

A quattro anni dalla riforma universitaria, l'attuazione è ancora in alto mare

Reclutamento, premi e ricerca: la svolta rimane sulla carta

Pagine a cura

DI **BENEDETTA PACELLI**

premi per i migliori? Un lusso per pochi. Il nuovo reclutamento accademico?

Un traguardo ancora lontano per i 60 mila aspiranti alla cattedra. E il futuro dei giovani ricercatori? Inesistente, senza un percorso credibile di accesso permanente al ruolo. A quattro anni dalla sua entrata in vigore, la riforma universitaria (legge 240/10) con cui l'ex ministro dell'istruzione, università e ricerca Mariastella Gelmini ha puntato a riformare i mali del sistema universitario (dai bilanci in rosso, alla proliferazione dei corsi, fino ai concorsi truccati) rimane, pressoché sulla carta. Poche le norme che hanno davvero cambiato il volto degli atenei, aprendo le porte ai giovani e garantendo quel ricambio generazionale promesso. Molte, invece, quelle che li hanno gettati nella confusione. Una cosa è certa, affinché le attese di riforma del sistema si traducano in realtà e quindi, il merito venga effettivamente premiato e il reclutamento, quello delle assunzioni vere e non solo della lista degli idonei, entri a regime, ci sarà da aspettare ancora. Del resto, che la riforma sia una sorta di pachiderma di adempimenti ingestibile ne è convinto pure l'attuale ministro dell'università Maria Chiara Carrozza, che solo pochi giorni fa ha chiesto al suo organo consultivo, il Cun (Consiglio universitario nazionale), di «proporre analisi e riflessioni» su alcune questioni chiave del sistema che «meritano attenzione anche in vista di possibili ridefinizioni o ripensamenti». E per il reclutamento, la ricerca, i meccanismi premiali la parola d'ordine è una sola: semplificare.

I dati complessivi. Semplificazioni da attuare in fretta date le emergenze del sistema. I tagli progressivi ai finanziamenti, le regole vincolanti del turnover e le procedure di reclutamento bloccate da anni, hanno portato infatti a una graduale ma inesorabile diminuzione del personale docente. E quello delle nuove risorse e quindi del reclutamento è uno dei nervi più scoperti della riforma universitaria, perché uno dei capitoli principali. Ad attendere l'avvio dell'abilitazione c'era, infatti, un limbo accademico affollato di circa 60 mila soggetti: gli associati che puntano a diventare ordinari, i ricercatori a tempo indeterminato che aspirano al ruolo, e poi gli assegnisti, i dottorandi e i contrattisti che ambiscono a una definizione più certa. Tutti fermi ai loro posti da anni, per norme inattuabili. Per il

Lo stato di attuazione della riforma			
AREE	NUMERI DEL SISTEMA	PRINCIPI DI RIFORMA	OBIETTIVI RAGGIUNTI A GENNAIO 2014
Reclutamento	2006-2012: • ordinari scesida 20.000 a 14.500 (-27%) • associati da 19.000 a 16.000 (-16%) • -22% totale	Due fasi: 1. abilitazione nazionale con lista idonei di tutti i settori concorsuali (181 settori totali) 2. concorso locale solo per gli abilitati	<ul style="list-style-type: none"> un anno per creare le commissioni giudicatrici sei mesi (diventati 12) per il lavoro delle commissioni per esaminare i 59.151 curricula degli aspiranti al 15 gennaio 2013: ancora nessun idoneo
Risorse, valutazione, premialità	2010-2014: il Fondo di finanziamento ordinario è sceso da 7.206 a 6.595, -5% ogni anno, con un calo complessivo di circa il 20%	<ul style="list-style-type: none"> dal 2009 si è stabilito che non meno del 7% sarebbe stato assegnato in base alla qualità della didattica e della ricerca prevista l'introduzione del sistema di accreditamento iniziale e periodico dei corsi, delle sedi e della valutazione periodica della qualità (Ava) 	Per evitare eccessivi tagli si è stabilito che nessun ateneo può avere un budget superiore all'anno precedente e inferiore a una determinata cifra. Nessuna quota premiale sostanziale. Le università hanno iniziato ad applicare gradualmente il sistema Ava (che però ha subito ulteriori correttivi) da poche settimane
Ricerca	<ul style="list-style-type: none"> -6 mila dottorandi di ricerca ogni anno rispetto ai paesi Ue dal 2007 al 2011: +precari da 11.810 fino a 18.300 nel 2012 sono stati 14.907 gli assegnisti di ricerca. A fine 2013: 2817 ricercatori a tempo determinato, 2774 di tipo «a», 43 di tipo «b»	<ul style="list-style-type: none"> la legge ha previsto l'assorbimento degli ex assegnisti come ricercatori ha regolamentato il dottorato industriale ha creato due figure di ricercatori a tempo determinato: A) contratti max 5 anni, B) max 3 anni, gli unici che possono accedere al ruolo 	<ul style="list-style-type: none"> il modello di reclutamento previsto dalla legge implica l'espulsione della maggior parte degli assegnisti anziani gli atenei non hanno a oggi alcun incentivo a utilizzare i posti disponibili su posizioni ricercatori a tempo determinato «b» nessun nuovo dottorato è partito

