

Quattro riforme per rilanciare l'università italiana

Lorenzo Marrucci

(Ottobre 2005 – Ultima revisione: Marzo 2006)

In questo scritto descrivo sinteticamente l'insieme di riforme che a mio parere permetterebbe al nostro sistema universitario pubblico di superare in pochi anni i mali di cui soffre e di trasformarsi in quel fattore trainante di sviluppo, culturale, sociale ed economico di cui il nostro paese ha un grande bisogno. Sono riforme radicali, ma non particolarmente complesse. La loro attuazione non richiede necessariamente un incremento del finanziamento pubblico, anche se questo sarebbe ovviamente utile. L'unico vero requisito è una volontà politica ferma e capace di assumersi le proprie responsabilità fino in fondo.

I. Riforma della governance di ateneo

L'attuale autonomia degli atenei pubblici italiani è caratterizzata da un grave problema di conflitto di interessi: il governo degli atenei è infatti oggi interamente nelle mani dei docenti, che sono dipendenti dell'ateneo e come tali portatori di interessi, individuali o corporativi, che non collimano se non in parte con quelli istituzionali dell'ateneo, questi ultimi rivolti al servizio dell'intera società.¹ L'effetto negativo di tale distorsione è evidente a chiunque conosca approfonditamente il funzionamento interno di un ateneo e lo sappia osservare con adeguato distacco.

Si badi che queste considerazioni non sono affatto legate al problema della moralità più o meno alta della classe docente. Non è un problema di moralità. I docenti universitari italiani, malgrado tutti gli scandali che ogni tanto si leggono sui giornali, sono ancora in maggioranza gente onesta e amante del proprio lavoro. Il vero problema è che qualsiasi gruppo di persone, anche se in maggioranza oneste e relativamente disinteressate, è comunque portato istintivamente a sovrapporre i propri interessi a quelli generali. Spesso i primi sono confusi con i secondi, pur in buona fede. Questo avviene anche come reazione difensiva alla presenza inevitabile, all'interno di qualsiasi gruppo di persone, di una minoranza di individui spregiudicati che si muovono sempre e comunque per i propri interessi.

E' a mio parere da escludere che un sistema nazionale di valutazione e incentivi, pur certamente necessario, possa da solo contrastare a sufficienza tale profonda distorsione. L'approccio più semplice ed efficace è invece quello di affidare il governo autonomo degli atenei ad un organo rappresentativo in modo corretto

¹ Tra gli interessi della società va incluso anche quello al puro avanzamento della conoscenza. Non ci si riferisce qui infatti alla presunta dicotomia tra interessi pratici (ricerca applicata) e interessi "puri" (ricerca fondamentale), anche perché in ultima analisi, a lungo termine, tale dicotomia non esiste.

ed equilibrato degli interessi generali della società e quindi sufficientemente sganciato dai docenti. Un confronto internazionale mostra come in tutti i paesi in cui l'università oggi sembra funzionare meglio (USA, Regno Unito, Australia, Canada, Svezia, Paesi Bassi) il governo di ateneo non sia affidato in modo dominante ai docenti. Altri paesi hanno recentemente cambiato la governance di ateneo nella stessa direzione (Austria, Danimarca, Svizzera, Giappone), evidenziando così la generalità del problema.

Ovviamente, qualunque riforma del governo degli atenei che voglia porre rimedio all'attuale situazione non deve cadere nel problema opposto, esemplificato dall'attuale governo della sanità pubblica, almeno in alcune specifiche realtà regionali. Va evitato, ad esempio, che uomini spregiudicati e/o incompetenti si collochino al vertice degli atenei grazie ad agganci politici e magari sfruttino tale posizione per distribuire interessi a clientele e cordate di potere. La proposta che segue, una sorta di ibrido del modello anglosassone (esclusi gli USA) e del nuovo modello danese, ritengo eviti efficacemente tale rischio.

Il suo punto centrale è di porre al vertice dell'ateneo un nuovo organo collegiale correttamente costruito per rappresentare gli interessi legati alla missione istituzionale dell'università pubblica. Tale organo, d'ora in avanti denominato *Consiglio di ateneo*, sarà formato in maggioranza da membri esterni all'ateneo (o "indipendenti"), cioè che non siano docenti o altro personale, né studenti, proprio per minimizzare i conflitti d'interesse di cui sopra. Tale Consiglio avrebbe *potere decisionale finale* su tutte le questioni interne dell'ateneo, con l'eccezione di alcune questioni esclusivamente accademiche, e pertanto assumerebbe su di sé anche *tutta la responsabilità della conduzione dell'ateneo* nei confronti del "mondo esterno".

