

Università

Nel periodo 2013-2021 il comparto Università ha registrato un calo costante dell'occupazione, passando da 103.695 unità a 91.637 unità (-11,6% Grafico n. 1a). La riduzione rallenta nell'anno 2021 per effetto dei piani straordinari di reclutamento che hanno determinato un incremento di professori e ricercatori (+487 unità) che si conferma anche nell'annualità 2022, anno a partire dal quale si avvia l'ulteriore piano straordinario di reclutamento di personale, anche tecnico ed amministrativo, finanziato ai sensi della Legge di Bilancio 2022 (legge n. 234/2021).

Il decremento del numero di personale registrato fino all'annualità 2021 trova spiegazione soprattutto nella particolare disciplina regolatoria delle facoltà assunzionali (i cosiddetti. Punti Organico).

I punti organico sono attribuiti annualmente, con decreto del Ministro, tenendo conto:

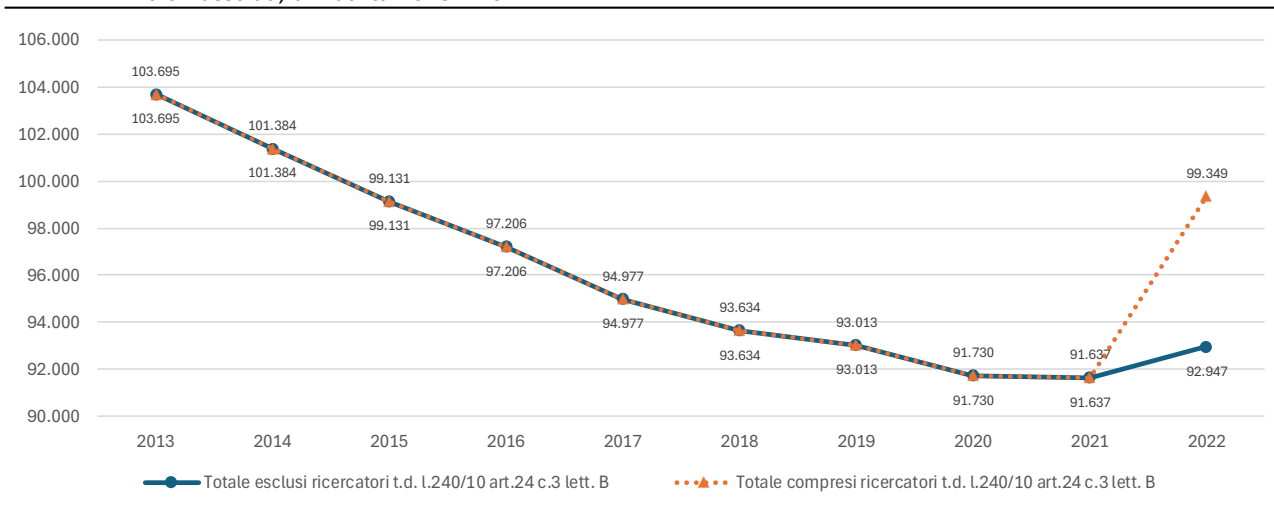
- a) del limite massimo nazionale relativo al turnover stabilito dalla normativa statale;
- b) dell'attribuzione, ad ogni ateneo, di un budget annuale minimo pari al 50% delle risorse derivanti dalle cessazioni dell'anno precedente;
- c) degli indicatori di bilancio di ogni ateneo.

Quanto ai primi due parametri, nell'ultimo decennio, hanno inciso le politiche di contenimento della spesa per l'assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale nel pubblico impiego, che si sono tradotte nell'adozione, in tutto l'arco di tempo considerato, di normative restrittive in materia di turnover (es. per il periodo 2010-2014 percentuale di turnover pari al 20%, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 3, comma 102, della L. n. 244/2007 e all'art. 3, comma 1, del D.L. n. 90/2014; per l'anno 2015 pari al 40%; per il triennio 2016-2018 e per il personale non dirigenziale pari al 25% ai sensi dell'art. 1, comma 227, della legge n. 208/2015; per l'anno 2016 e per l'anno 2017 per il personale dirigenziale pari rispettivamente al 60% e all'80%).

A decorrere dall'anno 2018, è iniziata un'inversione di tendenza nella politica di reclutamento, adeguando le facoltà assunzionali al 100 per cento della spesa relativa al personale cessato dal servizio nell'anno precedente, come previsto dall'articolo 66, comma 13-bis, del decreto-legge n. 112/2008 e successive modificazioni.

In relazione al terzo parametro menzionato, ha influito il taglio del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) destinato alla copertura delle spese istituzionali, tra cui i costi di personale e di funzionamento, nonché il peggioramento della situazione finanziaria di molti atenei.