periodo 2004-2012 i professori ordinari sono scesi da un massimo storico di quasi 20 mila a fine 2006 agli attuali 14.500 (-27%), e gli associati dai 19 mila del 2006 ai 16 mila di oggi (-16%).

Le risorse. C'è poi il capitolo delle risorse e del progressivo e graduale calo del Fondo di finanziamento ordinario (Ffo) che ha conosciuto una contrazione delle risorse tanto da essere stato, per il 2013, inferiore all'ammontare delle spese fisse a carico dei singoli atenei. L'andamento dell'Ffo è rimasto quasi stabile dal 2001 al 2009, per poi scendere del 5% in termini reali ogni anno, con un calo complessivo che per l'ultimo anno si annuncia prossimo al 20%. E chi contava su qualche fondo in più per la qualità dell'attività di ricerca si è illuso. Perché quel che resta del primo rapporto sulla valutazione dell'attività di ricerca in Italia stilato dall'Anvur, che avrebbe dovuto garantire pre-

mi ai più bravi è finito nel cassetto. Vista la ristrettezza di risorse generali, infatti, l'applicazione piena delle premialità nell'Ffo avrebbe tirato troppo la coperta dalla parte degli atenei virtuosi, scoprendo in modo drastico gli altri. Ancora per quest'anno quindi nessuna università potrà ricevere più dell'anno scorso, a prescindere dalla pagella ottenuta.

Il dottorato di ricerca. Ancora lontano dagli intenti iniziali il capitolo del dottorato, i cui obiettivi erano quelli di assicurare che i corsi, cui ogni anno accedono circa 12 mila laureati, fossero legati a doppio nodo con il mondo del lavoro. Ma non solo, perché tra le conseguenze della scarsa chiarezza sullo status del dottorando c'è pure il mancato superamento della figura del «dottorando senza borsa», che impone anche il pagamento di tasse di iscrizione ai corsi, fino a 2 mila euro l'anno secondo l'ultima indagine dell'Asso-

ciazione dottorandi italiani. Il numero dei dottorandi senza borsa, sempre «grazie» a un passaggio della riforma Gelmini, potrà addirittura aumentare, grazie all'eliminazione del tetto del 50% di posti che possono essere banditi senza borsa soprattutto nei settori nei quali le risorse e il personale impiegato nella ricerca sono diminuiti drasticamente in questi ultimi anni. Per non parlare poi del dopo, cioè di quello che attende i dottori. Non è un caso, quindi, che di fronte a questo panorama per i cosiddetti «cervelli» si tratti di una vera emorragia: i giovani dottori che abbandonano l'Italia erano l'11,9% nel 2002 e sono stati il 27,6 nel 2012: più del doppio in dieci anni.