La composizione del Consiglio sarebbe definita nello Statuto dell'ateneo e quindi *potenzialmente diversa da un ateneo all'altro*, ma obbedirebbe alle seguenti regole generali. Il numero dei suoi membri dovrebbe essere compreso tra 11 e 25 (incluso il Rettore, membro ex officio). Come anticipato, la maggioranza di questi dovrebbe essere esterna all'ateneo. Solo il 30% circa del Consiglio dovrebbe essere eletto dalle componenti interne, cioè soprattutto dai docenti (meglio se per il tramite del Senato accademico), con un eventuale contributo degli studenti e del personale non docente. La nomina di un altro 30% del Consiglio dovrebbe invece essere suddivisa tra un certo numero di soggetti esterni, elencati nello Statuto, quali ad esempio: il Ministro dell'Università, il Presidente della regione, eventualmente Sindaci e/o altri presidenti di enti locali, laddove possibile le associazioni di laureati dell'ateneo e, infine, le associazioni rappresentative del mondo scientifico, industriale e professionale di riferimento per l'ateneo. La scelta di questi soggetti esterni potrebbe essere almeno in parte diversa per ogni ateneo e ne rappresenterebbe quindi un elemento caratterizzante. Il restante 40% del Consiglio "a

regime” dovrebbe essere *cooptato* dal Consiglio stesso, con nomine di un membro alla volta, ben separate nel tempo, precedute da un’attenta ricerca dei candidati migliori, e con decisione presa a maggioranza qualificata. Questo metodo di cooptazione di alcuni suoi membri da parte di un organo collegiale, mutuato da una diffusa pratica anglosassone, dovrebbe favorire nomine “super partes”, più tecniche e legate alla qualità individuale delle singole persone piuttosto che all’appartenenza ad un gruppo di pressione o di potere. In prima applicazione (o comunque in caso di rinnovo dell’intero Consiglio), invece, questo 40% del Consiglio verrebbe nominato tutto insieme dal Ministro su proposta del Senato accademico, proposta che dovrà essere formulata nel rispetto di certi criteri di qualità ed indipendenza, tra cui quello che tutti questi membri devono essere esterni all’intero sistema universitario italiano. La prima nomina dovrebbe anche prevedere mandati di durata diversa tra i membri, per far sì che i rinnovi che seguiranno (affidati al Consiglio) siano di un solo membro alla volta e distanziati nel tempo.

Il Consiglio avrebbe il potere di scegliere e nominare il *Rettore dell’ateneo*, nonché di revocarne l’incarico in qualsiasi momento. Il Rettore avrebbe il ruolo di “presidente e amministratore delegato” dell’ateneo. Questo implica che il Consiglio dovrebbe formulare una delega permanente al Rettore di un’ampia fetta dei propri poteri, in modo da consentirgli un efficace governo quotidiano dell’ateneo, riservando invece a sé solo le decisioni più importanti, di natura strategica, la definizione delle politiche generali dell’ateneo (Statuto e regolamenti) e la valutazione dell’operato del Rettore. Orientativamente, il Consiglio dovrebbe riunirsi quattro-sei volte all’anno (salvo riunioni straordinarie), lasciando il resto del lavoro al solo Rettore o, eventualmente, per questioni di peso intermedio, ad un comitato esecutivo tratto al proprio interno e presieduto dal Rettore. Altre deleghe potrebbero essere attribuite al Senato accademico. Il Rettore dovrebbe anche coordinare i lavori del Consiglio stesso, salvo per (almeno) una riunione all’anno dedicata alla valutazione del suo operato. Il Rettore fra l’altro dovrebbe poter nominare e revocare i presidi di facoltà e i direttori di dipartimento (tratti dai ranghi dei docenti), eventualmente delegandogli propri poteri in ambiti definiti.

