenza, peraltro già in parte vincolato al reclutamento di ricercatori.

Il fabbisogno annuale necessario per il mantenimento a regime di un sistema universitario costituito da 15-16 mila ordinari (con carriera in media ventennale) e 23-25 mila associati (con carriera in media trentennale) richiede circa 1200 punti organico per anno in quanto un organico di circa 40000 professori comporta a regime il reclutamento di circa 1300 ricercatori *tenure track* e la promozione a ordinario di circa 800 associati ogni anno. Questa dimensione della docenza di ruolo rappresenta il minimo indispensabile, se rapportato agli standard internazionali e al livello storico del rapporto docenti/studenti (che per molti decenni, fino al 2010, è rimasto stabile intorno alla quota di un ordinario ogni 100 studenti iscritti), per la gestione a regime di un sistema universitario che avrà stabilmente più di un milione e mezzo di studenti, senza contare dottorati e specializzazioni.

Tuttavia sulla base del confronto tra i valori individuati in premessa e quelli dell'organico attuale - 13 mila ordinari, 20 mila associati e meno di 2 mila ricercatori di tipologia b) - si può facilmente stimare che manchino oggi almeno 2 mila ordinari, non meno di 4 mila associati e almeno 2 mila RTDb, trascurando del tutto in questo calcolo il cosiddetto quarto livello, rappresentato in Italia da una pluralità di posizioni, tra cui le principali sono i ricercatori di tipologia a) e gli assegnisti di ricerca. Siamo quindi in presenza di un evidente sottodimensionamento del sistema, solo temporaneamente e parzialmente compensato dalla presenza dei ricercatori del ruolo ad esaurimento.

Si osservi che le risorse ordinarie derivanti dal *turnover* (circa 1200 punti organico per anno) sono proprio quelle richieste per il mantenimento stabile del numero minimo necessario di professori, e pertanto non potranno mai produrre il *surplus* indispensabile al fine di recuperare il *gap* esistente tra i valori ipotizzati e quelli attuali.

Una rapida stima, in cui si è preso in considerazione soltanto il costo delle promozioni, porta a quantificare le risorse straordinarie necessarie per il riequilibrio in 75 milioni di euro per gli ordinari, 100 milioni per gli associati e 125 milioni per i RTDb, per un totale di circa 300 milioni. Tali risorse andrebbero rese disponibili in un arco di tempo abbastanza breve (non più di due anni) per evitare l'ingorgo che risulterebbe dall'entrata in

competizione per i posti di associato tra gli attuali RTDb e i Ricercatori del ruolo a esaurimento. Infatti non è stato ancora completato l'assorbimento della grande maggioranza dei circa 4 mila Ricercatori già abilitati a causa del mancato completamento del primo piano straordinario per Professori di seconda fascia.

Assumendo come paradigma l'attuale schema di riparto del FFO, pur nella consapevolezza che ogni intervento nella forma di piano straordinario comporta il consolidamento negli anni successivi, e che le risorse complessivamente disponibili per il sistema universitario ben difficilmente nel breve periodo potranno crescere nella misura che sarebbe in realtà necessaria, si ritiene che una frazione importante delle risorse necessarie potrebbe essere reperita, con un più sostanziale rispetto dell'autonomia universitaria, dallo storno in favore del FFO dei fondi attualmente destinati alle cosiddette «cattedre Natta» e da un prelievo, anche parziale, dal finanziamento dei dipartimenti universitari di eccellenza, peraltro già in parte vincolato al reclutamento di Ricercatori.

Le risorse così reperite potrebbero essere assegnate agli Atenei nella forma di piani straordinari: un'allocazione di 70-80 milioni a immediata integrazione del piano originario per il reclutamento di Professori associati, e nuovi piani per l'assunzione di RTDb e di Professori ordinari, entrambi ripartiti in due *tranche* annuali di circa 50 milioni.

È indispensabile in questo contesto che i punti organico già liberatisi per effetto del mancato *turnover* siano resi immediatamente spendibili al 100%, finalizzandoli al completo reintegro del personale e alla copertura del maggior costo delle chiamate esterne, nel rispetto degli autonomi programmi di sviluppo negli Atenei.

**PER CONCLUDERE:
A CHE PUNTO SONO LE AUTONOMIE UNIVERSITARIE.
UNA DOMANDA**

Questo studio si è proposto di offrire a tutti coloro che operano nell'Università o che, in ragione dei loro ruoli istituzionali, sono chiamati ad occuparsi di Università, un'analisi di ciò che il sistema universitario ha conosciuto ed è diventato per effetto delle politiche pubbliche perseguite dopo l'entrata in vigore della riforma del 2010.

Esso è espressione delle conoscenze e delle competenze proprie degli Organi, come il Consiglio Universitario Nazionale, che operano presso «chi decide» le politiche, e che queste politiche sono chiamati *ad attuare*, nell'esercizio di molti loro compiti, *a valutare*, nell'espressione della loro attività consultiva, o *a sollecitare*, nell'espletamento di attribuzioni anche propositive ad essi assegnate dalle leggi.

Si tratta di uno studio collegiale voluto e condotto dai componenti del Consiglio Universitario Nazionale che, continuando ad operare quotidianamente *presso* le Istituzioni Universitarie e *per* le Istituzioni Universitarie, sono anche fra i destinatari di queste politiche e di esse misurano e verificano gli esiti.

Il Consiglio Universitario Nazionale, d'altro canto, nei suoi tanti documenti, più volte ha segnalato le tensioni e le torsioni alle quali le diverse politiche adottate e ancor più quelle mancate hanno sottoposto le autonomie universitarie.

Queste pagine hanno inteso raccontare «che cosa è stato fatto e che cosa è stato proposto», perché tutti, e innanzitutto le sedi istituzionali, possano valutare e decidere «che fare».

DOCUMENTI CUN DI RIFERIMENTO

Capitolo I.3

05/04/2016 "Proposta in materia di «Orientamento integrato fra Scuola e Università»"

https://www.cun.it/uploads/6241/Analisi_proposta_del_05042016.pdf?v=

Capitolo I.4

27/03/2013 "Raccomandazione sul Decreto Ministeriale 30 gennaio 2013 n. 47 - Autovalutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio e valutazione periodica. L'impatto sull'offerta formativa, le criticità e la necessità di azioni correttive"

https://www.cun.it/uploads/4044/rac_2013_03_27.pdf?v=

28/05/2014 "Semplifica Università: Autovalutazione, Accreditamento iniziale e periodico, Valutazione periodica (AVA): semplificazioni possibili"

https://www.cun.it/uploads/5066/semplicifica_AVA.pdf?v=

05/04/2016 "Proposta in materia di «Orientamento integrato fra Scuola e Università»"

https://www.cun.it/uploads/6241/Analisi_proposta_del_05042016.pdf?v=

07/09/2016 "Osservazioni su 'Linee guida per l'accreditamento periodico delle sedi delle università e dei Corsi di Studio' (AVA 2.0)"