Le semplificazioni. Proprio da questi numeri l'attuale ministro Carrozza intende ripartire, chiedendo al Cun che le vengano indicate alcune «misure di semplificazione con particolare riferimento

alle procedure funzionali al reclutamento del personale accademico, all'accreditamento dei corsi di studio e al dottorato di ricerca». Poiché poi il modello di valutazione così pensato ha scontentato tutti, la Carrozza chiede un contributo anche su questo tema. Con un obiettivo preciso: «Potenziarne la capacità di operare come strumento per l'incentivazione della qualità del sistema e per la valorizzazione delle autonomie universitarie». Infine c'è il grande tema del finanziamento complessivo perché possa operare «in un contesto di competizione amministrata, entro il quale le singole sedi, dotate di un proprio budget, abbiano libertà di programmazione e di definizione della propria politica finanziaria, con verifica del prodotto e dei risultati della loro attività, garantendo il necessario equilibrio tra le diverse realtà». Dunque si riparte con una nuova riforma della riforma.

Ricercatori precari. A costo zero

Ricercatori senza futuro. Sono precari, con contratti a termine che non prevedono ingresso in ruolo né tantomeno avanzamenti di carriera. Precari quindi, ma costretti a fare ore di didattica frontale, oltre che la normale attività di ricerca per la quale sono stati chiamati. Eppure per aspirare alla cattedra devono dimostrare di essere produttivi più della metà dei professori associati. Perché se negli altri paesi l'unica cosa che conta per diventare professori sono i titoli, il numero delle pubblicazioni su riviste, le citazioni bibliografiche, in Italia no. Contano soprattutto i fondi ministeriali e senza risorse aggiuntive immediate, per i ricercatori, che per essere strutturati devono essere impiegate più risorse di un soggetto già interno all'università, la strada verso la porta di uscita dagli atenei è praticamente segnata. E quegli anni spesi tra laboratori, biblioteche e aule universitarie contano poco, o niente. Eppure il sogno rimane per molti, tanto che le fila dei ricercatori a tempo determinato (Rtd) continuano a ingrossarsi: dal 2009 al 2012 il loro numero è salito da 651 a 2311, e nell'ultimo anno è cresciuto ancora fino ad arrivare a oltre 2800. Questi «nuovi» ricercatori sono nati con le riforme Moratti prima e Gelmini poi, che, dopo l'abolizione del ruolo del ricercatore a tempo indeterminato portato a esaurimento, ha creato due nuove

figure: i ricercatori di tipo A, cioè con un contratto di tre anni, rinnovabile massimo per altri due e i ricercatori di tipo B, figure cioè che dopo tre anni di contratto potrebbero, secondo la norma, accedere al ruolo di professore associato. Per i primi si tratta di contratti nella quasi totalità dei casi possibili grazie a finanziamenti esterni all'ateneo e se, come capita sempre, finiscono i fondi, da un giorno all'altro, al terzo anno il contratto finisce. Di questi sparsi in tutti gli atenei a fine 2013 se ne contavano più di 2000. Tre anni, comunque, che per l'università hanno significato, come spiega a *ItaliaOggi* Sette l'Associazione dei ricercatori a tempo determinato (ARTeD, www.uniarted.it), «manovalanza qualificata a costo zero» perché queste figure sono obbligate alla didattica frontale all'interno dei corsi di laurea. Per i ricercatori di tipo B (oggi solo 43) le cose potrebbero andare meglio, perché in teoria sono gli unici che prevedono un percorso di tipo tenure track che garantisce l'accesso al ruolo. A patto però che prima abbiamo ottenuto entro i tre anni l'abilitazione nazionale. Potrebbe essere l'inizio della carriera accademica, se ci fossero le risorse però. Il punto, come spiega l'Associazione, è che la mancanza di fondi unita al blocco del turnover ha generato «una spirale negativa che ha indotto la maggior parte degli atenei italiani a bandire soltanto posizioni