Il Consiglio avrebbe il potere di scegliere il Rettore senza vincoli di nessun tipo (purché seguendo una procedura di selezione adeguatamente approfondita e trasparente), con l’eccezione del requisito che questi sia, o sia stato per un tempo sufficientemente lungo, un docente di un ateneo di livello almeno pari a quello che dovrà dirigere. In assenza di tale requisito, la nomina richiederebbe l’assenso preventivo del Senato accademico.

L’opinione collegiale dei docenti dell’ateneo sarebbe rappresentata, a livello centrale, dal Senato accademico. Il Senato sarebbe un organo simile a quello di oggi, formato per elezione da parte dei

docenti con un meccanismo che rappresenti tutte le discipline, con un eventuale contributo minore di studenti e del personale non docente, e normalmente sarebbe presieduto dal Rettore (ma con la possibilità di auto-convocarsi in seduta speciale, con una presidenza eletta al momento). I presidi, non essendo più eletti dai docenti bensì scelti dal Rettore, dovrebbero partecipare al Senato senza diritto di voto. I poteri del Senato sarebbero i seguenti: (i) fornire un parere al Rettore e al Consiglio su tutte le questioni con rilevanza accademica; (ii) decidere in via finale sulle questioni esclusivamente accademiche (individuate nello Statuto) e su quelle per le quali è delegato dal Consiglio; (iii) controllare l’operato del Rettore e dei suoi delegati (presidi e direttori), con il potere di bloccare una qualsiasi loro decisione (sulle questioni con rilevanza accademica) e portarla in Consiglio; (iv) controllare l’operato dello stesso Consiglio, con il potere di avviare una procedura speciale di decadenza dello stesso, con delibera presa a maggioranza fortemente qualificata (tipo l’80% dei componenti);² (v) nominare parte dei membri del Consiglio nella misura stabilita nello Statuto (all’interno della quota del 30% riservata a componenti interne dell’ateneo); (vi) in caso di rinnovo dell’intero Consiglio, proporre al Ministro la nomina della quota del 40% di questo. Il Senato potrebbe delegare propri poteri ai consigli di facoltà o di dipartimento per questioni relative ad ambiti disciplinari specifici.

Infine, va stabilito a chi competa il potere di modificare lo Statuto di ateneo. A regime tale potere dovrebbe appartenere al Consiglio, mentre in prima applicazione, prima della formazione del primo Consiglio, esso verrebbe affidato ad un Senato accademico “costituente” appositamente eletto. In entrambi i casi, l’approvazione dovrebbe richiedere una maggioranza qualificata e la modifica sarebbe comunque soggetta ad una ratifica finale del Ministro, che dovrebbe verificare il rispetto di alcuni requisiti generali fissati per legge (quali, in particolare, una corretta distribuzione dei soggetti interni ed esterni con potere di nomina dei membri del Consiglio e una corretta individuazione delle questioni di carattere esclusivamente accademico sulle quali il Senato accademico avrà potere decisionale finale).

La transizione alla nuova governance dalla situazione attuale richiederà un due-tre anni dopo l’approvazione della riforma. Sarà infatti necessario dare un tempo adeguato agli atenei per eleggere senati accademici con poteri costituenti, permettere a questi ultimi di definire il nuovo Statuto e di formulare una proposta per la composizione del 40% del Consiglio, e permettere ai soggetti individuati nello Statuto di definire la

² La decisione finale sulla decadenza del Consiglio verrebbe poi affidata ad un collegio giudicante, formato da membri nominati da vari attori nazionali del sistema universitario e politico (ad es.: CUN, CRUI, MIUR, commissioni parlamentari, regione interessata, ecc.), integrato con alcuni magistrati di professione (scelti dal CSM).

composizione del restante 30%+30% del Consiglio. Infine si dovrà dare al nuovo Consiglio il tempo di selezionare il nuovo Rettore.

II. Riforma della governance nazionale: finanziamento e diritto allo studio

In un quadro di forte autonomia degli atenei, il principale strumento di governo centrale del sistema è il finanziamento. Questo deve rispondere a precisi criteri concepiti per realizzare i giusti incentivi e disincentivi, miranti ad obiettivi strategici chiari e definiti, e abbastanza stabili nel tempo. Il sistema universitario ha due missioni principali: didattica (trasmissione e diffusione della conoscenza) e ricerca (creazione di nuova conoscenza). E' attorno a queste due missioni che va imperniato il finanziamento pubblico. Quello presentato di seguito è il modello del finanziamento a regime, che dovrebbe essere raggiunto progressivamente come specificato più avanti.

