



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

All'On.le MINISTRO
Prof. Lorenzo FIORAMONTI
SEDE

OGGETTO: Accesso al ruolo della docenza universitaria - Proposta di riforma.

Adunanza del 25/9/2019

1. Premessa

Il CUN ha sviluppato da tempo riflessioni su alcune criticità emerse in fase di attuazione della legge 240/2010 sul reclutamento del personale docente nel sistema universitario. Il documento approvato il 9 aprile 2014 suggeriva l'adozione di un piano straordinario di reclutamento e rimarcava il problema particolarmente acuto dei punti organico. Successivamente, il documento del 10 giugno 2014, nel registrare i tempi sempre più lunghi per l'ingresso nel sistema universitario e, dunque, la crescente anzianità del personale docente, auspicava il superamento della duplice figura di Ricercatore a Tempo Determinato creata dalla legge 240/2010. Con il documento dell'8 ottobre 2014, il CUN suggeriva una chiara separazione fra la progressione interna e il reclutamento del personale docente. Infine, con il documento approvato il 29 gennaio 2015, il CUN auspicava l'introduzione di un'unica figura per il pre-ruolo. Il CUN ha ribadito le sue analisi con il documento del 25 gennaio 2017 e con il documento del 29 gennaio 2019.

2. La situazione attuale: criticità e cause

L'audizione del 19 giugno 2019 presso la Commissione Cultura della Camera dei Deputati, per l'esame delle proposte di legge Torto (n. 783) e Melicchio (n. 1608), è stata occasione per considerare di nuovo i problemi del precariato e dell'accesso al ruolo della docenza. Le cause sono essenzialmente due: (A) l'inadeguato finanziamento del sistema universitario e (B) l'assetto normativo. Il CUN, in coerenza con le riflessioni sviluppate negli anni più recenti, propone un percorso semplificato e più efficace, che distingue, in maniera chiara, il periodo di post-dottorato di prosecuzione della formazione o collaborazione alla ricerca dal periodo finalizzato all'immissione nei ruoli della docenza.

(A) Per quanto riguarda l'inadeguato finanziamento, dal 2008 il sistema universitario sconta sia una pesante contrazione di risorse sia prima un blocco e subito dopo una limitazione del "turnover", che si è protratta di fatto per più di 5 anni. Tutto ciò ha determinato la drastica riduzione del personale docente in organico di circa 12.000 unità negli ultimi 10 anni (Tabella 1).

Ne deriva il ricorso crescente a diversi ruoli temporanei, necessari per sostenere le indispensabili attività di ricerca e didattiche.

(B) Per quanto riguarda l'assetto normativo, si deve ricordare che l'attuale fase del pre-ruolo è caratterizzata da eterogeneità e frammentazione dei percorsi ai fini sia della formazione alla ricerca sia del reclutamento. Attualmente, esistono tre diverse figure in pre-ruolo, in relazione ai tre tipi di contratto.

Assegni di ricerca. L'articolo 35, comma 6, della Legge 449/1997, reinterpretato dall'articolo 22 della legge 240/2010, indirizza gli assegni verso un'attività lavorativa di ricerca su progetti sotto la guida di un responsabile. Le risorse per gli assegni provengono da un finanziamento di varia natura (progetti nazionali o europei, Fondo di Finanziamento degli Atenei o fonti esterne). Gli assegni dipendono dalla semplice disponibilità di risorse: non sono collegati ai punti organico. I titolari di assegni, oggi più di 14.000, superano spesso la soglia di 40 anni, con età media di circa 34,5 anni (Tabella 2). Non di rado svolgono attività didattica.

Borse di studio e di ricerca. Le borse di studio e di ricerca per il periodo di post-Dottorato arricchiscono la formazione dei giovani e permettono la realizzazione di progetti già in base al dettato della legge 398/1989: prevedono il tempo pieno e non è possibile cumularle con eventuali compensi per la didattica.

Contratti da Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a). La figura del Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a) oggi conta circa 4700 unità, con età media di circa 38 anni (Tabella 3). Degna di analisi è la distribuzione dei contratti da Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a) in rapporto, per area CUN, con il personale docente in organico (Tabella 4). I compiti del Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a) riguardano sia l'attività di ricerca sia la didattica e il servizio agli studenti (350 ore per il tempo pieno e 200 ore per il tempo definito). Si tratta degli stessi compiti che ha il Ricercatore a Tempo Determinato di tipo b). Pur svolgendo spesso un'attività didattica significativa, il Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a), non ha garanzie per l'accesso al ruolo della docenza.

3. I principi della proposta

La proposta del CUN s'inserisce nel quadro normativo definito dalla Costituzione (articoli 4, 33, 36), dalla legge 168/1989 sull'autonomia degli Atenei nella gestione delle risorse o dalla "Carta Europea dei Ricercatori". Ad un tempo interviene su alcuni articoli della legge 240/2010 e tiene conto della tipologia dei meccanismi di accesso alla docenza in vigore in altri Paesi per facilitare la mobilità internazionale dei giovani. Questi sono i principi della proposta.