<https://www.cun.it/uploads/6333/OSSERVAZIONIAVA.pdf?v=>

Capitolo II.1

5-10-2011 Schema di decreto del Ministro: "Regolamento recante criteri generali per la disciplina del dottorato di ricerca"

https://www.cun.it/uploads/3987/par_2011_10_05.pdf?v=

19-12-2012 Schema di decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca "Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di Dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati"

https://www.cun.it/uploads/4035/rac_2012_12_19.pdf?v=

22-5-2013 Raccomandazione su "Linee Guida accreditamento Dottorato di ricerca: selezione Corpo Docente"

https://www.cun.it/uploads/4047/rac_2013_05_22.pdf?v=

4-6-2013 Mozione sulle linee di indirizzo per l'avvio dei Dottorati di ricerca

https://www.cun.it/uploads/4048/moz_2013_06_04.pdf?v=

3-7-2013 Mozione su interpretazione del DM 8 febbraio 2013 n. 45 in relazione all' "impegno esclusivo a tempo pieno" dei dottorandi

https://www.cun.it/uploads/4050/moz_2013_07_03.pdf?v=

29-1-2014 Mozione sull'accREDITamento dei corsi di dottorato di ricerca

https://www.cun.it/uploads/4910/mo_2014_01_29.pdf?v=

22-10-2014 Dichiarazione CUN «Dottorato e valutazione»

https://www.cun.it/uploads/5622/Dichiarazione_Dottorato_e_Valutazione.pdf?v=

19-10-2016 Raccomandazione sulla Nota del Capo Dipartimento del 31.8.2016 avente come oggetto «Dottorati Innovativi, attuazione del Programma Nazionale per la Ricerca 2015-2020» e indicazioni con riferimento al DM 552/2016 (art. 10, c. 1, lett. e)

https://www.cun.it/uploads/6397/dichiarazione_09_11_2016.pdf?v=

Capitolo II.2

25-5-2016 Analisi introduttive del Consiglio Universitario Nazionale a proposito dei settori ERC (*European Research Council*). Genesi, finalità e livello di applicazione di un modello

https://www.cun.it/uploads/6282/Analisi_proposta_settori_ERC.pdf?v=

28-9-2016 Proposta di un elenco di parole chiave, in lingua italiana e inglese, relativo agli indicatori scientifico-disciplinari utili all'identificazione del profilo scientifico dei ricercatori

https://www.cun.it/uploads/6352/proposta_28_09_2016.pdf?v=

Capitolo II.3.1

23-10-2013 Proposta «Criteri identificanti il carattere scientifico delle pubblicazioni e degli altri prodotti della ricerca» ai sensi art. 3-ter, c. 2, l. 9 gennaio 2009, n. 1 e successive modificazioni

https://www.cun.it/uploads/4532/proposta_cun_criteri_scientificita.pdf?v=

Capitolo II.3.2

8-10-2013 Proposte in tema di pubblicazioni *open access*

https://www.cun.it/uploads/6432/analisi_proposta_2013_10_08.pdf?v=

15-1-2014 Dichiarazione congiunta CRUI-CUN in materia di "accesso aperto" alle pubblicazioni scientifiche

https://www.cun.it/uploads/4913/dichiarazione_congiunta_cruicun_openaccess.pdf?v=

2-7-2014 Dichiarazione congiunta CRUI-CUN: "L'accesso aperto alle pubblicazioni scientifiche"

https://www.cun.it/uploads/5508/Dichiarazione_CRUI_CUN_Open_Access.pdf?v=

Capitolo II.3.3

18-4-2012 Osservazioni e raccomandazioni del CUN su VQR 2004-2010.

https://www.cun.it/uploads/4002/oss_2012_04_18.pdf?v=

16-7-2013 Dichiarazione del Consiglio Universitario Nazionale del 16 luglio 2013 sui dati della VQR 2004-2010

https://www.cun.it/uploads/4534/dichiarazione_cun_vqr_16luglio2013.pdf?v=

9-10-2013 Raccomandazione sul calcolo e sull'uso degli indicatori finali di qualità della ricerca contenuti nella VQR

https://www.cun.it/uploads/4056/rac_2013_10_09.pdf?v=

23-7-2015 Analisi e Proposte relative alla Bozza di Bando VQR 2011-2014

<https://www.cun.it/uploads/6029/PROPOSTEVQR2011-2014.pdf?v=>

11-11-2015 Raccomandazione CUN "Per i migliori esiti della Valutazione della Qualità della Ricerca 2011-2014"

<https://www.cun.it/uploads/6079/RACCOMANDAZIONEVQR11NOVEMBRE2015.pdf?v=>

Capitolo II.4.1

10-1-2013 Parere generale n. 13: Equipollenze dei titoli denominati Habilitation e Leherbefugnis con l'Abilitazione Scientifica Nazionale, conseguita ai sensi dell'art. 16, l. 30 dicembre 2010, n. 240, ai fini dell'accesso alle procedure di chiamata dei Professori universitari di prima e seconda fascia

https://www.cun.it/uploads/4034/par_2013_01_10.pdf?v=

25-6-2014 Raccomandazione sul mutuo riconoscimento dei titoli e delle posizioni accademiche nello spazio europeo della ricerca, in occasione del semestre italiano di presidenza del consiglio dell'UE

https://www.cun.it/uploads/5115/ra_2014_06_25.pdf?v=

9-7-2014 Semplifica Università III. A proposito di internazionalizzazione: un fast track per un «visto di ricerca»

<https://www.cun.it/uploads/5290/semplicainternazionale.pdf?v=>

22-7-2014 Parere generale n. 15: Equipollenze dei titoli di abilitazione comunitari con l'Abilitazione Scientifica Nazionale conseguita ai sensi dell'art. 16, l. 30 dicembre 2010, n. 240, ai fini dell'accesso alle procedure di chiamata dei Professori universitari di prima e seconda fascia

<https://www.cun.it/uploads/5290/semplicainternazionale.pdf?v=>

29-4-2015 Proposta su un «Lessico disciplinare in lingua inglese per favorire l'internazionalizzazione del Sistema Universitario e della Ricerca»

https://www.cun.it/uploads/5944/Proposta_lessico_disciplinare_inglese.pdf?v=

11-11-2015 Internationalisation of Italian Higher Education System: comunicazione del CUN al CULT

https://www.cun.it/uploads/6093/dich_2015_11_11.pdf?v=

14-1-2016 Parere generale n. 20 - Parere generale su: Equipollenza dei titoli francesi *Qualification aux fonctions de maître de conférences ou aux fonctions de professeur des universités* e *Habilitation à diriger des recherches* con l'Abilitazione Scientifica Nazionale, conseguita ai sensi dell'art 16, l. 30 dicembre 2010, n. 240, ai fini dell'accesso alle procedure di chiamata dei Professori universitari di prima e seconda fascia

<https://www.cun.it/uploads/6136/PAREREGENERALE20.pdf?v=>

25-5-2016 Analisi introduttive del Consiglio Universitario Nazionale a proposito dei settori ERC (*European Research Council*). Genesi, finalità e livello di applicazione di un modello

https://www.cun.it/uploads/6282/Analisi_proposta_settori_ERC.pdf?v=

6-9-2016 Parere Generale n.21 - Parere generale su Equipollenza dei titoli rilasciati in Spagna di *Acreditacion, Acreditació de Recerca* e *Acreditació de Recerca avançada* con l'Abilitazione Scientifica Nazionale, conseguita ai sensi dell'art 16, l. 30 dicembre 2010, n. 240, ai fini dell'accesso alle procedure di chiamata dei Professori universitari di prima e seconda fascia del sistema universitario italiano.