Iniziamo dalla ricerca. Seguendo il modello inglese, il finanziamento pubblico (in particolare dello Stato) alla ricerca universitaria verrà suddiviso in due canali: (i) finanziamento ai migliori progetti di ricerca e (ii) "premio" alla produzione scientifica di eccellenza.

Il primo canale dovrebbe essere imperniato su una o più agenzie di finanziamento indipendenti, sottoposte alla supervisione del ministero dell'istruzione, università e ricerca (MIUR) e/o di altri ministeri, operanti con il metodo del *peer review* anonimo, secondo le migliori pratiche internazionali. A differenza di quanto avviene oggi, però, i progetti di ricerca dovranno prevedere obbligatoriamente una quota molto alta (dell'ordine del 50% del costo totale del progetto) destinata a coprire spese generali dell'università, cioè per il funzionamento ordinario (quota di "overhead"), e potranno anche prevedere la copertura di parte dello stipendio dei docenti coinvolti per finanziare una eventuale riduzione del loro carico didattico. Va invece abbandonato il sistema attuale del cofinanziamento, che impedisce ingiustificatamente la presentazione di progetti validi a chi non dispone già di adeguate risorse proprie. Rispetto alla situazione attuale, è ovvio che l'attuazione di questa norma dovrebbe essere immediatamente accompagnata da un incremento (almeno per un fattore due) dei fondi incanalati sui progetti di ricerca universitaria (ad esempio i PRIN). In un quadro di riforme a costo zero (non quello più auspicabile), tale incremento andrebbe tratto dal fondo di finanziamento ordinario (FFO), dato che alla fine si tratta sempre di un contributo al finanziamento delle università per il normale funzionamento (cambierebbe cioè solo la modalità di distribuzione).

Il secondo canale di finanziamento della ricerca universitaria si dovrà basare invece sull'esito di una valutazione periodica della produzione scientifica delle università come quella recentemente ideata e avviata

dal Comitato d'Indirizzo per la Valutazione della Ricerca (CIVR) (a sua volta ispirata al *research assessment exercise* [RAE] inglese). Esso si tradurrà in un trasferimento annuale, assegnato alle università che hanno ottenuto le migliori valutazioni, di un singolo blocco di fondi (*block grant*), liberamente utilizzabile da ciascun ateneo per il proprio funzionamento, come per l'attuale FFO. Il meccanismo dovrà essere tale da selezionare per il finanziamento solo i 15-20 atenei (solo statali) con la produzione scientifica migliore (eventualmente con delle quote riservate al nord, centro e sud), e anche da differenziare fortemente i fondi assegnati all'interno di questo gruppo. L'idea è che le università "premiata" da questi finanziamenti alla lunga si potrebbero caratterizzare per una maggiore vocazione alla ricerca rispetto alle altre, creando così una parziale *diversificazione di mission* (ma "di quantità", non "di qualità", perché tutte le università continuerebbero a fare sia ricerca che didattica). Questo risultato è auspicabile perché la migliore ricerca richiede una concentrazione di risorse e di persone con adeguate capacità (studenti e docenti) che sarebbe impossibile da ottenere in tutte le quasi 100 università pubbliche italiane. La selezione delle università "premiata" non dovrebbe però essere compiuta a tavolino, ma dovrebbe invece emergere dalla competizione tra gli atenei. Anzi, l'elenco di atenei "premiati" non dovrebbe essere rigido, ma dovrebbe poter cambiare ad ogni nuova valutazione (ogni 3-5 anni). Le università escluse da questo canale di finanziamento, infatti, potrebbero comunque mantenere un'attività di ricerca, finanziandola con i progetti o con le tasse d'iscrizione degli studenti, e potrebbero così continuare a competere per rientrare nell'elenco alla prossima valutazione.

