

Concorsi universitari

La selezione casuale dei commissari ha migliorato la qualità dei docenti?

FOCUS

Luglio 2017

Rigidità. Staticità. Autoreferenzialità. Talvolta eccessivo localismo nella selezione di professori e ricercatori, o organici apparentemente composti con più attenzione alla cordata di appartenenza che alla preparazione del candidato. Risultato? Una scarsa performance media delle università italiane e un ampio grado di eterogeneità nella performance di ricerca tra i vari dipartimenti.

Per garantire «una selezione adeguata» dei docenti, negli ultimi 30 anni il Parlamento è intervenuto più volte, modificando sia i meccanismi di reclutamento (nel 1998 si è passati da una selezione tramite concorsi nazionali a una selezione su base locale, per poi approdare, nel 2010, a un sistema misto: idoneità nazionale seguita da concorsi locali) sia la composizione delle commissioni d'esame (tramite sorteggio dei commissari, elezione, nomina ministeriale, o una combinazione dei tre). Fino al 2008 ben quattro commissari su cinque erano eletti dai colleghi, mentre a partire dal 2008 i quattro commissari esterni sono stati estratti a sorte. La legge n. 240 del 2010 ha infine confermato questa scelta, portando a cinque su cinque il numero dei sorteggiati.

Come ha funzionato il nuovo sistema? La selezione casuale dei valutatori ha migliorato la qualità dei docenti saliti in cattedra? Qui la prima valutazione controfattuale degli impatti della riforma.

Il punto di partenza

La riforma del 2008 è nata dalla diffusa convinzione che l'accademia italiana peccasse per troppo localismo: nei concorsi universitari questo si traduceva in un **eccessivo vantaggio a favore dei candidati già in servizio** presso la sede che aveva richiesto il concorso. Nelle intenzioni del legislatore, la selezione casuale dei commissari avrebbe dovuto dare luogo a commissioni meno disponibili ad accogliere le preferenze della facoltà che bandiva il concorso – rappresentata dal commissario interno – e quindi più attente alla qualità oggettiva dei candidati.

Analisi

- Prima della riforma i quattro commissari eletti appartenevano alle università più vicine e avevano una minore visibilità scientifica
- Il sorteggio dei commissari ha portato a commissioni più qualificate ma anche più eterogenee nei concorsi per professori associati
- La percentuale di concorsi per professori ordinari con almeno una donna nella commissione esaminatrice è aumentata fino alla metà
- La riforma ha reso più difficile prevedere l'esito dei concorsi
- La reazione dei candidati conferma l'incertezza dell'esito: il numero dei candidati raddoppia e i ritiri ai concorsi per il ruolo di associato non diminuiscono
- I candidati più interessati dalla riforma sono gli esterni (cioè appartenenti ad atenei diversi da quello che ha bandito il concorso), meno scoraggiati dal fatto di essere sconosciuti al dipartimento di destinazione: la selezione casuale dei commissari aumenta le probabilità di avere relazioni con un membro della commissione
- Genere ed età dei candidati non sembrano aver subito modifiche
- Lo standing scientifico dei selezionati per la qualificazione è mediamente più alto dell'insieme dei candidati
- Sia prima che dopo la riforma, la metà dei qualificati è sempre rappresentata da candidati interni (cioè appartenenti al dipartimento che bandisce il concorso). Le loro probabilità di essere selezionati non sono diminuite

con la nuova legge

- In una situazione in cui il numero dei candidati è in aumento e diminuisce la probabilità che siano conosciuti in anticipo dai commissari, ci si sarebbe aspettato un aumento della rilevanza scientifica come criterio di selezione. Questo purtroppo non è avvenuto, tranne che nei concorsi per professore ordinario nell'area della ricerca bibliometrica (matematica e informatica, fisica, chimica, biologia, geologia, medicina, agraria, veterinaria, ingegneria, psicologia)
- L'analisi dei ritiri rispecchia il processo di selezione, suggerendo l'ipotesi che i candidati siano stati capaci di anticipare, come prima della riforma, le loro probabilità di successo.

In dettaglio

Candidati e valutatori

Candidati. Su 664 concorsi esaminati – 230 per professori ordinari, 434 per associati – il primo risultato della riforma è un considerevole **aumento** dei candidati. Ciò è probabilmente dovuto alla maggiore incertezza sulla composizione delle commissioni.

La percentuale di **ritiri** è più alta ai concorsi per associato (circa la metà dei candidati) a causa dei più alti costi di partecipazione: il candidato, a differenza che nella selezione per professore ordinario, deve essere intervistato di persona dai commissari.