<https://www.cun.it/uploads/6326/PAREREGENERALERICONOSCIMENTOASNSPAGNA.pdf?v=>

Capitolo II.4.2

24-3-2011 Parere generale n. 11: Parere relativo alla predisposizione della tabella di corrispondenza di cui all'art. 18 comma 1 lett. b) della l. 30 dicembre 2010, n. 240 e all'applicazione di quanto previsto all'art. 24 co. 3 lett. b) della stessa legge e di quanto disposto all'art. 1 co. 9 della l. 4 novembre 2005, n. 230 e successive modificazioni

https://www.cun.it/uploads/3958/par_2011_03_23.pdf?v=

28-4-2011 Applicazione l. 30 dicembre 2010, n. 240, art. 29, c. 7. Identificazione dei programmi di alta qualificazione ed equipollenza dei vincitori ai fini delle chiamate dirette

https://www.cun.it/uploads/3965/par_2011_04_20.pdf?v=

25-1-2012 Chiamate dirette ai sensi dell'art. 1, co. 9 della l. 4 novembre 2005, n. 230, come sostituito dall'art. 1-bis della l. 9 gennaio 2009 n. 1, come modificato dall'art. 29, co. 7, della l. 30 dicembre 2010

https://www.cun.it/uploads/3995/moz_2012_01_25.pdf?v=

28-9-2012 Reclutamento mediante "chiamata diretta": dimensione, caratteri e impatto. Per una rinnovata richiesta di revisione della normativa

https://www.cun.it/uploads/4024/moz_2012_09_28.pdf?v=

3-7-2013 Richiesta di emendamento all'art.58, c.3 del DL 21 Giugno 2013, n. 69 in materia di chiamate dirette

https://www.cun.it/uploads/4051/moz_2013_07_03_n1.pdf?v=

11-9-2013 Nuova disciplina delle chiamate dirette e ruolo della Comunità Scientifica.

https://www.cun.it/uploads/4055/ra_2013_09_11.pdf?v=

11-12-2014 Parere generale n. 17: Richiesta parere per chiamata diretta ai sensi dell'art. 1, c. 9 della legge 230/2005 e successive modificazioni e integrazioni. Nota dell'Università di Pavia n.39615 del 23.10.2014

https://www.cun.it/uploads/5692/pa_gen_11_12_2014_n17.pdf?v=

22-7-2015 Raccomandazione «A proposito del reclutamento mediante 'chiamata diretta': per la revisione della normativa e per la verifica e l'aggiornamento delle corrispondenze tra posizioni accademiche italiane ed estere»

https://www.cun.it/uploads/6023/Raccomandazione_22_luglio_2015.pdf?v=

14-1-2016 Parere in merito all'aggiornamento del DM 2 maggio 2011, n. 236 recante «Definizioni delle tabelle di corrispondenza tra posizioni accademiche italiane ed estere di cui all'art.18, comma 1, lettera b) della legge 30 dicembre 2010, n. 240» (*Testo integrato e coordinato con il parere CUN del 16/12/2015*).

https://www.cun.it/uploads/6150/parere_corrispondenza_tabelle.pdf?v=

Capitolo II.4.3

19-10-2016 Mozione sullo Schema di Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri relativo alle «Cattedre universitarie del merito Giulio Natta»

https://www.cun.it/uploads/6375/mozione_19_10_2016.pdf?v=

8-11-2016 Dichiarazione in merito al parere reso dal Consiglio di Stato sullo schema di DPCM "Disciplina del fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta, istituito ai sensi dell'art.1, commi 207-212 della legge 28/12/2015, n. 208"

https://www.cun.it/uploads/6397/dichiarazione_09_11_2016.pdf?v=

Capitolo III.1

21/9/2011 Parere su Schema di Decreto FFO 2011

https://www.cun.it/uploads/3986/par_2011_09_21.pdf?v=

25/10/2011 Mozione sulle risorse destinate all'Università e alla ricerca nella Legge finanziaria.

https://www.cun.it/uploads/3672/moz_2011_10_25.pdf?v=

12/1/2012 Programmazione finanziaria del sistema universitario

https://www.cun.it/uploads/3993/moz_2012_01_12.pdf?v=

8/2/2012 Ricadute del bando PRIN 2010/11 sulla distribuzione dell'assegnazione destinata per le finalità di cui all'art. 2 c. 1 DL 180/2008 convertito dalla legge 1/2009 (fondo premialità)

https://www.cun.it/uploads/3997/moz_2012_02_08.pdf?v=

22/3/2012 Fondo di Finanziamento Ordinario delle Università per l'anno 2012

https://www.cun.it/uploads/4001/par_2012_03_22.pdf?v=

11/7/2012 articoli 7 c.42 (tasse), 8 c.3 e 4 (consumi intermedi), 14 c.3 e 4 (turnover), 23 c.4 (fondo borse e prestito onore) del DL 6 luglio 2012, n. 95, "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica 2012", n. 95, "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica"

https://www.cun.it/uploads/4012/moz_2012_07_11_n1.pdf?v=

7/11/2012 Ulteriori provvedimenti di riduzione delle risorse destinate al FFO 2013. Le preoccupazioni e le richieste del Consiglio Universitario Nazionale

https://www.cun.it/uploads/4028/moz_2012_11_07.pdf?v=

24/1/2013 Parere sullo schema di decreto ministeriale recante le linee generali di indirizzo della programmazione del sistema universitario per il triennio 2013-2015 (attuazione dell'art. 1-ter, comma 1, del d.l. 31 gennaio 2005, n. 7 convertito dalla l. 31 marzo 2005, n. 43)

https://www.cun.it/uploads/4038/par_2013_01_24.pdf?v=

27/3/2013 Parere su Fondo di Finanziamento Ordinario delle università per l'anno 2013
https://www.cun.it/uploads/4042/par_2013_03_27.pdf?v=

27/3/2013 Mozione sulle "Spese per Missioni nelle Università – Circolare del MEF" n. 2 del 5 febbraio 2013
https://www.cun.it/uploads/4043/moz_2013_03_27.pdf?v=

3/7/2013 Raccomandazione sulla semplificazione dell'attività di ricerca (Decreto Legge 21 giugno 2013, n. 69)
https://www.cun.it/uploads/4054/rac_2013_07_03_n2.pdf?v=

23/10/2013 Dichiarazione sul disegno di Legge di Stabilità per il 2014, versione del 21 ottobre 2013
https://www.cun.it/uploads/4510/dichiarazione_disegno_legge_stabilit%C3%A0.pdf?v=

4/12/2013 Parere sullo schema di Decreto di riparto della quota premiale e dell'intervento perequativo del Fondo di Finanziamento Ordinario per l'anno 2013
https://www.cun.it/uploads/4795/par_2013_12_04.pdf?v=

9/4/2014 Raccomandazione CUN sul MePA
https://www.cun.it/uploads/4969/ra_2014_04_09.pdf?v=

14/5/2014 Semplifica università: "Per cominciare"
https://www.cun.it/uploads/5030/semplicifica_universit%C3%A0_attoprimo.pdf?v=

24/9/2014 Parere su Fondo di Finanziamento Ordinario delle università per l'anno 2014
https://www.cun.it/uploads/5511/par_2014_09_24.pdf?v=

15/10/2014 Lettera aperta al Presidente del Consiglio dei Ministri
https://www.cun.it/uploads/5613/Lettera_aperta_CUN_15-10-2014.pdf?v=

14/1/2015 Dichiarazione «In merito al decreto interministeriale 9 dicembre 2014, n. 893, Costo standard unitario di formazione per studente in corso»
<https://www.cun.it/uploads/5728/COSTOSTANDARDDICHIAZIONECUN1.pdf?v=>

20/5/2015 Schema di decreto di riparto del Fondo di Finanziamento Ordinario delle Università per l'anno 2015
<https://www.cun.it/uploads/5971/PAREREFFO2015.pdf?v=>

21/10/2015 Raccomandazione «In merito alle disposizioni dedicate all'Università, nello schema di disegno di legge 'Stabilità 2016»
https://www.cun.it/uploads/6069/ra_2015_10_21.pdf?v=