Grafico 1a. Università: andamento degli occupati nel comparto università, compresi professori e ricercatori
Valori assoluti, annualità 2013 - 2022



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Con l'entrata in vigore della legge di riforma universitaria (Legge n. 240/2010, cd riforma Gelmini), è stata abolita la figura del ricercatore universitario a tempo indeterminato, mantenendo ad esaurimento il personale in servizio e, al contempo, è stata introdotta la figura del Ricercatore a tempo determinato per tre anni, prorogabili, una sola volta e previa valutazione, per due anni (RTDA) o per tre anni, non rinnovabili (RTDB). Tale ultima tipologia contrattuale può essere utilizzata oltre che per gli RTDA, anche per altre figure professionali (personale già assegnista di ricerca, o dottore di ricerca, o

assegnatario di borse post-dottorato), come disposto dall'articolo 24¹ della legge 240/2010 che ha previsto, altresì, l'abolizione dello straordinariato per la docenza universitaria.

Gli effetti combinati dei provvedimenti normativi adottati sopra esposti hanno determinato, pertanto, una riduzione del personale di 12.058 unità nel 2021, pari, come detto, all'11,6% delle unità impiegate nel 2013.

Con riferimento all'annualità 2022 si evidenzia, invece, un incremento dell'occupazione nel Comparto (+1.310 unità complessive rispetto al 2021); a tal proposito si segnala che a partire dalla rilevazione 2022 è stata modificata la modalità di rilevazione dei Ricercatori a tempo determinato di tipo "b" (cfr. Circolare RGS n. 23 dell'8 giugno 2023²) la cui qualifica è stata inserita tra quelle rilevate in Tabella n. 1 (Conto Annuale) in quanto personale assumibile attraverso l'utilizzo di risorse assunzionali e suscettibile di trasformazione nella diversa qualifica di Professore associato. La qualifica in esame, fino alla rilevazione 2021, era invece esposta dagli Atenei in sede di compilazione della sola Scheda Informativa n. 1.

Nel Grafico n. 1b viene illustrato l'andamento dell'occupazione dal 2013 al 2022 riferito al solo personale con la qualifica di professore o ricercatore.

¹ Per quanto non pertinente al Focus Conto Annuale 2022, si ritiene opportuno segnalare le importanti novità introdotte dal Legislatore con riferimento alla figura del Ricercatore a Tempo determinato, ai sensi dell'articolo 14, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36,

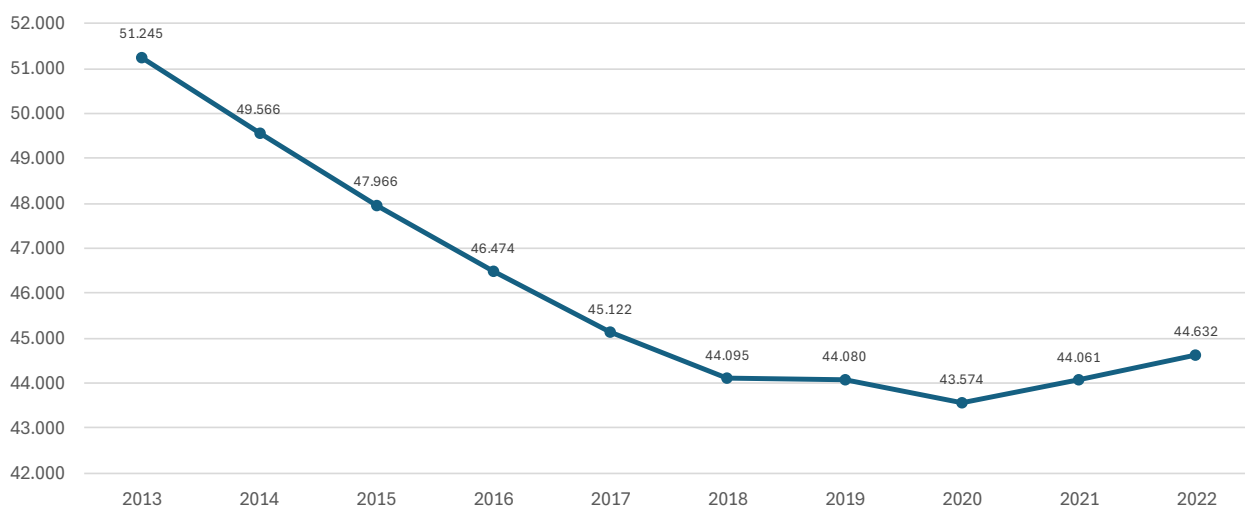
Con riferimento all'articolo 24, il comma 3 dell'articolo 14, citato prevede che il contratto per ricercatore universitario a tempo determinato, di unica tipologia con il superamento delle tipologie a) e b) ha una durata complessiva di **sei anni** e non è rinnovabile. Ai sensi del comma 5, novellato, le Università, nell'ambito delle risorse disponibili per la programmazione, a partire dalla conclusione del terzo anno e per ciascuno dei successivi anni di titolarità del contratto valutano, su istanza dell'interessato, il titolare del contratto stesso, che abbia conseguito l'abilitazione scientifica nazionale (ASN) ai fini della chiamata nel ruolo di professore di seconda fascia.