Passiamo ora alla didattica. Il finanziamento pubblico della didattica universitaria a mio parere deve essere interamente trasformato in *finanziamento del diritto allo studio*. A regime, cioè, le università (pubbliche o private) non dovranno più ricevere dallo Stato alcun finanziamento ordinario per la didattica. Questa sarà invece interamente finanziata con le tasse d'iscrizione degli studenti, che dovranno ovviamente essere fortemente incrementate rispetto a quelle attuali e totalmente liberalizzate (cioè ogni ateneo le potrà fissare autonomamente). La maggioranza degli studenti, tuttavia, sarà a sua volta sostenuta finanziariamente dallo Stato mediante due strumenti: borse di studio e prestiti d'onore. Le borse di studio saranno innanzitutto destinate a studenti molto bravi e privi di mezzi. La loro entità in questo caso potrà raggiungere anche l'intero costo delle tasse d'iscrizione più quello del mantenimento. Inoltre, le borse di studio saranno utilizzate anche per incentivare gli studenti a iscriversi in particolari corsi di studio, in settori in cui lo Stato ritiene che avrà maggiori esigenze di laureati (in questo caso le borse potrebbero essere solo parziali e integrate dai prestiti). I prestiti saranno invece il meccanismo utilizzabile dalla grande maggioranza degli studenti meritevoli, anche se non particolarmente bravi, che abbiano comunque un reddito familiare

insufficiente a sostenere l'intero costo della propria istruzione (incluso il mantenimento). Si ritiene che questo strumento possa coprire anche il 70-80% della popolazione studentesca. I prestiti avranno le seguenti caratteristiche: (i) il tetto del prestito potrà essere differenziato a seconda dei costi d'iscrizione e di mantenimento locali (per evitare un effetto di appiattimento al ribasso nella competizione tra atenei); (ii) l'inizio della restituzione sarà condizionato al raggiungimento di una certa soglia di reddito personale, con completa cancellazione del debito se tale reddito non viene raggiunto entro una certa età (ad esempio 50 anni). A regime, quindi, lo Stato per offrire tale strumento di finanziamento dovrà sostenere solo il costo dei prestiti cancellati, delle mancate restituzioni e l'eventuale differenziale degli interessi rispetto ai valori di mercato. Pertanto lo Stato potrà indirizzare sul diritto allo studio e quindi sul sistema universitario una cifra di molto superiore all'attuale finanziamento pubblico, ma l'incremento non graverà sulla fiscalità generale, bensì sui laureati che raggiungeranno un livello di reddito adeguato.

Questo meccanismo di finanziamento consentirà a mio parere di raggiungere i seguenti obiettivi: (i) incrementare il finanziamento complessivo alle università, adeguandolo alle necessità sempre più forti di una università che sia allo stesso tempo di massa e di qualità, senza gravare in modo insostenibile (e anche iniquo) sulla fiscalità generale; (ii) migliorare l'equità sociale nella distribuzione dei costi dell'università tra ceti sociali diversi e tra generazioni diverse, trasferendo una maggior quota di tali costi ai privati che beneficiano dei vantaggi dell'educazione ricevuta, se e quando ne beneficeranno; (iii) potenziare fortemente il diritto allo studio, rimuovendo tutti gli ostacoli finanziari (compreso il costo del mantenimento) per i meritevoli privi di mezzi; (iv) creare un autentico libero mercato dell'istruzione universitaria, in cui gli studenti "votano con i piedi" scegliendo l'università che loro ritengono gli offra la migliore formazione al minor costo, e in questo modo stimolando una corretta competizione tra gli atenei.

Per finire, il MIUR, eventualmente affiancato da Regioni ed enti locali, manterrebbe il suo ruolo attuale nell'assegnazione alle università (solo quelle statali) di finanziamenti per lo sviluppo (ad esempio edilizio) e per il superamento di eventuali carenze strutturali.

La transizione dall'attuale meccanismo di finanziamento a quello proposto deve ovviamente essere sufficientemente graduale da consentire la sua sostenibilità e il progressivo adattamento al nuovo sistema, sia da parte delle università che delle famiglie. Supponendo ad esempio di aver deciso un ragionevole periodo di transizione complessivo di 20 anni, si può prevedere di trasferire il 5% annuo del totale del finanziamento distribuito al sistema universitario dal meccanismo vecchio a quello nuovo.

III. Valutazione, accreditamento e valore legale del titolo di studio

La riforma del finanziamento descritta sopra deve essere accompagnata dal *potenziamento della valutazione*, con riferimento sia alla didattica che alla ricerca. A questo scopo lo Stato dovrebbe istituire una o più agenzie dedicate, come specificato di seguito, cui successivamente si potranno affiancare anche società private di accreditamento e certificazione di qualità.