- a) Riduzione del periodo che va dal conseguimento del titolo di Dottorato (o del titolo di specializzazione in area medica) all'assunzione in ruolo nel sistema universitario.
- b) Semplificazione del percorso di post-Dottorato e sua razionalizzazione con l'istituzione di una figura unica, il *Ricercatore post-Dottorato*, senza compiti nella didattica istituzionale.
- c) Istituzione di una figura di *Professore junior*, in "tenure-track", su contratto di tre anni prorogabile per altri due, con compiti nella didattica istituzionale.
- d) Promozione della mobilità, quale strumento qualificante per il dialogo fra gli Atenei, per il concreto intreccio di opinioni, metodi e saperi nel sistema universitario.

e) Valorizzazione delle posizioni post-laurea per l'inserimento nel mondo del lavoro e per un fertile rapporto della realtà universitaria con le amministrazioni o con il sistema produttivo.

4. La proposta di riforma

Le linee guida della proposta prevedono l'istituzione di una figura di Ricercatore post-Dottorato, l'istituzione di una figura di Professore junior e incentivi per la mobilità.

Ricercatore post-Dottorato. S'introduce una figura unica per il periodo di post-Dottorato, con impegno a tempo pieno. Il Ricercatore post-Dottorato, selezionato in base a un bando emanato dai singoli Atenei, matura la propria competenza sotto la guida di un tutor universitario. I contratti di Ricercatore post-Dottorato possono avere una durata compresa fra uno e tre anni, sono rinnovabili e non cumulabili con borse di studio a qualsiasi titolo conferite, ad eccezione di quelle concesse da istituzioni nazionali o straniere utili ad integrare, con soggiorni all'estero, l'attività di ricerca dei titolari. La durata complessiva non può comunque essere superiore a sei anni, di cui non più di tre nella stessa sede universitaria. Il Ricercatore post-Dottorato non avrà compiti nella didattica, con la sola eccezione possibile per attività di supporto (e assistenziale dove prevista), così come nel Dottorato. La posizione di Ricercatore post-Dottorato è un titolo per la partecipazione ai bandi da Professore junior, ma non un requisito necessario per la relativa selezione: la docenza universitaria non costituisce l'unico sbocco per il Ricercatore post-Dottorato, che dovrà trovare anche un'adeguata valorizzazione nel quadro di un fertile rapporto della realtà universitaria con le amministrazioni o con il sistema produttivo.

Professore junior. Per il reclutamento della docenza nel sistema universitario s'introduce una figura unica in "tenure-track", con impegno a tempo pieno. Il Professore junior svolgerà attività scientifica e avrà un compito crescente nella didattica, pienamente riconoscibile ai fini dei requisiti per l'accreditamento dei corsi di studio e la valutazione della didattica. Saranno ammessi alle procedure di selezione per il reclutamento di Professore junior i candidati in possesso del titolo di Dottorato (o di Specializzazione in area medica) conseguito da non più di sei anni. La durata del contratto da Professore junior è di tre anni, prorogabile per ulteriori due anni. Dopo tre anni di attività, il Professore junior è sottoposto a valutazione da parte di una Commissione costituita in maggioranza da membri esterni all'Ateneo e sarà chiamato a svolgere una prova didattica. In caso di esito positivo e di possesso dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, il Professore junior entra, per applicazione dell'articolo 24, comma 5, della legge 240/2010, nel ruolo di Professore di Seconda Fascia. In caso di esito positivo della valutazione, ma in assenza di possesso dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, sarà possibile rinnovare il contratto per ulteriori due anni. Entro tale periodo, ove il Professore junior consegua l'Abilitazione Scientifica Nazionale, sarà previsto il suo passaggio nel ruolo di Professore di Seconda Fascia, sempre in ottemperanza dell'articolo 24, comma 5, della legge 240/2010. In caso di esito negativo della valutazione al termine dei tre anni o in caso di mancato possesso nei cinque anni dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, il Professore junior decade dal ruolo. Il CUN ritiene necessario che il ruolo di Professore junior, svolto per tre o per cinque anni, ottenga in ogni caso un'adeguata valorizzazione nel quadro di un fertile rapporto della realtà universitaria con le amministrazioni o con il sistema produttivo.

Incentivi per la mobilità. Ogni sistema per la formazione superiore e per la ricerca ricava benefici dalla mobilità. Il CUN auspica la discontinuità fra la sede di conseguimento del Dottorato e quella di un contratto da Ricercatore post-Dottorato o fra quella di un contratto da Ricercatore post-Dottorato e quella di un contratto da Professore junior. Per favorire la mobilità, ritiene

indispensabili risorse aggiuntive dedicate, a sostegno sia del Ricercatore post-Dottorato e del Professore Junior sia degli Atenei coinvolti.

5. Condizioni per l'attuazione della proposta

L'attuazione della proposta necessita di una disciplina specifica sul finanziamento, sul regime transitorio, sul regolamento per la selezione, sui parametri e sui requisiti per la valutazione del sistema universitario e per l'Abilitazione Scientifica Nazionale.