Si prevede, infine, l'introduzione della figura del tecnologo a tempo indeterminato, al fine di svolgere attività professionali e gestionali di supporto e coordinamento della ricerca, di promozione del processo di trasferimento tecnologico, di progettazione e di gestione delle infrastrutture, nonché di tutela della proprietà industriale.

Per la disciplina del rapporto di lavoro del personale tecnologo a tempo indeterminato si rinvia, comunque, al contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto istruzione e ricerca, in un'apposita sezione, prendendo a riferimento il trattamento economico non inferiore a quello spettante al personale di categoria EP.

² Il Conto annuale 2022 - rilevazione prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165

Grafico 1b. Università: andamento degli occupati tra i soli professori e ricercatori*
Valori assoluti, annualità 2013 - 2022



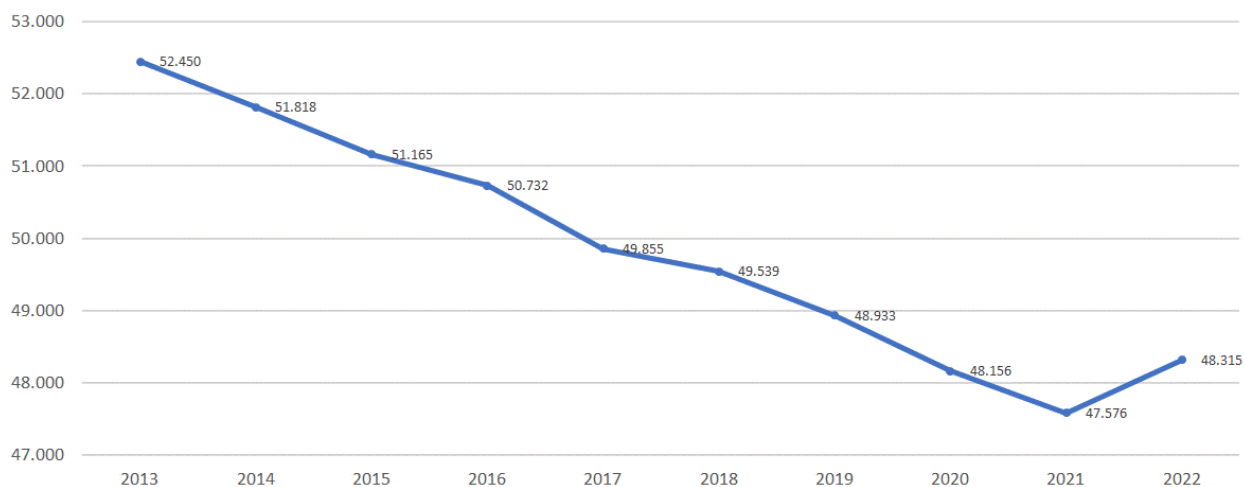
Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

*Valori al netto dei ricercatori a t.d. l.240/10 art. 24 c.3 lett.B

Nell'ultimo anno si registra un incremento degli occupati pari complessivamente a 571 unità con qualifica di professore o ricercatore.

Nel Grafico n. 2 è rappresentato l'andamento dell'occupazione del totale degli occupati al netto dei professori e ricercatori. Nel periodo 2013-2022 si è passati da 52.450 unità a 48.315 unità (-7,9%); inoltre, risulta evidente l'incremento nel 2022 rispetto all'anno precedente (+739 unità; +1,6%) dovuto agli effetti della politica assunzionale espansiva determinata dall'avvio dei piani straordinari di reclutamento, anche di personale tecnico-amministrativo, finanziati ai sensi della Legge di Bilancio 2022.

Grafico 2. Università: occupati, esclusi professori e ricercatori
Valori assoluti, annualità 2013 - 2022



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Nella Tabella n. 1 è rappresentata l'occupazione per singola macrocategoria: per i dirigenti si registra un incremento pari al 10,2% (passando da 244 unità a 269 unità); per il personale non dirigente è stato rilevato invece un decremento pari a -6,6%.