Al netto dei ritiri, post riforma **l'età media** dei candidati alla posizione di ordinario è di 49 anni, e di 43 per quella di associato. La percentuale di **donne** è pari al 27% nel primo caso e al 37% nel secondo.

Prima della riforma, il 23,9% dei candidati al ruolo di ordinario e il 22,6% a quello di associato erano **interni**, cioè concorrevano per posizioni bandite dal loro stesso dipartimento, mentre dopo la riforma la percentuale è scesa drasticamente: 17,2% e 18,7%.

Questo non ha modificato **l'incidenza degli interni** tra i vincitori: dal 54,1 al 53,4% per gli ordinari, dal 50,2 al 49,4% per gli associati. In pratica, un vincitore su due.

La **qualità scientifica** dei candidati (approssimata dall'H-index), post riforma è leggermen-

te più alto tra i qualificati e la differenza tra candidati e qualificati è più ampia.

Figura 1. Candidati dal 2003 al 2008

	Before the reform			After the reform		
	All	Non bibliometric	Bibliometric	All	Non bibliometric	Bibliometric
Full professors						
Average number of candidates	8.8	5.8	10.0	16.1	13.6	16.9
% of withdrawals	20.1	17.2	21.2	11.3	12.2	11.0
Number of competitions	138	38	100	92	22	70
Associate professors						
Average number of candidates	9.6	7.7	10.3	18.7	14.8	20.1
% of withdrawals	50.0	40.8	53.3	47.4	39.3	50.4
Number of competitions	273	72	201	161	43	118

Università di Padova, Statale di Milano, La Sapienza di Roma, Federico II di Napoli

Commissari. Aumenta la presenza di **donne** nelle commissioni per professore ordinario (dal 40,6 al 53,3%) e diminuisce in quelle per associato (dal 59,3 al 54,7%).

L'H-index medio dei valutatori (normalizzato a 0 nel periodo pre-riforma) è mediamente in aumento, soprattutto tra i membri interni delle commissioni.

Figura 2. Composizione statistica dei candidati dal 2003 al 2008

	Before the reform			After the reform		
	All	Net of withdrawals	Qualified	All	Net of withdrawals	Qualified
Full professors						
Share of female	27.4	27.5	27.2	26.8	27.2	28.1
Age	48.3	48.7	48.8	50.0	50.0	49.5
Share of insiders	23.9	26.7	54.1	17.2	18.2	53.4
H index (standardised)	0.00	-0.05	0.12	0.05	0.04	0.30
Total	1217	975	246	1480	1325	178
Associate professors						
Share of female	37.2	36.8	36.0	38.1	35.2	37.3
Age	42.5	43.1	43.6	43.0	43.1	43.8
Share of insiders	22.6	34.4	50.2	18.7	27.1	49.4
H index (standardised)	0.00	0.01	0.11	-0.01	0.03	0.23
Total	2619	1152	506	3010	1541	308

Università di Padova, Statale di Milano, La Sapienza di Roma, Federico II di Napoli

Con la riforma aumenta leggermente anche la **distanza** media tra l'università di appartenenza dei commissari esterni e il luogo del concorso: 80 km in più ai concorsi per associati, 65 km a quelli per ordinari. Questo conferma il fatto

che, in precedenza, i valutatori esterni erano scelti in base a un'auto-selezione basata sulla vicinanza. In questo modo erano più probabili connessioni tra i commissari stessi e le università che avevano bandito il concorso.

Figura 3. Composizione statistica delle commissioni, 2003-2008

	Before the reform			After the reform		
	All	Non bibliometric	Bibliometric	All	Non bibliometric	Bibliometric
competitions for full professorship						
fraction of selecting committees with at least one woman	40.6	63.2	32	53.3	54.5	52.9
average H index of the internal commissioner	0.12	0.56	-0.04	0.17	-0.04	0.23
average H index of the external commissioners	0.05	0.49	-0.12	0.03	0.31	-0.06
Standard deviation of the H index of the external commissioners	0.98	1.37	0.83	0.90	0.92	0.89
Correlation between the H index of the internal and external commissioners	0.16	0.01	0.20	0.22	0.03	0.32
Average distance of external evaluators from the university posting the vacancy (Kms measured by Google maps)	454	415	469	519	509	522
competitions for associate professorship						
fraction of selecting committees with at least one woman	59.3	72.2	54.7	54.7	81.4	44.9
average H index of the internal commissioner	0.56	0.72	0.50	0.71	0.60	0.75
average H index of the external commissioners	0.18	0.40	0.11	0.51	0.71	0.43
Standard deviation of the H index of the external commissioners	0.98	1.06	0.96	1.19	1.54	1.06
Correlation between the H index of the internal and external commissioners	0.26	0.16	0.30	0.14	0.13	0.22
Average distance of external evaluators from the university posting the vacancy (Km's measured on Google maps)	434	417	440	517	501	523

* The H index is standardised within each scientific field.