25/5/2016 Parere su «Schema di decreto recante i criteri per il riparto del Fondo di finanziamento ordinario delle Università per l'anno 2016»
https://www.cun.it/uploads/6278/pa_2016_05_25.pdf?v=

26/5/2016 Parere su «Schema di decreto recante le linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università per il triennio 2016-2018 e gli indicatori per la valutazione periodica dei risultati»
https://www.cun.it/uploads/6269/pa_2016_05_26.pdf?v=

19/10/2016 Raccomandazione: «A proposito del Decreto legislativo recante semplificazione delle attività degli Enti Pubblici di ricerca»

https://www.cun.it/uploads/6370/raccomandazione_19_10_2016.pdf?v=

10/11/2016 Osservazioni sul disegno di legge «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019»

https://www.cun.it/uploads/6409/osservazione_10_11_2016.pdf?v=

Capitolo III.2

20/11/2013 Finanziamento della ricerca universitaria di base «liberamente proposta»

https://www.cun.it/uploads/4781/ra_2013_11_20.pdf?v=

Capitolo IV.1

11/03/2011 Art. 15, legge 30 dicembre 2010, n. 240: definizione settori concorsuali.

https://www.cun.it/uploads/3955/par_2011_03_10.pdf?v=

07/04/2011 Mozione su parere interlocutorio Consiglio di Stato - Sez. Consultiva per gli Atti Normativi, affare n. 00670/2011 - Ad. 25 febbraio 2011 - Schema di regolamento relativo alle procedure per ASN

https://www.cun.it/uploads/3961/moz_2011_04_06.pdf?v=

14/04/2011 Mozione "Art. 6, comma 6, dello schema di decreto recante regolamento per il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale"

https://www.cun.it/uploads/3960/moz_2011_04_07.pdf?v=

20/04/2011 Mozione su definizione dei "criteri e parametri" per la valutazione delle attività scientifiche e di ricerca, nell'ambito e ai fini delle procedure per l'abilitazione scientifica nazionale, di cui all'art. 16 della l. 30 dicembre 2010, n. 240

https://www.cun.it/uploads/3963/moz_2011_04_20.pdf?v=

24/05/2011 Criteri, parametri e indicatori per l'abilitazione scientifica nazionale

https://www.cun.it/uploads/3974/alt_2011_05_24_n1.pdf?v=

25/05/2011 Mozione sull'adozione del decreto, avente natura non regolamentare, per la definizione dei settori concorsuali, ai sensi dell'art. 15 della l. 30 dicembre 2010, n. 240

https://www.cun.it/uploads/3972/moz_2011_05_24.pdf?v=

12/07/2011 Atto n. 372 conferimento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale per l'accesso al ruolo dei Professori universitari. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei Professori universitari

https://www.cun.it/uploads/3982/aud_2011_07_12.pdf?v=

19/10/2011 Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, "Regolamento recante criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei Professori universitari, ai sensi dell'articolo 16, comma 3, lettere a), b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n. 240"

https://www.cun.it/uploads/3988/par_2011_10_19.pdf?v=

03/05/2012 Parere generale n. 12: Settori concorsuali che non raggiungono la numerosità di trenta Professori di prima fascia

https://www.cun.it/uploads/4005/par_2012_05_03.pdf?v=

20/06/2012 Decreto n. 76 del 7/6/2012

https://www.cun.it/uploads/4009/moz_2012_06_20.pdf?v=

11/07/2012 Procedura di abilitazione

https://www.cun.it/uploads/4011/moz_2012_07_11.pdf?v=

25/07/2012 Parere CUN sulla richiesta ANVUR del 23 luglio 2012

https://www.cun.it/uploads/4014/par_2012_07_25.pdf?v=

26/07/2012 Interpretazioni del DM 7 giugno 2012, n. 76

https://www.cun.it/uploads/4016/moz_2012_07_26_n1.pdf?v=

12/09/2012 Richiesta di esplicito chiarimento in merito al valore da assegnare al superamento della mediana per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale

https://www.cun.it/uploads/4021/moz_2012_09_12_n1.pdf?v=

26/07/2012 Età accademica diversamente abili

https://www.cun.it/uploads/4018/moz_2012_07_26_n3.pdf?v=

12/09/2012 Trasparenza in merito alle procedure di abilitazione scientifica nazionale

https://www.cun.it/uploads/4020/moz_2012_09_12.pdf?v=

12/9/2012 Richiesta di esplicito chiarimento in merito al valore da assegnare al superamento della mediana per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale

https://www.cun.it/uploads/4021/moz_2012_09_12_n1.pdf?v=

21/9/2012 Nota del Ministro Profumo riguardo alla richiesta di chiarimento in merito al valore da assegnare al superamento delle mediane per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale

https://www.cun.it/uploads/4025/not_2012_09_21.pdf?v=

29/09/2012 Valorizzazione mediane per il conseguimento Abilitazione Scientifica Nazionale

https://www.cun.it/uploads/4026/not_2012_09_29.pdf?v=

24/10/2012 Proposte relative a indicazioni ministeriali per la formulazione dei criteri di valutazione da parte delle Commissioni ai fini dell'ASN

https://www.cun.it/uploads/4556/criteri_valutazione_asn.pdf?v=

24/10/2012 Richiesta di revisione del modello di domanda di Abilitazione Scientifica Nazionale in relazione al congedo parentale ai fini del calcolo dell'età accademica

https://www.cun.it/uploads/4027/moz_2012_10_24.pdf?v=

6/12/2012 Esperti OCSE per Commissione Abilitazione Scientifica Nazionale
https://www.cun.it/uploads/4032/rac_2012_12_06.pdf?v=

04/06/2013 Raccomandazione "fase conclusiva abilitazioni prima tornata 2012"
https://www.cun.it/uploads/4049/rac_2013_06_04.pdf?v=

9/10/2013 Fase conclusiva prima tornata Abilitazione Scientifica Nazionale
https://www.cun.it/uploads/4057/moz_2013_10_09.pdf?v=

26/03/2014 Raccomandazione ammissibilità degli abilitati alla ASN ai contratti RTD di tipologia B
https://www.cun.it/uploads/4966/ra_2014_03_26.pdf?v=

9/4/2014 Proposte per la revisione delle procedure finalizzate all'attribuzione dell'ASN
https://www.cun.it/uploads/4971/do_2014_04_09_proposte_procedure_asn.pdf?v=

23/7/2014 ASN: al via la rivisitazione. Il CUN incontra Marco Mancini, Capo Dipartimento per l'Università, la Ricerca e l'Alta Formazione Artistica e Musicale
https://www.cun.it/uploads/5258/Nota_23_07_2014.pdf?v=

24/9/2014 Raccomandazione sull'attuazione delle nuove disposizioni di legge in materia di Abilitazione Scientifica Nazionale (art. 14, l. 11 agosto 2014, n. 114)
https://www.cun.it/uploads/5510/rac_2014_09_24.pdf?v=

18/2/2015 Analisi e Proposte per la definizione di criteri e parametri per l'Abilitazione Scientifica Nazionale (Dopo le «prime» applicazioni della l. 30 dicembre 2010, n. 240)
<https://www.cun.it/uploads/5768/ANALISI%20E%20PROPOSTA%2018%20FEBBRAIO%202015.pdf?v=>

7/4/2015 Parere sulla rideterminazione dei Settori Concorsuali e dei Macro Settori Concorsuali
<https://www.cun.it/uploads/5906/PARERESETTORIEMACROSETTORICUN.pdf?v=>