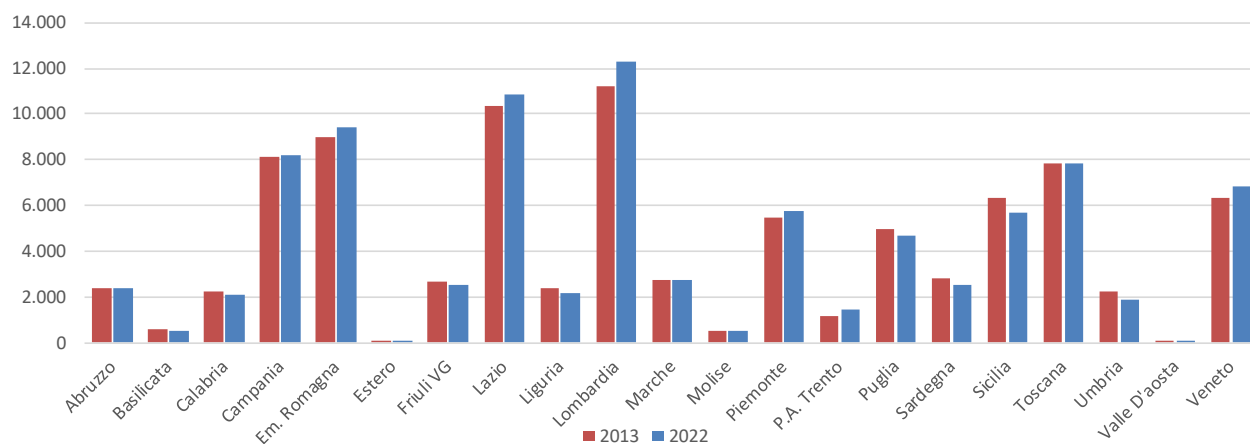
Tabella 1. Università: andamento occupazione per macrocategoria (esclusi professori e ricercatori)
Annualità 2013-2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Dirigenti</i>	244	238	244	244	253	260	265	258	260	269
<i>Personale Elevate Professionalità</i>	3.048	2.981	2.977	2.935	2.869	2.728	2.625	2.511	2.405	2.324
<i>Personale non dirigente</i>	47.682	47.161	46.554	46.167	45.371	45.189	44.721	44.116	43.659	44.535
<i>Altro Personale</i>	1.476	1.438	1.390	1.386	1.362	1.362	1.322	1.271	1.252	1.187

Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

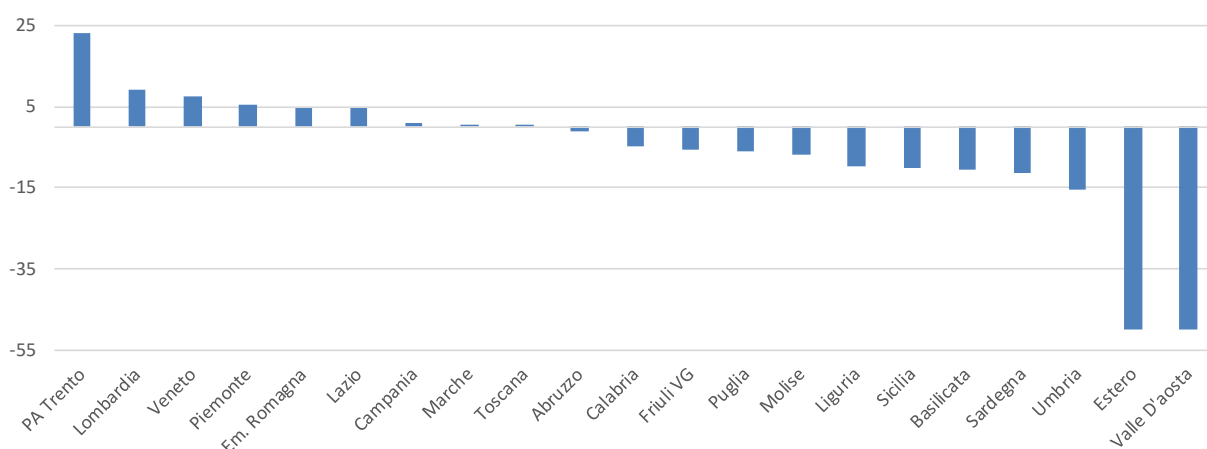
I Grafici n. 3a e n. 3b mostrano le variazioni occupazionali in termini assoluti e percentuali tra il 2013 e il 2022 in ambito territoriale. La Provincia Autonoma di Trento ha registrato la variazione percentuale positiva più alta (23,02%), mentre l'Umbria ha raggiunto la percentuale negativa più elevata (-15,51%).

Grafico 3a. Università: confronto dell'occupazione su base regionale (inclusi professori e ricercatori)
Annualità 2013 - 2022



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Grafico 3b. Università: variazione percentuale dell'occupazione su base regionale (inclusi professori e ricercatori)
Annualità 2013 - 2022



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Il Grafico n. 4 rappresenta il numero di occupati per area geografica ogni 10.000 abitanti, con una media di circa 15,0 dipendenti.