Università di Padova, Statale di Milano, La Sapienza di Roma, Federico II di Napoli

Conclusioni

- Importanza della qualità scientifica del candidato (H-index): in tutti i casi considerati, la sua influenza sulla probabilità di conseguire l'idoneità è di modesta portata, se non nulla
- Qualità scientifica dei vincitori: la riforma non sembra aver aumentato in modo univoco la rilevanza della qualità scientifica dei candidati
- Riduzione del vantaggio dei candidati locali: la legge non pare avere conseguito l'obiettivo. In tutti i casi considerati, tale vantaggio risulta elevato ed è sostanzialmente stabile anche dopo la riforma
- Aumento delle opportunità per i candidati esterni: l'unico effetto di un qualche rilievo della riforma riguarda i candidati provenienti dalla stessa università di uno dei commissari esterni. In tutti i casi presi in esame, le loro probabilità di conseguire l'idoneità si riducono considerevolmente con la nuova legge.
- Qualità dei commissari: il sorteggio rende ugualmente probabile la selezione di cattivi commissari come di buoni. Prima della riforma un dipartimento prestigioso poteva organizzare una commissione prestigiosa, che avrebbe attratto buoni candidati e avrebbe reso credibile l'annuncio che i migliori si erano candidati. Dopo la riforma, un simile annuncio risulta meno credibile.
- Il sorteggio produce un livellamento dei commissari verso la qualità media.

Osservazioni

- Nel complesso, **la riforma del 2008 non sembra aver modificato la regola non scritta dei concorsi universitari italiani**: la sede che bandisce il concorso ha il diritto di scegliere il candidato di suo gradimento, in molti casi coincidente con quello che già lavora presso la sede e che **non sempre è il migliore**
- In assenza di specifici incentivi a favore della selezione e della successiva chiamata dei candidati scientificamente migliori, ci sarà ancora per lungo tempo **il rischio di inserimenti non ottimali** nei ranghi della docenza universitaria
- Questo **pericolo** sembra rimanere anche con **l'attuale sistema delle abilitazioni scientifiche nazionali**: le chiamate degli abilitati sono ampiamente nelle mani dei singoli atenei e dipartimenti.

Il dossier

Per verificare se la riforma del 2008 ha effettivamente innalzato la qualità dei vincitori dei concorsi, la ricerca

- ha selezionato 4 atenei (Università di Padova, Statale di Milano, La Sapienza di Roma, Federico II di Napoli) di buona qualità e con un numero sufficientemente grande di concorsi per professore ordinario e per associato
- ha analizzato 664 concorsi nel periodo 2004-2010
- ha ricostruito le liste di tutti i candidati e di tutti i commissari
- ha calcolato la qualità scientifica dei candidati e dei commissari ricorrendo all'H-index

- ha individuato le tre variabili cruciali per la selezione (H-index, candidatura locale, candidatura proveniente dalla sede di un commissario esterno)
- ha comparato i pesi di queste variabili nei concorsi pre e post riforma.

Il lavoro considera unicamente **la produttività scientifica dei candidati e dei vincitori**. Non si sono invece potuti esaminare, per mancanza di informazioni, altri elementi di peso nella scelta finale dei docenti quali l'insegnamento, le capacità di *fundraising*, il gradimento di colleghi e studenti, la disponibilità a svolgere compiti amministrativi.

Lo studio è stato realizzato da
DANIELE CHECCHI, FBK-IRVAPP
SILVIA DE POLI, FBK-IRVAPP
ENRICO RETTORE, FBK-IRVAPP

L'Appendice normativa è di

ROSELLA DI CESARE, Senato della Repubblica

Focus a cura di

UFFICIO VALUTAZIONE IMPATTO

Senato della Repubblica

uvi@senato.it



Quest'opera è distribuita con [Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Appendice normativa. Le leggi della selezione

Il reclutamento dei docenti universitari ha subito in 30 anni diverse modifiche legislative.

1980

La **prima disciplina organica** risale al 1980, con il d.P.R. n. 382, che ha previsto un nuovo assetto della docenza universitaria (suddivisione in due fasce di docenti, straordinari e ordinari da un lato, e associati dall'altro) e istituito il ruolo dei ricercatori. **I docenti venivano reclutati mediante concorsi pubblici su base nazionale**, banditi, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, per raggruppamenti di discipline. Per ciascun raggruppamento veniva **nominata una commissione giudicatrice**, sempre **con decreto ministeriale**, formata da 5 membri effettivi e 5 supplenti scelti con sistema misto: **per sorteggio ed elettivo**. La selezione della docenza era dunque effettuata a livello centrale, mentre il reclutamento dei ricercatori avveniva attraverso concorsi decentrati, svolti presso le singole sedi universitarie. Qui le commissioni erano composte da tre membri, di cui due estratti a sorte.