29/4/2015 Parere su «Regole di corrispondenza tra i Settori Concorsuali dell'ASN oggetto di rideterminazione e i Settori Concorsuali per le procedure di chiamata di cui agli artt. 18 e 24 della l. 30 dicembre 2010, n. 240»
https://www.cun.it/uploads/5940/pa_2015_05_07.pdf?v=

11/06/2015 Approfondimenti di analisi e proposte per la definizione di criteri e parametri per l'Abilitazione Scientifica Nazionale dopo le modifiche introdotte dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90
https://www.cun.it/uploads/5995/Anlisi-proposta_11_06_2015.pdf?v=

30/09/2015 Parere su «Regolamento recante criteri e parametri per la valutazione dei Candidati ai fini dell'attribuzione dell'ASN per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei Professori universitari, nonché le modalità di accertamento della qualificazione dei Commissari, ai sensi dell'articolo 16, c. 3, lett. a), b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e successive modifiche, e degli articoli 4 e 6, c. 4 e 5, del DPR [...] 2015 [...]», ai sensi dell'art. 16, c. 3, della l. 30 dicembre 2010, n. 240 e successive modifiche
https://www.cun.it/uploads/6060/pa_2015_09_30_001.pdf?v=

19/4/2016 Per la «manutenzione» della l. 30 dicembre 2010, n. 240 (Le analisi e le proposte del CUN)

https://www.cun.it/provvedimenti/sessione/186/analisi_e_proposte/analisi-proposta-del-19-04-2016

16/06/2016 Raccomandazione «In merito alla considerazione dei periodi di congedo per maternità o per motivi di salute, nell'ambito delle procedure per il conferimento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale»

https://www.cun.it/uploads/6300/ra_2016_06_16.pdf?v=

7/7/2016 «Proposta ANVUR, di approvazione valori-soglia degli indicatori da utilizzare per la valutazione della qualificazione scientifica degli aspiranti commissari e per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e seconda fascia di Professori universitari»

<https://www.cun.it/uploads/6304/CUNOSSERVAZIONIURGENTISUVALORISOGLIA.pdf?v=>

26/7/2016 Parere su "Determinazione dei valori-soglia degli indicatori da utilizzare per la valutazione della qualificazione scientifica degli aspiranti commissari e per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia di Professori universitari ai sensi dell'art. 4 c. 2, del Regolamento di cui al DPR 4 aprile 2016, n. 95, e dell'art. 10, c. 4, del Regolamento di cui al Decreto 7 giugno 2016, n. 120"

<https://www.cun.it/uploads/6314/pareresoglie26lugliodef.pdf?v=>

7/9/2016 Raccomandazione "Competenze delle Commissioni ASN e individuazione dei SSD di riferimento nella valutazione dei candidati"

<https://www.cun.it/uploads/6328/2ASN-SSD-raccomandazione.pdf?v=>

Capitolo IV.2

23/2/2011 Mozione relativa all'attuazione dell'art. 19 e dell'art. 22 della l. 240/2010

https://www.cun.it/uploads/3950/moz_2011_02_23_n1.pdf?v=

14/3/2011 Mozione su "Correzione urgente norme vigenti su capacità di spesa degli Atenei per gestione turnover in organici a tempo determinato e indeterminato"

https://www.cun.it/uploads/3953/moz_2011_03_10.pdf?v=

24/3/2011 Parere generale n. 11: Parere relativo alla predisposizione della tabella di corrispondenza di cui all'art. 18 comma 1 lett. b) della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e all'applicazione di quanto previsto all'art. 24 comma 3 lett. b) della stessa legge n. 240 e di quanto disposto all'art. 1 comma 9 della legge 4 novembre 2005, n. 230 e successive modificazioni (da ultimo all'art. 29 comma 7 della legge n. 240/2010).

https://www.cun.it/uploads/3958/par_2011_03_23.pdf?v=

21/4/2011 Mozione sulla disciplina, da parte delle Università, dei procedimenti per la Chiamata dei Professori di prima e di seconda fascia (ai sensi dell'art. 18, co. 1, l. 30 dicembre 2010, n. 240)

https://www.cun.it/uploads/3964/moz_2011_04_20_n1.pdf?v=

28/4/2011 Applicazione legge 30 dicembre 2010, n. 240, art. 24, c. 3

https://www.cun.it/uploads/3966/par_2011_04_20_n1.pdf?v=

16/5/2011 Mozione su "Piano straordinario per la chiamata di Professori di seconda fascia per gli anni 2011-16"

https://www.cun.it/uploads/3969/moz_2011_05_11.pdf?v=

9/6/2011 Mozione sulla retribuzione della didattica dei Ricercatori

https://www.cun.it/uploads/3976/moz_2011_06_08.pdf?v=

20/9/2011 Atto n. 393 utilizzo delle risorse destinate al piano straordinario per la chiamata di Professori universitari di seconda fascia

https://www.cun.it/uploads/4603/do_2011_09_20_001.pdf?v=

6/10/2011 Atto n. 402 disciplina del trattamento economico dei Professori e dei Ricercatori universitari

https://www.cun.it/uploads/4613/do_2011_10_06.pdf?v=

1/2/2012 Piano straordinario per la chiamata di Professori di II fascia

https://www.cun.it/uploads/3996/moz_2012_02_01.pdf?v=

15/2/2012 Determinazione in merito alle procedure per la sottoposizione al CUN delle domande volte al passaggio di settore scientifico-disciplinare e/o di settore concorsuale

https://www.cun.it/uploads/4552/do_2012_02_08.pdf?v=

3/5/2012 Considerazioni sullo schema di decreto legislativo (AG 437) e prospettive sulla programmazione del reclutamento

https://www.cun.it/uploads/4003/doc_2012_05_03.pdf?v=

16/1/2013 Mozione su partecipazione al Bando PRIN 2012 in qualità di PI o di responsabili di unità locale per i Ricercatori a tempo determinato

https://www.cun.it/uploads/4037/moz_2013_01_16_n1.pdf?v=

30/1/2013 Dichiarazione del Consiglio Universitario Nazionale per l'Università e la Ricerca: le emergenze del sistema

https://www.cun.it/uploads/4492/dichiarazione_cun_su_emergenze_sistema.pdf?v=

13/2/2013 Raccomandazione su accessibilità e trasparenza dei dati relativi a personale docente e concorsi

https://www.cun.it/uploads/4040/rac_2013_02_13.pdf?v=

22/5/2013 Mozione limiti temporali di utilizzo dei fondi ordinari e straordinari 2011

https://www.cun.it/uploads/4046/moz_2013_05_22.pdf?v=

3/7/2013 Raccomandazione sullo stato giuridico dei Ricercatori e dei Professori di ruolo negli atenei statali e/o non statali, ivi compresi gli atenei telematici

https://www.cun.it/uploads/4053/rac_2013_07_03_n1.pdf?v=

3/7/2013 Raccomandazione sull'utilizzo e il riutilizzo delle risorse per i Ricercatori a tempo determinato.