Finanziamento. Per un'efficace attuazione della proposta sono indispensabili nuove risorse strutturali adeguate allo scopo, erogate in modo continuo e programmato e non in base a interventi episodici o straordinari. E' inoltre fondamentale ripristinare la piena utilizzabilità delle risorse finanziarie già esistenti e oggi sottoposte ai limiti stabiliti dal fabbisogno finanziario. Senza la garanzia di una robusta iniezione di risorse e di una loro piena utilizzabilità non è infatti possibile realizzare il deciso cambiamento di passo più volte affermato e auspicato dal CUN e dallo stesso decisore politico.

Titolari di Assegni post-Dottorato e di contratti da Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a). Il CUN sottolinea che un'attenzione prioritaria va posta nella gestione del regime transitorio ovvero nel passaggio dalla situazione attuale del reclutamento a quella prospettata nella proposta di riforma, per garantire l'ingresso nel sistema di ogni studioso meritevole fra quelli che già coprono un ruolo non più previsto nel nuovo assetto.

Ricercatori a Tempo Indeterminato. La proposta non prescinde dal ruolo svolto dai Ricercatori a Tempo Indeterminato, in esaurimento dal 2011 per effetto della legge 240/2010. Il CUN sottolinea le criticità collegate a questa figura. Precisamente, 12.036 unità (di cui circa la metà in possesso dell'Abilitazione Scientifica Nazionale), con funzioni di docenza, sovente a basso costo, in contrasto con il dettato e lo spirito della legge 382/1980, che ne aveva istituito il ruolo con funzioni esclusivamente di ricerca e di didattica integrativa. Il CUN ritiene necessaria un'accelerazione, con risorse aggiuntive dedicate, dell'accesso al ruolo di Professore Associato per i Ricercatori a Tempo Indeterminato in possesso dell'Abilitazione Scientifica Nazionale.

Linee guida per la selezione. Per un meccanismo di selezione virtuoso del reclutamento nella posizione di Professore Junior, è indispensabile l'adozione di linee guida a valenza nazionale che, nel pieno rispetto dell'autonomia degli Atenei, garantiscano elementi minimi di uniformità per le procedure concorsuali. Lo scopo è rispondere all'esigenza di attenuare le discrepanze talora eccessive fra le procedure adottate dagli Atenei negli anni di applicazione della legge 240/2010: il CUN conferma le riflessioni che ha sviluppato con il documento approvato l'8 novembre 2017 e con l'addendum del 13 febbraio 2019. Inoltre, l'adozione a livello nazionale di linee guida potrà contribuire alla riduzione dei contenziosi giuridici che ormai affliggono cronicamente il sistema del reclutamento.

Revisione di parametri e requisiti. Il modello qui proposto richiederà per una sua efficace applicazione una revisione dei parametri per l'accREDITAMENTO dei corsi di studio e la valutazione della didattica. Altrettanto importante sarà una revisione dei requisiti sulla produzione per l'Abilitazione Scientifica Nazionale per l'accesso al ruolo di Professore di Seconda Fascia: i requisiti dovranno essere verosimilmente raggiungibili per il Professore Junior già al termine del periodo minimo di tre anni di contratto.

Tabella 1 - Personale Docente in Organico e Studenti (Fonte: MIUR Cineca)

| | PO | PA | RTI | RTDb | Totale | Studenti | Studenti per docente |
|---------|-------|-------|-------|------|--------|----------|----------------------|
| 2007/08 | 19623 | 18735 | 23555 | 0 | 61913 | 1716265 | 28 |
| 2017/18 | 12856 | 20119 | 14610 | 2434 | 50019 | 1728600 | 35 |

Tabella 2 - Numero assegni per fascia di età - 31/12/2017 (Fonte: MIUR Uff. Statistica)

| <25 | 25-29 | 30-34 | 35-39 | 40-44 | 45-49 | 50-54 | 55-59 | 60-64 | >65 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| 70 | 2597 | 5525 | 3404 | 1639 | 546 | 209 | 80 | 34 | 20 |

Tabella 3 - Ricercatore di tipo a) per fascia di età - 31/12/2017 (Fonte: MIUR Uff. Statistica)

| <25 | 25-29 | 30-34 | 35-39 | 40-44 | 45-49 | 50-54 | 55-59 | 60-64 | >65 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|
| 0 | 43 | 864 | 1439 | 960 | 268 | 89 | 26 | 2 | 0 |

Tabella 4 - Ricercatori di tipo a) e Personale Docente in Organico per Area CUN - 31/12/2018 (Fonte: MIUR Cineca)

| Area | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | Totale |
|-------------------------------|------|------|------|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| RTDa | 198 | 199 | 166 | 71 | 330 | 673 | 200 | 256 | 620 | 281 | 307 | 208 | 355 | 130 | 3994 |
| Personale Docente in Organico | 2821 | 2010 | 2627 | 952 | 4333 | 8198 | 2795 | 3139 | 4881 | 3944 | 3624 | 4076 | 4097 | 1385 | 50173 |

IL PRESIDENTE
(Prof. Antonio Vicino)