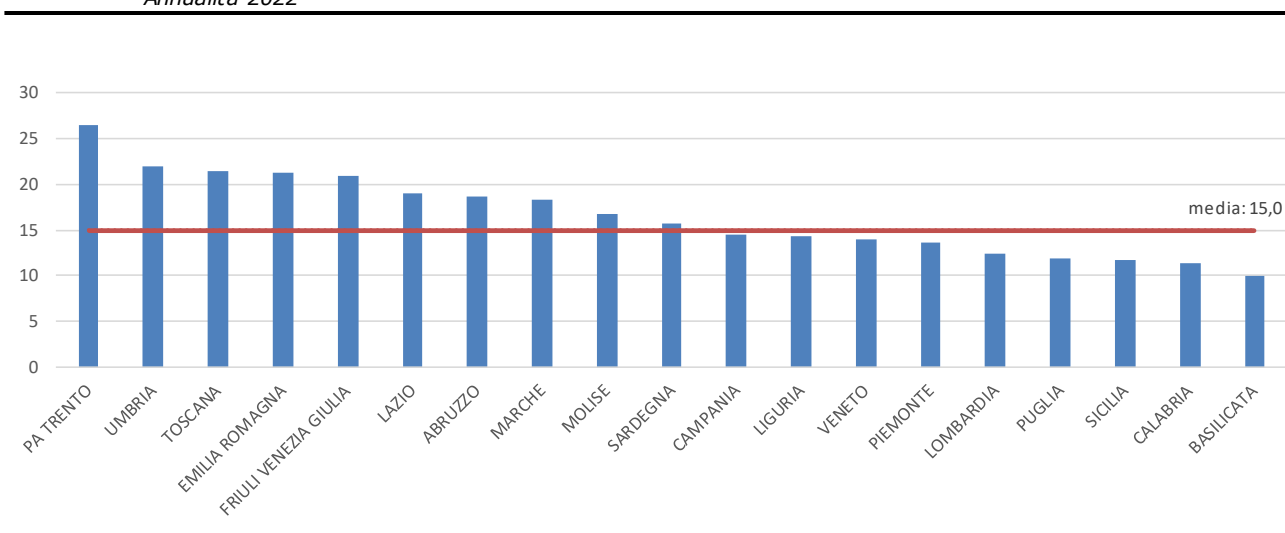
Le aree territoriali che evidenziano il più alto numero di occupati nel comparto sono la provincia autonoma di Trento (26,5), l'Umbria (21,9), la Toscana e

l'Emilia-Romagna (rispettivamente 21,4 e 21,3); la regione che, invece, si caratterizza per il valore minore di occupati è la Basilicata (10,0) seguita dalla Calabria (11,3).

Si specifica che nella regione Valle d'Aosta, che non è sede di una Università "statale", prestano servizio docenti e ricercatori dell'Università di Torino impegnati in particolare in un Corso di Laurea in Scienze infermieristiche, attivato sulla base del Protocollo d'intesa stipulato il 13 luglio 2022.

Inoltre, risulta poco significativo sulla distribuzione complessiva il dato sull'area territoriale definita come "Estero" che registra il personale universitario in servizio fuori dal territorio nazionale, ma comunque a carico dei bilanci degli Atenei.

Grafico 4. Università: n. dipendenti ogni 10.000 ab. su base regionale (inclusi professori e ricercatori)
Annualità 2022

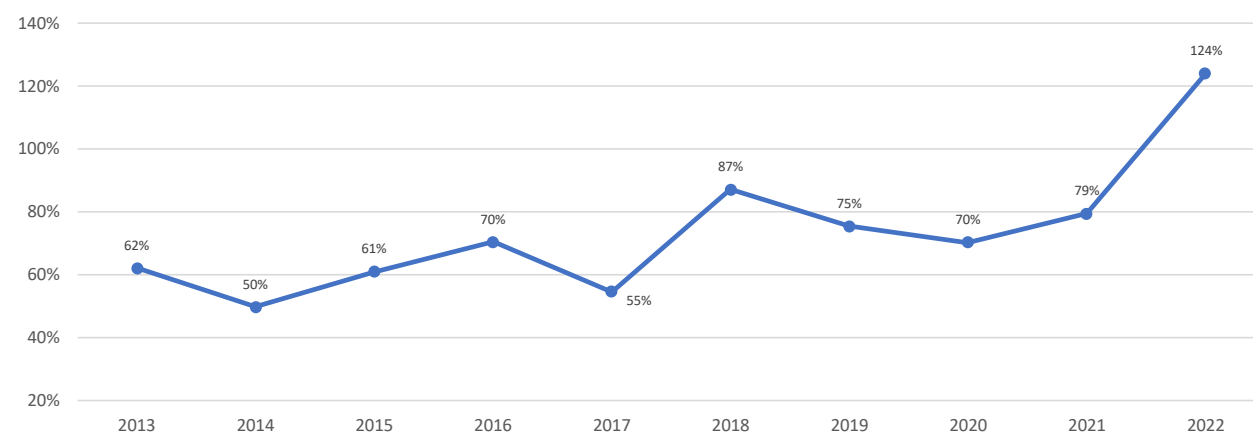


Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Per fini espositivi non sono stati inseriti i dati riferiti alla P.A. di Bolzano (0) e della Valle d'Aosta (0,1)

Il Grafico n. 5 indica il rapporto tra il personale assunto e quello cessato nel periodo 2013-2022.