https://www.cun.it/uploads/4052/rac_2013_07_03.pdf?v=

22/10/2013 Parere generale n. 14: Parere generale in materia di "Riconoscimento dei servizi pre-ruolo di natura accademica e scientifica prestati successivamente all'entrata in vigore del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382"

https://www.cun.it/uploads/4513/pa_2013_10_22.pdf?v=

23/10/2013 Decreto Ministeriale 9 agosto 2013 n. 713 «Decreto criteri e contingente assunzionale delle Università statali per l'anno 2013»

https://www.cun.it/uploads/4512/mo_2013_10_23.pdf?v=

29/1/2014 Raccomandazione su finanziamento di un piano straordinario per la chiamata di Professori di seconda fascia e suo effetto virtuoso sul sistema

https://www.cun.it/uploads/4930/ra_2014_01_29.pdf?v=

26/3/2014 Raccomandazione ammissibilità degli abilitati alla ASN ai contratti RTD di tipologia B

https://www.cun.it/uploads/4966/ra_2014_03_26.pdf?v=

9/4/2014 Reclutamento universitario: una proposta per uscire dall'emergenza

https://www.cun.it/uploads/4976/Proposta_reclutamento_universitario_2014_04_09.pdf?v=

30/4/2014 Audizione dei rappresentanti del Consiglio Universitario Nazionale (CUN) presso VII Commissione Cultura Scienza e Istruzione Camera dei Deputati sulle politiche di reclutamento del personale universitario

<http://webtv.camera.it/archivio?id=6323&position=1>

11/6/2014 Ripensare l'assetto della docenza universitaria: I. L'accesso al ruolo

https://www.cun.it/uploads/5088/Assetto_Docenza_Universitaria_Capitolol.pdf?v=

23/7/2014 Mozione su trattamento di quiescenza dei Professori e dei Ricercatori universitari

https://www.cun.it/uploads/5249/mo_2014_07_23.pdf?v=

10/9/2014 Determinazione sui passaggi di settore scientifico-disciplinare e concorsuale dei Ricercatori a Tempo Determinato

https://www.cun.it/uploads/5373/det_10_09_2014.pdf?v=

8/10/2014 Ripensare l'assetto della docenza universitaria: II. Reclutamento e progressione di carriera

https://www.cun.it/uploads/5599/Ripensare_assetto_docenza_2.pdf?v=

19/11/2014 Raccomandazione in merito alla composizione delle commissioni preposte alle procedure pubbliche di selezione per l'acquisizione della posizione di Ricercatore a Tempo Determinato

https://www.cun.it/uploads/5661/ra_2014_11_19.pdf?v=

19/12/2014 Mozione sulla durata massima complessiva dei rapporti istaurati con i titolari di assegni di ricerca

https://www.cun.it/uploads/5698/mo_19_12_2014.pdf?v=

28/1/2015 Mozione sui vincoli di accesso alle posizioni di RTD di tipo b)

https://www.cun.it/uploads/5753/mo_2015_01_28.pdf?v=

29/1/2015 Ripensare l'assetto della docenza universitaria III. I contratti pre-ruolo

<https://www.cun.it/uploads/5757/pre-ruolo.pdf?v=>

29/4/2015 Raccomandazione per l'adozione di misure atte a favorire il reclutamento di Ricercatori, in attuazione di quanto previsto dalla legge di stabilità 2015

<https://www.cun.it/uploads/5938/2RaccomandazionepianostraordinarioRicercatori.pdf?v=>

10/6/2015 Raccomandazione sul mantenimento ai Ricercatori titolari di contratti ai sensi dell'art. 24, c. 3, lett. b) della l. 30 dicembre 2010, n. 240 dei diritti loro riconosciuti dalle vigenti disposizioni di legge.

https://www.cun.it/uploads/5978/RA_10062015.pdf?v=

2/12/2015 Raccomandazione «In tema di giudizi disciplinari nei confronti dei Professori e dei Ricercatori universitari»

<https://www.cun.it/uploads/6118/Raccomandazionecompetenzadisciplinare.pdf?v=>

14/1/2016 Parere in merito all'aggiornamento del DM 2 maggio 2011, n. 236 recante «Definizioni delle tabelle di corrispondenza tra posizioni accademiche italiane ed estere di cui all'art.18, comma 1, lettera b) della legge 30 dicembre 2010, n. 240» (*Testo integrato e coordinato con il parere CUN del 16/12/2015*)

https://www.cun.it/uploads/6150/parere_corrispondenza_tabelle.pdf?v=

2/3/2016 Raccomandazione «In merito alle disposizioni dedicate ai Ricercatori a Tempo Determinato, tipologia b), dalla l. 25 febbraio 2016, n. 21, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative"

<https://www.cun.it/uploads/6208/RaccomandazioneRTDb.pdf?v=>

19/4/2016 Per la «manutenzione» della l. 30 dicembre 2010, n. 240 (Le analisi e le proposte del Consiglio Universitario Nazionale)

<https://www.cun.it/uploads/6250/Lamanutenzionedellalegge240nelleproposedelCUN.pdf?v=>

9/11/2016 Determinazione sui passaggi di settore scientifico-disciplinare e concorsuale dei Ricercatori a tempo determinato

https://www.cun.it/uploads/6396/Determinazione_passaggi_Ricercatori_tempo_det.pdf?v=

ALLEGATO 1: DINAMICHE DI GENERE NEL PROCESSO FORMATIVO

Nel corso del decennio 2006-2015, pur nel quadro di una generale diminuzione degli immatricolati (da circa 324 mila a circa 255 mila) e degli iscritti (da circa 1.824 mila a circa 1.653 mila), il rapporto tra i generi è rimasto sostanzialmente invariato, con una percentuale media del 56,0% di immatricolazioni femminili e una percentuale media di iscritte pari al 56,8%, indice di una piccola, ma non trascurabile, maggior tendenza dei maschi all'abbandono.

Il numero complessivo dei laureati è invece rimasto pressoché costante nel decennio, oscillando intorno alle 300 mila unità, di cui circa 175 mila al primo livello e circa 125 mila al secondo livello. Sostanzialmente invariata anche la proporzione tra i generi tra i laureati, che vede in media un 58,5% di donne sul totale dei laureati. Anche in questo caso la determinazione a concludere il ciclo degli studi sembra più spiccata tra le femmine che tra i maschi.

Il dato medio non riflette la significativa variabilità delle percentuali quando si considerino le differenti aree disciplinari. Con riferimento ai dati del 2015, si va da un minimo del 23% nei settori dell'Ingegneria Industriale e dell'Informazione, passando per il 33% di Matematica, Informatica e Fisica, il 40% di Geologia, il 45% di Ingegneria Civile e Architettura, il 50% di Agraria, Veterinaria ed Economia, il 60% di Giurisprudenza, il 65% di Chimica, Farmacia, Medicina e Scienze politiche, il 70% di Biologia, il 75% di Storia e Filosofia, fino all'80% di Lettere e Lingue.

Anno accademico	Immatricolate	Iscritte	Laureate
2005/06	55,50%	56,40%	57,50%
2006/07	55,70%	56,50%	58,00%
2007/08	56,40%	56,90%	57,60%
2008/09	56,60%	57,20%	58,00%
2009/10	56,10%	57,20%	58,70%
2010/11	56,00%	57,10%	58,90%
2011/12	56,30%	57,10%	59,30%
2012/13	56,10%	56,90%	59,30%
2013/14	55,60%	56,50%	59,20%
2014/15	55,40%	56,20%	58,50%

ALLEGATO 2: EVOLUZIONE DELLA DOCENZA

Le dinamiche del reclutamento

Per il periodo che va dagli ultimi concorsi nazionali fino al 2008 la media annua degli ordinari reclutati è stata di oltre 750, quella degli associati di circa 1400, quella dei Ricercatori di poco meno di 2000.

L'età media al reclutamento per gli ordinari dopo il 2000 si è attestata stabilmente intorno ai 51 anni. L'età media di accesso al ruolo degli associati oscilla ormai da tempo intorno ai 45 anni, mentre quella dei Ricercatori, che era di circa 35 anni prima del 2000, nel 2010-11 era ormai salita a circa 37 anni.