di ricercatore a tempo determinato di tipo A (non tenure track) su fondi esterni, quindi a costo zero in termini di punti organico per l'ateneo». E certo le cose non sono destinate a migliorare nel futuro, dice ARTeD, visto che «con il permanente blocco del turnover ancora al 20% (con promessa di aumento al 50% per l'anno 2014), gli atenei non hanno a oggi alcun incentivo ad utilizzare i pochi punti organico a loro disposizione su posizioni Rtd B». Ma non solo, perché assumere questi soggetti vuol dire pure dover pagare più di quello che si spenderebbe invece per l'avanzamento di carriera di un ricercatore a tempo indeterminato a professore associato, visto che per loro i fondi sono già a bilancio degli atenei e aumenterebbe di pochissimo. Che fare quindi? L'Associazione la sua ricetta la ha ed è quella di chiedere «lo stanziamento di risorse necessarie per pianificare un piano di reclutamento straordinario di posizioni di tipo B, reintrodurre in via obbligatoria il vincolo a bandire posizioni di tipo B per ogni ordinario assunto negli atenei nei quali il rapporto tra professori ordinari e docenti di ruolo sia superiore al 30%», nonché l'introduzione di un'unica figura di accesso al ruolo in modo da tracciare in maniera stabile la strada da percorrere. Solo così si può pensare di vedere un futuro per loro e solo così potrà essere premiato il merito.

Il sistema non premia, ma penalizza i virtuosi

«Più che quota premiale, la dovremmo chiamare quota assistenziale. Così non rischiamo di fare un torto alla lingua italiana». Non usa mezzi termini Ivano Dionigi, rettore dell'Almamater di Bologna, uno dei migliori tra i grandi atenei (secondo la recente classifica sulla Valutazione della qualità della ricerca, le università sono suddivise in base alla tipologia e al numero degli iscritti), dopo aver scoperto che l'attesa e agognata quota premiale, anche per questo anno, è finita nel cassetto. Calcolatrice alla mano, infatti, di quelle risorse promesse per i migliori ce ne è poco e niente, anzi la maggior parte delle assegnazioni premiali sono di segno negativo. Con il paradosso che gli atenei che vanno meglio, pagano il conto pure di quelli vanno peggio. «Quest'anno avremmo dovuto ricevere 58 milioni di euro, ma per il fondo di tutela degli atenei meno virtuosi ne riceveremo 53 con un taglio pari a quasi il 5%. Ci hanno sottratto 4 milioni e mezzo per trovare quei 30 milioni di euro di fondo di garanzia per gli atenei in difficoltà o che avrebbe avuto un taglio superiore al 5%. Se, invece, di toccare il fondo premiale avessero fatto tagli lineari, Bologna ci avrebbe di certo guadagnato». In ogni caso a perderci, tra gli atenei migliori, sono tutti. Secondo i numeri contenuti nel decreto del ministro dell'università con cui si attribuisce a ogni università la quota premiale e gli importi finali relativi al 2013, l'impatto degli incentivi attribuiti in base ai risultati della qualità della ricerca è stato azzerato dalla decisione di non assegnare ad alcun ateneo una somma maggiore di quella del 2012. In sostanza, sulla carta in base al merito è stata distribuita una quota premiale pari a circa 800 milioni dell'assegno complessivo (10% in meno dell'anno precedente). Ma in realtà al netto degli interventi perequativi la quota effettiva è scesa ulteriormente perché a pesare davvero sull'effettiva distribuzione dei soldi sono le clausole di salvaguardia, quella rete di protezione con cui si è stabilito che nessun ateneo avrebbe potuto ricevere più fondi rispetto al 2012 o perderne più del 5%. Lo stanziamento complessivo degli atenei, però, ha subito una analoga flessione (300 milioni in meno rispetto all'anno precedente)