Grafico 5. Università: rapporto percentuale tra personale assunto e cessato (escluso professori e ricercatori)
Annualità 2013 - 2022



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

A partire dal 2015, in coincidenza con il progressivo allentamento dei vincoli assunzionali nella pubblica amministrazione, è evidente una crescita costante del rapporto tra assunti e cessati negli Atenei statali. In particolare, a decorrere dall'anno 2018, le facoltà assunzionali del sistema delle Università Statali sono pari, come detto, al 100 per cento della spesa relativa al personale cessato dal servizio nell'anno precedente.

Come anticipato, il budget assunzionale, ferma restando la percentuale di turnover nazionale, viene attribuito ai singoli Atenei con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, sulla base degli indicatori di sostenibilità economico-finanziaria e della spesa di personale, tenuto conto dei criteri previsti dall'articolo 7 del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 49, e dai successivi decreti di modifica del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2018 ha previsto, per il triennio 2018-2020³, l'attribuzione a ciascun ateneo di un budget assunzionale almeno pari al 50 per cento della spesa relativa al proprio personale cessato dal servizio cui si aggiunge l'attribuzione di ulteriori facoltà assunzionali - per le Università con indicatore della spesa di personale inferiore all'80 per cento delle entrate correnti - per un importo pari al 20 per cento del margine ricompreso tra l'82 per cento delle entrate di cui all'articolo 5, comma 1, del

³ Per il successivo triennio 2021-2023 si veda il DPCM 24 giugno 2021.

decreto legislativo n. 49 del 2012 (quota di FFO + tasse e contributi universitari) e la somma delle spese di personale e degli oneri di ammortamento annuo a carico del bilancio di Ateneo, complessivamente sostenuti al 31 dicembre dell'anno precedente.

L'attuale regime prevede che il singolo Ateneo, che presenti indicatori di bilancio particolarmente positivi, possa beneficiare di facoltà assunzionali aggiuntive, anche in percentuale superiore al 100 per cento delle proprie cessazioni, ma nel limite del budget assunzionale calcolato in base ai risparmi da turnover disponibili a livello nazionale.

La legge di bilancio per l'anno 2019 ha previsto poi facoltà assunzionali aggiuntive finanziando un nuovo Piano straordinario per l'assunzione di ricercatori di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b) (Ricercatori TIPO B) con lo stanziamento di euro 30 milioni per l'anno 2019 e di euro 88,63 milioni annui a decorrere dall'anno 2020 (1.500 unità a regime dal 2020). Sono state previste inoltre, per le università statali con un indicatore delle spese di personale inferiore al 75 per cento e un indicatore di sostenibilità economico-finanziaria maggiore di 1,10, negli anni 2019 e 2020, maggiori facoltà assunzionali rispetto al regime ordinario di turnover, pari a 25 milioni di euro a decorrere dal 2019 e a 50 milioni di euro a decorrere dal 2020.

L'andamento occupazionale nel Comparto evidenzia un'importante inversione di tendenza già a partire dal 2022. La legge 30 dicembre 2021, n. 234, all'articolo 1, comma 297, lett. a) ha previsto, infatti, un incremento del Fondo di finanziamento ordinario per 75 milioni di euro per l'anno 2022, 300 milioni di euro per l'anno 2023, 640 milioni di euro per l'anno 2024, 690 milioni di euro per l'anno 2025 e 740 milioni di euro a decorrere dall'anno 2026 finalizzato ad un Piano straordinario di assunzione, in deroga alle facoltà assunzionali ordinarie.

Con il Decreto Ministeriale del 6 maggio 2022, n. 445 il MUR ha definito i criteri di riparto delle risorse destinate ai piani straordinari di reclutamento di cui al citato articolo 1, comma 297, lett. a), della legge di Bilancio 2022, nonché l'assegnazione del contingente assunzionale per il piano straordinario 2022.

Il successivo D.M. 26 giugno 2023, n. 795 ha definito e l'assegnazione del contingente assunzionale espresso in termini di punti organico con gli importi attribuiti per il piano straordinario per un importo complessivo pari a 340 milioni di euro a decorrere dal 2024.