1998

Questo sistema è stato abrogato dalla legge n. 210 del 1998, attuata con il d.P.R. n. 390 del 1998, che ha invece assegnato alle università la competenza sulle procedure per la copertura dei posti vacanti. Tutte le selezioni **venivano svolte a livello locale**. **Diversa la formazione delle commissioni giudicatrici**: il numero di valutatori restava pressoché invariato, ma si è abbandonato il sistema casuale del sorteggio optando per **un sistema in parte di nomina e in parte di elezione**. Le commissioni erano sempre formate da un professore di ruolo interno, nominato dalla facoltà che aveva richiesto il bando, e da 4 docenti eletti tra i non appartenenti all'ateneo.

L'università che aveva emanato il bando aveva inoltre la possibilità di nominare in ruolo uno dei due idonei, non nominare nessuno dei due, oppure nominare candidati idonei a seguito di valutazioni comparative svolte in altre sedi universitarie per lo stesso settore scientifico-disciplinare.

2005

A correggere il meccanismo è intervenuta la legge n. 230 del 2005, che ha delegato il Governo a **procedere al riordino** del reclutamento dei professori universitari **"garantendo una selezione adeguata alla qualità** delle funzioni da svolgere". Il sistema, attuato poi con il decreto legislativo n. 164 del 2006, ha separato la fase del reclutamento dei professori ordinari e associati da quella dell'immissione in ruolo. E' stata infatti **prevista l'idoneità scientifica nazionale** per ciascuna fascia di docenza, di durata quadriennale, quale requisito per la partecipazione ai concorsi. I concorsi veri e propri venivano poi banditi dalle università. Il meccanismo prevedeva dunque:

- **una fase di valutazione nazionale**, svolta da una commissione nazionale composta da **5 componenti sorteggiati** dalle corrispondenti **liste elettive di commissari** nazionali
- **una fase prettamente locale**, la chiamata dei professori universitari già idonei, che veniva demandata ai regolamenti degli atenei.

2009

Questo sistema non ha trovato immediata applicazione e fino al 31 dicembre 2009 si è continuato a seguire le disposizioni della vecchia legge del 1998 (articolo 4-bis, comma 16, del decreto-legge n. 97 del 2008). In attesa che si perfezionasse il riordino delle procedure di reclutamento, il decreto-

legge n. 180 del 2008 ha però introdotto una **disciplina transitoria** - poi prorogata fino al 31 dicembre 2010 - per la composizione delle commissioni: a partire dalla prima sessione 2008, i candidati al ruolo di professore di I e II fascia dovevano essere valutati da **un ordinario nominato dalla facoltà** che aveva richiesto il bando **e da quattro ordinari** sorteggiati in una lista di commissari eletti tra i professori ordinari appartenenti al medesimo settore scientifico-disciplinare del bando. Questo meccanismo transitorio risultava dunque essere nuovamente misto, includendo la **nomina, l'elezione e il sorteggio** dei vari componenti. Le modalità di elezione sono state poi concretamente disciplinate dal decreto ministeriale n. 139 del 2009.

2010

La legge n. 240 del 2010 ha poi in parte aggiornato le scelte operate con la legge n. 230 del 2005, mai divenute operative. Ha mantenuto separate le fasi dell'acquisizione della nuova abilitazione scientifica nazionale (NSA), che dura adesso 6 anni e richiede requisiti distinti per le funzioni di professore di prima e di seconda fascia, dalle procedure di chiamata indette dalle singole università. Viene quindi confermato il **doppio canale**, secondo cui c'è **una fase nazionale per il conseguimento dell'abilitazione**, e una **fase decentrata di chiamata** da parte degli atenei, riservata ai possessori dell'abilitazione.

E' prevista **un'unica commissione nazionale per l'abilitazione, costituita mediante sorteggio di cinque commissari**: quattro sono professori ordinari di università italiane sorteggiati all'interno di una lista formulata dal MIUR fra quanti - in possesso di determinati requisiti - abbiano avanzato domanda per esservi inclusi, mentre il quinto commissario è sorteggiato da una lista, predisposta dall'ANVUR, composta da almeno quattro studiosi o esperti di pari livello in servizio presso atenei di un altro Paese aderente all'OCSE. In commissione è vietata la presenza di più di un commissario della stessa università.