La valutazione della didattica sarà affidata ad una prima agenzia, che dovrà: (i) acquisire informazioni sull'adeguatezza quantitativa e qualitativa del personale e delle strutture degli atenei; (ii) eseguire statistiche sull'efficienza didattica dei corsi ed efficacia occupazionale dei titoli; (iii) svolgere periodiche visite valutative in loco. Le informazioni raccolte dovranno essere divulgate a beneficio degli studenti e delle famiglie che potranno servirsene nelle loro scelte. Inoltre, l'agenzia potrà o meno attribuire un *accreditamento* formale ai corsi di studio e/o alle strutture didattiche (le facoltà) di ciascun ateneo, pubblico o privato. Tale accreditamento garantirà esclusivamente il *raggiungimento di standard minimi di qualità*, e non una ipotetica parità di valore dei titoli accreditati (come è invece implicito nell'attuale "valore legale" del titolo di studio, che verrebbe sostituito dall'accreditamento). L'accreditamento del corso di studio e del titolo corrispondente, oltre ad essere un meccanismo informativo per gli studenti, sarà condizione necessaria per: (i) l'attribuzione di borse di studio e prestiti agli studenti dell'ateneo da parte dello Stato; (ii) l'accesso agli esami di stato da parte dei laureati, nonché l'ammissione ai concorsi pubblici che richiedano il possesso di quel titolo.³

Una seconda agenzia (o una diversa sezione della medesima agenzia), dovrebbe occuparsi di costruire strumenti (ad esempio test standardizzati) per la valutazione oggettiva delle attitudini e conoscenze degli studenti in ingresso e in uscita a vari livelli dell'educazione universitaria, utili per attività di orientamento (anche selettivo) e valutazione.

La valutazione della ricerca potrebbe essere attribuita ad una terza agenzia (o sezione). La valutazione sarebbe in questo caso principalmente basata su un meccanismo simile a quello avviato recentemente dal CIVR (a sua volta ispirato al RAE inglese), fondato sul principio del *peer review*. L'agenzia dovrebbe però occuparsi anche di acquisire e divulgare dati statistici oggettivi relativi alla produzione scientifica.

Queste agenzie potrebbero nascere quasi immediatamente a partire dall'attuale Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario

³ Ma nei concorsi pubblici che prevedano un punteggio per i titoli di studio, dovrebbe essere possibile differenziare la valutazione del medesimo titolo rilasciato da università diverse (anche se con lo stesso voto).

(CNVSU) e dal CIVR, dotandosi progressivamente (nel corso di diversi anni) di un personale tecnico e professionale che ne potenzi e stabilizzi adeguatamente il funzionamento, sul modello delle *Higher Education Funding Council for England* (HEFCE) e *Quality Assurance Agency* (QAA) inglesi (stando però attenti ad evitare di costruire in queste agenzie una burocrazia eccessiva e autoreferenziale, come alcuni commentatori sostengono sia avvenuto in Inghilterra).

IV Deregulation, autonomia e “stato giuridico” dei docenti

Con l'entrata in vigore delle riforme descritte sopra, diventerebbe possibile e auspicabile l'attribuzione alle università di una *autonomia di gestione interna quasi totale*. Le università dovrebbero in particolare essere rese libere di definire diritti, doveri e retribuzione di tutti i propri dipendenti, nonché di deciderne (senza “concorso pubblico”) l'assunzione, la promozione o il licenziamento, nel rispetto dei principi basilari della libertà accademica (da precisare per legge), nonché di alcune norme generali comuni a tutti (ovviamente mantenendo l'attuale status di chi è già assunto). Inoltre, gli atenei sarebbero liberi di selezionare i propri studenti, in fase di ammissione, con criteri decisi autonomamente, purché rispettosi dei principi di meritocrazia, equità sociale e non discriminazione.

Le decisioni finali relative al personale (incluso quindi il reclutamento e la promozione dei docenti) saranno di competenza del Consiglio dell'ateneo (con il parere del Senato, ove appropriato), che eventualmente le potrà delegare al Rettore. Il Consiglio e il Rettore, però, non essendo competenti in tutte le discipline, dovranno servirsi di apposite commissioni di docenti ed esperti di loro fiducia, interni e/o esterni all'ateneo.