Tabella 1 – Reclutamento annuo ed età media al reclutamento (1998-2016)

Anno di riferimento	Ordinari Reclutati	età media P.O.	Associati reclutati	età media P.A.	Ricercatori reclutati	età media R.U.
1998	61	53,7	2.757	41,2	1.104	34,9
1999	235	47,6	555	42,3	1.666	34,4
2000	2.564	50,0	2.075	43,7	1.844	36,0
2001	2.318	50,2	3.274	43,4	3.450	38,8
2002	1.746	50,5	2.661	43,4	3.189	37,0
2003	369	51,2	420	46,3	166	39,2
2004	609	50,8	1.006	44,9	1.820	36,9
2005	1.686	49,6	2.921	43,9	3.391	36,0
2006	1.149	49,7	1.723	43,5	2.762	35,6
2007	397	49,9	565	43,8	1.363	35,9
2008	170	51,9	263	43,6	2.593	35,8
2009	36	50,6	42	44,2	472	37,6
2010	304	51,0	735	44,4	1.115	36,9
2011	645	50,6	1.035	44,5	1.337	36,8
2012	239	51,2	399	45,7	529	38,0
2013	165	52,0	240	45,6	53	39,4
2014	288	50,6	2.500	44,7	17	40,7
2015	469	51,6	3.463	46,1	20	38,5
2016	1.003	52,2	1.346	46,2	8	43,6

L'evoluzione quantitativa della docenza

Gli ordinari avevano raggiunto nel 2006 a un massimo storico di quasi 20000, cui seguì un rapido calo, per cui a fine 2016 il numero degli ordinari risultava inferiore a 13000.

Il numero degli associati, che era salito fino a 19000 unità nel 2006, poi riprese a scendere fino a meno di 16000 a fine 2013. Nello stesso periodo il numero dei Ricercatori, che era salito negli anni 2008-2009 fino a oltre 25500, nel 2013 scese sotto i 24000.

Il triennio 2014-16 ha però visto un rapido cambiamento del rapporto numerico tra associati e Ricercatori. Il reclutamento di 2500 associati nel corso del 2014, di quasi 3500 nel 2015 e di circa 1350 nel 2016 ha portato il numero dei Professori di seconda fascia a circa 20000, mentre quello dei Ricercatori è sceso a circa 16000.

Tabella 2 – Docenti in servizio ed età media (1998-2016)

Data di riferimento	PO in servizio	PO età media	PA in servizio	PA età media	RU in Servizio	RU età media	Totale
31.12.1997	13.401	57,9	15.605	53,0	20.096	43,0	49.102
31.12.1998	13.099	58,6	18.076	51,9	18.725	43,8	49.900
31.12.1999	12.902	59,0	18.043	52,4	19.765	44,0	50.710
31.12.2000	15.020	58,1	17.236	52,4	19.685	44,2	51.941
31.12.2001	16.882	57,6	17.860	51,6	20.057	44,3	54.799
31.12.2002	18.125	57,5	18.492	51,2	20.869	44,2	57.486
31.12.2003	17.952	58,0	18.085	51,7	20.398	45,0	56.435
31.12.2004	18.078	58,4	18.098	52,1	21.161	45,2	57.337
31.12.2005	19.272	58,3	18.963	51,7	21.999	44,8	60.234
31.12.2006	19.843	58,4	19.078	51,7	23.038	44,6	61.959
31.12.2007	19.618	58,9	18.732	52,1	23.552	44,8	61.902
31.12.2008	18.928	59,3	18.257	52,6	25.581	44,6	62.766
31.12.2009	17.878	59,7	17.567	53,0	25.435	45,1	60.880
31.12.2010	15.852	59,2	16.953	53,1	24.939	45,3	57.744
31.12.2011	15.242	59,1	16.605	53,1	24.598	45,4	56.445
31.12.2012	14.523	59,4	16.141	53,4	24.268	45,9	54.932
31.12.2013	13.889	59,8	15.812	54,0	23.747	46,7	53.448
31.12.2014	13.265	60,0	17.549	53,2	21.032	47,7	51.846
31.12.2015	12.857	60,1	20.007	52,7	17.479	48,7	50.343
31.12.2016	12.945	59,9	19.930	52,8	16.038	49,7	48.913

La composizione per genere della docenza

La presenza femminile nella fascia degli ordinari è cresciuta in modo significativo a partire dal 2000. Nel 2010 le donne hanno raggiunto la quota del 20% degli ordinari e a fine 2016 erano il 22,2%. Nella fase del reclutamento negli ultimi dieci anni la quota di ordinarie si è attestata intorno al 27%.

Nella fascia degli associati nel 2000 si era giunti al 27,7%, poi si ebbe una crescita abbastanza rapida fino al 33,4% del 2006, seguita da una relativa stasi per cui la percentuale alla fine del 2016 era pari al 37,1%, un dato peraltro coerente con una percentuale media al reclutamento prossima al 38%.

Nel caso dei Ricercatori la percentuale di donne, già superiore al 40% negli anni Ottanta, dopo una rapida crescita fino al 45% nel periodo 2000-2005 si è poi assestata a lungo intorno a tale valore, confermato anche dal dato medio del 44% relativo agli ultimi dieci anni di effettivo reclutamento. L'apparente crescita percentuale degli ultimi anni è purtroppo dovuta soltanto al minor tasso di promozioni alla seconda fascia dei Professori. La composizione per genere dipende fortemente anche dall'area di appartenenza. La differenza è già forte nella fascia dei Ricercatori, dove si passa dal 57% di presenze femminili nelle Scienze Umane e nelle Scienze della Vita al 28% nell'area di Ingegneria, e diventa ancor più marcata tra gli ordinari dove si passa dal 37% delle Scienze Umane al 16% delle Scienze "dure", al 13% di Medicina e al 10% di Ingegneria.

Tabella 3 – Presenza femminile in valori assoluti e percentuali (1998-2016)

Riferimento	Ordinarie	% P.O.	Associate	% P.A.	Ricercatrici	% R.U.
31.12.2000	2.005	13,3%	4.778	27,7%	8.205	41,7%
31.12.2001	2.467	14,6%	5.321	29,8%	8.575	42,8%
31.12.2002	2.831	15,6%	5.690	30,8%	9.063	43,4%
31.12.2003	2.865	16,0%	5.636	31,2%	8.863	43,4%
31.12.2004	2.963	16,4%	5.690	31,4%	9.275	43,8%
31.12.2005	3.363	17,4%	6.189	32,6%	9.843	44,7%
31.12.2006	3.593	18,1%	6.380	33,4%	10.436	45,2%
31.12.2007	3.636	18,5%	6.285	33,5%	10.655	45,2%
31.12.2008	3.569	18,8%	6.178	33,8%	11.544	45,1%
31.12.2009	3.423	19,1%	5.986	34,1%	11.501	45,2%
31.12.2010	3.187	20,1%	5.817	34,3%	11.287	45,3%
31.12.2011	3.148	20,7%	5.761	34,6%	11.128	45,2%
31.12.2012	3.030	20,9%	5.632	34,9%	11.029	45,4%
31.12.2013	2.933	21,1%	5.535	35,0%	10.825	45,6%
31.12.2014	2.832	21,3%	6.242	35,6%	9.758	46,4%
31.12.2015	2.777	21,6%	7.311	36,5%	8.291	47,4%
31.12.2016	2.868	22,2%	7.395	37,1%	7.668	47,8%

Il reclutamento a tempo determinato

Dopo la messa a esaurimento del ruolo dei Ricercatori a tempo indeterminato avrebbero dovuto popolarsi in misura adeguata le due fasce dei Ricercatori a tempo determinato previste dalla legge 240/10. Di fatto tuttavia a fine 2015 i Ricercatori di tipologia a) erano meno di 3000 e quelli di tipologia b) (*tenure track*) erano circa 700, e solo nel corso del 2016 il numero di questi ultimi è più che raddoppiato, raggiungendo la quota di 1800, soprattutto grazie a uno specifico piano straordinario di finanziamento.