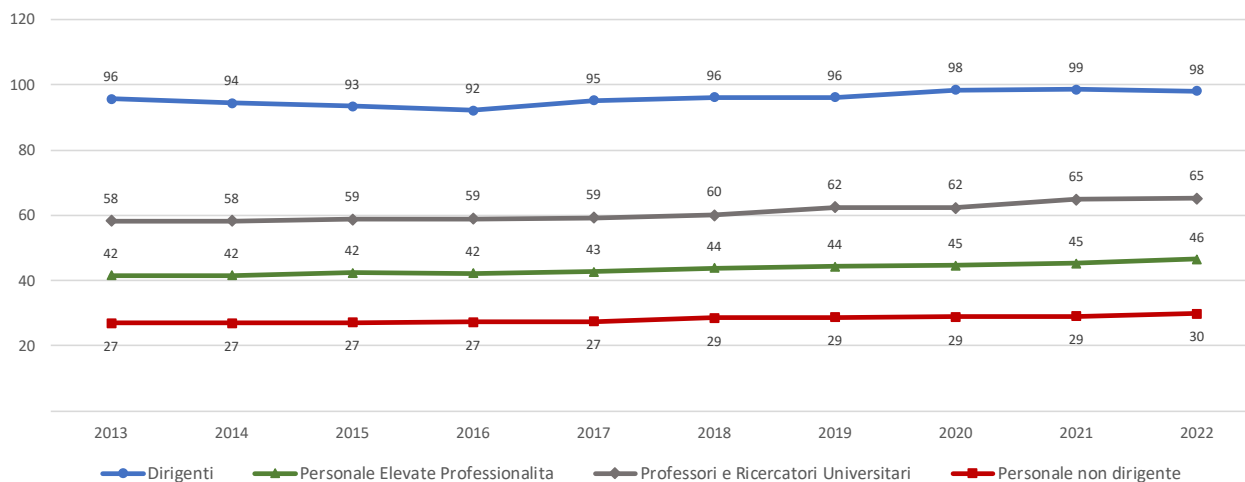
I citati Decreti Ministeriali hanno determinato, conseguentemente, l'assegnazione per il biennio 2022-2023 di un contingente assunzionale straordinario⁴, espresso in termini di punto organico, che definisce l'onere assunzionale in ragione del valore finanziario dell'assunzione del Professore di I fascia (1 punto organico) pari a 2.564,5 punti organico a decorrere dall'anno 2023.

Nel Grafico n. 6 è illustrato l'andamento della retribuzione media annuale, calcolata al lordo degli oneri a carico del dipendente, del personale del comparto, suddiviso per le seguenti macrocategorie: dirigenti, professori e ricercatori, personale non dirigente.⁵

⁴ Per il medesimo anno 2022 con il Decreto Ministeriale 24 settembre 2022, n. 1106 il Ministero ha provveduto all'assegnazione dei Budget assunzionali ordinari da turn-over, secondo il regime di cui al citato DPCM 24 giugno 2021, per un totale di 1.869,16 P.O. per un controvalore finanziario, considerato il valore del Punto Organico pieno pari a euro 113.728, pari a 212 mln. di euro.

⁵ Dall'anno 2017, la retribuzione media è stata conteggiata prendendo a riferimento anche gli arretrati relativi agli anni precedenti, ad eccezione di quelli derivanti dai rinnovi contrattuali, dalle progressioni economiche, dalle applicazioni di sentenze e dalle ricostruzioni di carriera. Tale differente metodologia di calcolo potrebbe comportare un aumento della retribuzione media rispetto a quella riferita alle annualità precedenti.

Grafico 6. Università: andamento della retribuzione media per macrocategoria
Valori medi, annualità 2013 - 2022, importi in migliaia di euro



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

La retribuzione media mostra un trend pressoché costante, dovuto al blocco della contrattazione collettiva nazionale nel periodo 2010-2015 che ha lasciato invariate le retribuzioni del personale. A partire dall'anno 2018 le retribuzioni medie risentono comunque degli effetti del riavvio della contrattazione nazionale con particolare riferimento al CCNL Istruzione e Ricerca del 19 aprile 2018.

Il rinnovo del CCNL 2016-2018 ha riconosciuto un incremento della retribuzione del 3,48% che incide in misura poco significativa sul dato medio. Il CCNL 2019-2021, relativamente alla parte economica, è stato firmato il 6 dicembre 2022 e quindi non ha inciso in modo significativo sui dati dell'anno 2022. Per i Professori e ricercatori il DPCM del luglio 2022 ha riconosciuto un incremento pari allo 0,45% mentre, nel caso del personale docente, l'andamento del fenomeno descritto è ascrivibile in gran parte alla cessazione di personale collocato nelle fasce stipendiali più elevate sostituito da personale ad inizio carriera.

Risultati analoghi mostra l'analisi dei rapporti tra le retribuzioni in godimento nelle varie macrocategorie di personale considerate (Tabella n. 2).

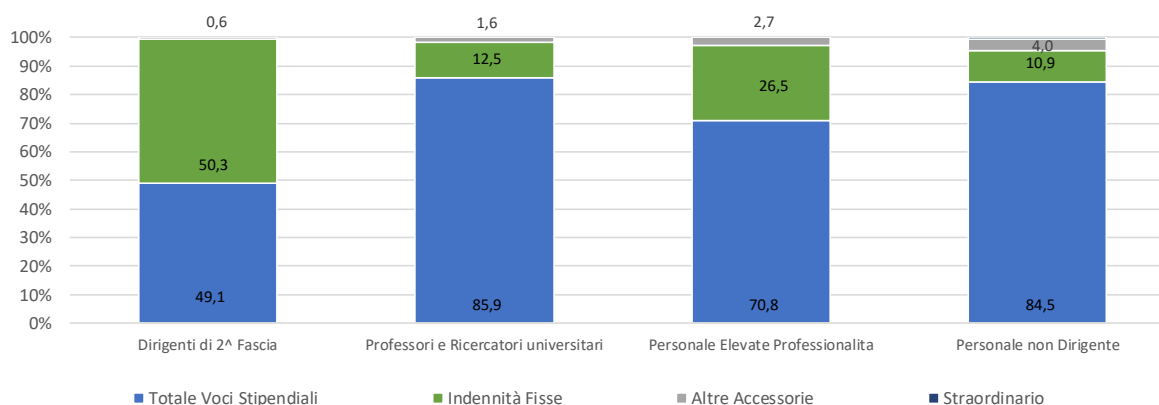
Tabella 2. Università: rapporto tra le retribuzioni del personale (inclusi professori e ricercatori)
annualità 2013-2022, macrocategorie selezionate