Le norme generali sul personale accademico saranno poche e semplici, volte solo a garantire una maggiore trasparenza nei confronti degli studenti e del mondo esterno e a favorire gli scambi di docenti e altro personale tra gli atenei. Vincoli aggiuntivi saranno affidati alla normativa di accreditamento dei corsi, in modo da garantire una maggiore flessibilità. Un esempio possibile (non certo l'unico) di tali norme è il seguente.

Per le proprie attività accademiche, gli atenei potranno impiegare sia *personale con compiti congiunti di ricerca e didattica*, normalmente denominati *professori* (purché si tratti di compiti di responsabilità, e cioè non soggetti a supervisione di terzi), sia *personale con compiti di sola didattica o di sola ricerca*. Le regole di accreditamento fisseranno il numero minimo di unità di personale didattico, e in particolare di professori, che l'ateneo dovrà impiegare per poter offrire ciascun titolo (in modo simile agli attuali “requisiti minimi”).

I professori a tempo pieno, oppure parziale purché con percentuale d'impegno superiore al 50% (cioè il cui

lavoro prevalente sia nell'ateneo), saranno divisi convenzionalmente in tre livelli, denominati *professori ordinari, associati e incaricati*. I professori a tempo parziale con impegno inferiore al 50% (cioè la cui attività prevalente è al di fuori dell'ateneo) saranno denominati *professori aggiunti*. I professori incaricati sono considerati “in prova” e verranno impiegati solo con contratti a tempo determinato, per un massimo di 7 anni con il medesimo ateneo. I professori ordinari e associati saranno invece normalmente a tempo indeterminato e potranno essere licenziati solo per giusta causa (l'equivalente del *tenure* statunitense). A questo livello, sarà possibile utilizzare contratti a tempo determinato (con un limite di 4 anni) solo per l'assunzione temporanea di esponenti già senior del mondo della ricerca o delle professioni. I professori aggiunti saranno invece esclusivamente a tempo determinato, senza limiti di rinnovo (salvo regole di ateneo).⁴ La legge fisserà solo una retribuzione minima per ciascun livello. Al di sopra di tale minimo, gli atenei resteranno liberi di fissare lo stipendio dei docenti con criteri propri, sia per contrattazione individuale, sia con meccanismi di scatto periodico automatico o subordinato a valutazione. I professori non dovranno svolgere più di 360 ore annue di didattica frontale, inclusa la valutazione (corrispondenti in media a 12 ore settimanali per 30 settimane annue) e avranno titolo ad almeno un anno sabbatico ogni dieci di impiego (ovviamente condizioni più favorevoli potranno essere definite a livello di ateneo). Per offrire corsi accreditati di livello superiore alla laurea, un ateneo dovrà però soddisfare vincoli più stringenti riguardo al carico didattico massimo dei docenti coinvolti (ad esempio un massimo di 240 ore frontali per i corsi di laurea magistrale e 120 ore per i dottorati di ricerca), in modo da lasciargli il tempo necessario ad aggiornarsi più efficacemente nel proprio campo di specializzazione e a seguire gli studenti nelle loro ricerche.

Gli atenei potranno infine anche impiegare personale con compiti di sola didattica o di sola ricerca, con contratti a tempo pieno o parziale, determinato o indeterminato. Tuttavia, per ragioni di trasparenza verso l'esterno, la denominazione di tali figure dovrà escludere il titolo di “professore”. Ad esempio, per il titolare di un contratto di insegnamento si potrebbe usare il nome di *istruttore, lettore* oppure *insegnante universitario*. Il titolare di un contratto che preveda la responsabilità di una linea di ricerca o di un laboratorio potrebbe prendere il nome di *ricercatore*. I titolari di contratti che prevedano la supervisione da parte di altri docenti potrebbero essere chiamati con il vecchio nome di *assistenti* (rispettivamente *alla didattica* o *alla ricerca*, a seconda dei compiti previsti dal contratto).

⁴ Per favorire la mobilità, gli atenei potranno utilizzare professori impiegati stabilmente presso altre università, dove sono temporaneamente in congedo o anno sabbatico. Questi ultimi verranno denominati *professori visitanti*.