Tabella 4 – Reclutamento dei Ricercatori a tempo determinato (2006-2016)

Anno di riferimento	RTD I.230 reclutati	RTD I.230 In servizio	RTD a) reclutati	RTD a) In servizio	RTD b) reclutati	RTD b) In servizio
2006	126	126				
2007	146	271				
2008	214	457				
2009	240	626				
2010	644	1.138				
2011	475	1.415	149	149	15	15
2012	30	1.235	972	1.115	15	30
2013	20	922	875	1.968	97	127
2014	23	638	751	2.610	191	309
2015	12	444	852	2.970	411	704
2016	2	205	906	3.070	1193	1.802

ALLEGATO 3: EFFETTI DELL'ASN SUL RECLUTAMENTO UNIVERSITARIO

In questa sede non si intendono discutere gli effetti di natura qualitativa della ASN, che sono certamente importanti e meritano un'accurata e specifica indagine, ma esclusivamente l'impatto quantitativo sul sistema universitario delle procedure di abilitazione delle tornate 2012 e 2013.

I dati sulla partecipazione sono riassunti nelle seguenti tabelle:

	2012 Universitari	2012 Non Universitari	2012 Totale	2013 Universitari	2013 Non Universitari	2013 Totale
Domande tot.	30.587	29.294	59.881	7.053	3.926	10.979
Partecipanti	23.406	17.444	40.850	5.745	2.825	8.570
Abilitazioni	16.813	8.705	25.518	4.146	1.391	5.537
Abilitati	14.808	6.729	21.537	3.697	1.199	4.896
Abilitati P.O.	5.849	1.310	7.159	1.382	167	1.549
Abilitati P.A.	9.633	5.925	15.558	2.435	1.073	3.508
Abilit.PO+PA	674	506	1.180	122	41	163

2012	Organico 31.12.12	Domande	Partecipanti	Abilitazioni	Abilitati a fascia superiore
Ricercatori	26.640	20.387	14.890	11.217	9.547
Associati	16.135	10.156	8.485	5.578	5.140

2013	Organico 31.12.13	Domande	Partecipanti	Abilitazioni	Abilitati a fascia superiore
Ricercatori	26.760	4.508	3.620	2.767	2.100
Associati	15.813	2.478	2.075	1.342	920

Nell'analisi di questi dati occorre tener conto del fatto che nella tornata 2013 fu possibile per i soggetti già abilitati ripresentare la domanda, al fine di estendere il periodo di validità dell'abilitazione stessa. Per stimare l'impatto complessivo delle due procedure è stato quindi necessario aggregare e rianalizzare i dati disponibili, con la possibilità di qualche piccola imprecisione, soprattutto a causa delle omonimie e delle abilitazioni multiple. I risultati di quest'analisi sono presentati nella tabella successiva, che include anche i dati relativi alle chiamate (alla data del 31.12.2016).

Tenendo conto del fatto che alla data del 31.12.2016 i Professori Associati in servizio erano circa 19930 e i Ricercatori a tempo indeterminato in servizio erano circa 16040, ne

risulta che il numero di docenti in servizio, abilitati ma non chiamati alla fascia superiore è in entrambe le fasce pari a circa un quarto del totale (per l'esattezza il 24,3% dei Ricercatori e il 26,1% degli Associati, includendo nel calcolo, in questo secondo caso, anche i neo-promossi).

Il dato relativo ai Ricercatori abilitati non chiamati merita particolare attenzione in quanto esso rappresenta innegabilmente un ostacolo oggettivo all'avvio e allo sviluppo delle carriere dei più giovani Ricercatori non strutturati, scoraggiando l'attivazione di un congruo numero di posizioni *tenure track* a causa della preoccupazione derivante dall'esigenza di non porre tale scelta in contrapposizione con le altrettanto legittime aspirazioni dei Ricercatori di ruolo abilitati.

Per altri versi desta preoccupazione anche l'ancor scarso numero di abilitati alla prima fascia che hanno ottenuto la promozione (il 25% degli associati abilitati e il 19% del totale degli abilitati), in quanto il numero totale dei Professori ordinari è ormai a un minimo storico: per trovare valori inferiori alle 13 mila unità, come quelli attuali, bisogna risalire al 1989, quando peraltro il corpo studentesco non raggiungeva i tre quarti di quello di oggi, e basterà ricordare che il DPR 382 del 1980 prevedeva già allora, quando gli studenti erano poco più di un milione, un organico di 15 mila unità per i Professori Ordinari, oltre ad altrettanti associati e ad altrettanti ricercatori.

	Abilitati P.A.	Abilitati P.O.	Di cui PA+PO	Chiamati P.A.	Chiamati P.O.	Attivi non chiamati*
Non universitari	6.118	1.414	568	398	48	---
Ricercatori 230	275	14	14	133	2	23
Ricercatori a)	656	13	13	102	0	422
Ricercatori b)	1.056	20	18	66	0	978
Ricercatori T.I.	10.466	1.073	1.017	6.460	59	3.900
Associati	---	5.999	---	---	1.508	5.199
TOTALE	18.571	8.533	1.630	7.140	1.617	10.522

**La colonna degli "attivi non chiamati" include i soggetti abilitati in servizio alla data del 31.12.2016, e si riferisce al possibile passaggio alla posizione superiore a partire da quella attualmente occupata, tenuto conto dei pensionamenti e delle promozioni già avvenute nell'ultimo triennio.*

Questo studio offre un'analisi degli esiti sul sistema universitario italiano delle politiche perseguite, messe in cantiere o mancate dopo l'entrata in vigore della riforma del 2010.

Il Consiglio Universitario Nazionale, organo collegiale ed elettivo, mette a disposizione di coloro che operano nell'Università, o che per ragioni istituzionali sono chiamati a occuparsi di Università, una sintesi organica dell'intensa attività consultiva svolta nel sessennio, con l'ausilio di competenze e conoscenze che costantemente si confrontano con le istanze, le aspettative e le criticità delle istituzioni universitarie.

In questi sei anni, il Consiglio Universitario Nazionale, articolato in quattordici aree scientifico-disciplinari, e che è soggetto a rinnovo parziale ogni biennio, ha potuto contare sul contributo di un numero di consiglieri ben più ampio rispetto alla composizione attuale, di cui si dà notizia nelle pagine iniziali del presente lavoro: ma costante è risultata, come prevede il regolamento vigente, l'articolazione interna in commissioni permanenti, cui in larga misura rinvia l'organizzazione in capitoli di questo studio.

I consiglieri che collegialmente firmano il documento, in prossimità di un nuovo rinnovo parziale del Consiglio Universitario Nazionale, esprimono la loro riconoscenza a quanti li hanno preceduti nel sessennio, a titolo individuale e come membri dei comitati d'area e delle commissioni permanenti, nella persuasione della centralità dei principi costituzionali della libertà della didattica e della ricerca, e delle articolazioni dell'autonomia universitaria che da quei principi discendono.