per cui la clausola ha finito per bloccare ancora una volta il sistema. Il risultato? Su 63 atenei destinatari dei fondi, 55 (cioè l'87% del totale) otterranno un finanziamento complessivo inferiore a quello dell'anno precedente, e a solo otto atenei verrà assegnata una quota identica a quella del 2012. Una bella doccia fredda soprattutto per quelle università che avevano ottenuto le posizioni migliori nella prima valutazione Anvur 2013 sulla qualità della ricerca scientifica (Vqr). Che fare? Per il magnifico dell'Almamater è semplice: «prendere le risorse per gli atenei in difficoltà dal Fondo del finanziamento complessivo per il sistema universitario, non certo da quello premiale». E per il prossimo anno? «Grazie al bilancio sano noi continueremo ad andare avanti senza tagli alla ricerca, alla didattica o all'internazionalizzazione, anzi penso che appena si avrà l'elenco degli idonei partirò con il reclutamento interno. Però serve un'inversione di tendenza».

Lenzi (Cun): regole troppo complesse per poter funzionare

La riforma universitaria? «Un sistema di regole troppo complesse e iper-prescrittive che non funzionano». Così Andrea Lenzi, presidente del Cun, commenta la riforma universitaria che al terzo anno dalla sua entrata in vigore sembra ancora solo una macchina che ha appena avviato i motori.

Domanda. Tanti obiettivi ambiziosi per la riforma, ma quanti davvero centrati?

Risposta. I decreti a cui è stata consegnata la sua attuazione sono stati tutti emanati, però prima che il sistema entri a regime ci vorranno anni. E di certo molti correttivi.

D. Anni per avere nuovi prof per esempio?

R. Le commissioni stanno ultimando le valutazioni e a breve avremo le liste degli abilitati. A quel punto gli atenei dovranno bandire concorsi per la vera fase di reclutamento.

D. Ma con quali risorse?

R. Questo è il punto dolente. Attualmente gli atenei hanno risorse pari quasi solo agli stipendi da pagare al personale in servizio, fortunatamente il cosiddetto blocco del turnover si è

di recente allentato, consentendo di riprendere un minimo di programmazione in base ai pensionamenti.

D. Altro che reclutamento annuale promesso dalla riforma, si finirà con atenei senza professori?

R. La riduzione dei fondi, la discontinuità delle procedure, il blocco del turnover hanno portato a una progressiva diminuzione dei docenti. Da qui al

2018 ne perderemo circa 6 mila per i pensionamenti, ne abbiamo bisogno di altrettanti solo per mantenere il turnover, ma di almeno il doppio per avere un buon rapporto docenti/studenti.

D. Come fare?

R. Investire risorse nel sistema che non deve essere più considerato un costo, ma un investimento indispensabile e pensare ad un modello di valutazione ex post della qualità del prodotto e non una burocratica analisi delle procedure. Diversamente si mortifica l'autonomia.

D. Autonomia che però gli atenei non hanno dimostrato di saper gestire?

R. In parte, ma non è con un sistema punitivo che si risolve il problema, ma con una competizione amministrata che premi i migliori, con una stabil-

tà di finanziamenti che dia fiducia al mondo universitario e con una drastica riduzione degli adempimenti. Pensiamo all'accreditamento dei corsi: è davvero utile accreditarli? No. Significa limitare la sperimentazione e quindi l'autonomia. Piuttosto valutiamo l'output, diamo credito agli atenei e verifichiamo i risultati in termini di placement.

D. Altra promessa non mantenuta sono le risorse in più per i virtuosi, che fine ha fatto il «premio al merito»?

R. Anche qui si sconta il nodo risorse: il sistema premiale funziona se si è certi di avere finanziamenti ad hoc. Se per premiare qualcuno si tolgono risorse ad altri, il sistema non regge.

D. Detta così sembra che nulla o poco abbia funzionato?

R. Si è costruita una macchina di controllo burocratizzata e iper-prescrittiva, che lascia poco spazio ad innovazione e sperimentazione.

D. E ora?

R. Ora come Cun, organo di consulenza del ministro, collaboreremo con proposte di semplificazione delle norme e di miglioramento del sistema di valutazione tale da rendere gli atenei autonomi nella gestione della risorse, con un controllo dei risultati stringente, senza troppi vincoli sulle procedure e sulla gestione.



Andrea Lenzi