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Dirigenti / Professori e Ricercatori Universitari</i>	1,65	1,62	1,59	1,56	1,61	1,60	1,54	1,58	1,52	1,50
<i>Dirigenti / Personale Elevate Professionalita</i>	2,30	2,27	2,20	2,19	2,23	2,19	2,17	2,20	2,18	2,11
<i>Dirigenti / Personale non dirigente</i>	3,56	3,52	3,45	3,39	3,47	3,37	3,35	3,41	3,40	3,28
<i>Prof. e Ricercatori Univ. / Pers.le Elevate Prof.ta</i>	1,40	1,40	1,39	1,40	1,39	1,37	1,41	1,40	1,43	1,40
<i>Prof. e Ricercatori Univ. / Personale non dirigente</i>	2,17	2,16	2,17	2,17	2,16	2,11	2,17	2,16	2,24	2,18
<i>Personale Elevate Prof.ta / Personale non dirigente</i>	1,55	1,55	1,56	1,55	1,55	1,54	1,54	1,55	1,56	1,56

Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Nel Grafico n. 7 viene illustrata, relativamente al 2022, la composizione per macrocategoria della retribuzione media nelle seguenti voci: stipendio, indennità, altre accessorie e straordinario.

Grafico n. 7 - Università: Composizione della retribuzione (inclusi professori e ricercatori)
Annualità 2022, macrocategorie selezionate



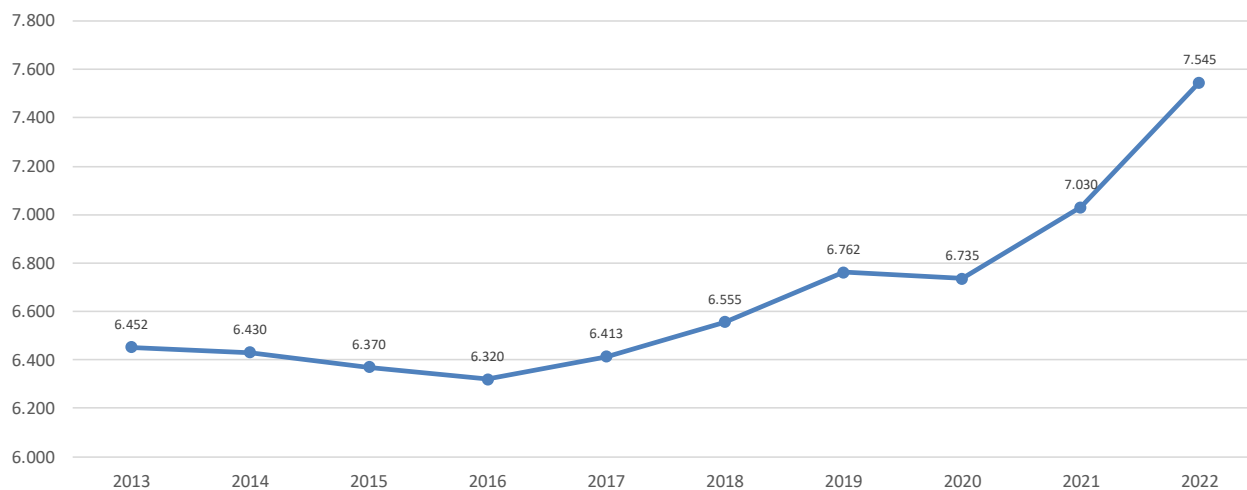
Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato

Il grafico n. 8 espone l'andamento della spesa complessiva che l'amministrazione sostiene per la remunerazione dell'attività lavorativa prestata dal personale, comprensivo, quindi, delle spese per missioni, buoni pasto, formazione, assegni familiari, benessere del personale, etc., nonché degli oneri

riflessi per la contribuzione previdenziale e assistenziale e dell'IRAP, al netto dei rimborsi ricevuti da altre amministrazioni, da U.E. e/o privati.

Grafico 8. Università: costo del lavoro (inclusi professori e ricercatori)

Valori assoluti in milioni di euro, annualità 2013 - 2022



Fonte: Elaborazioni su Conto Annuale del Personale, IGOP - Ragioneria Generale dello Stato