



PROGRAMMA UNIVERSITÀ
MOVIMENTO 5 STELLE
PROGRAMMA PARZIALE 04.08.17

INTRODUZIONE

L'Università italiana ed il mondo della ricerca rappresentano un sistema integrato di assoluta importanza per il nostro Paese. Lo sviluppo culturale e scientifico è in grado di produrre una ricchezza di inestimabile valore, non soltanto attraverso la possibilità di formare al meglio le nuove generazioni, ma anche grazie alla nascita di modelli innovativi per la nostra crescita culturale ed economica. Nel corso degli ultimi anni, tuttavia, le scelte incomprensibili da parte dei Governi, che hanno continuato a sottrarre risorse al sistema universitario piuttosto che favorire nuovi investimenti, hanno determinato un progressivo e preoccupante allontanamento dell'Italia dagli altri Paesi europei ed internazionali, con gravi ripercussioni non soltanto dal punto di vista economico, ma determinando un impoverimento di tutto il sistema della formazione. Oggi, purtroppo, viviamo una situazione di estrema difficoltà, con dati che devono urgentemente essere invertiti per consentire una rapida ripartenza. Il nostro Paese oggi è dietro tutti i principali sistemi comunitari, nonostante gli importanti impegni assunti all'interno del programma "Horizon 2020", per garantire una maggiore crescita della percentuale di laureati, oggi tra le più basse di tutta l'Europa.

Nella sfida globale per il continuo miglioramento dei modelli di istruzione universitaria e del fondamentale sviluppo del sistema di ricerca connessi, servono soluzioni che ribaltino questo trend negativo, riportando l'Italia nelle posizioni che le competono.

La visione del Movimento 5 Stelle è quella di un sistema universitario equo, diffuso, sempre più accessibile e in continuo e costruttivo dialogo con la società e il territorio che la circonda.

L'Università non può continuare a subire la nostra società e i suoi continui cambiamenti, ma deve guidarla e indirizzarla verso uno sviluppo sostenibile e attento ai bisogni dei cittadini, i quali dovranno essere parte attiva di un cambiamento che passa necessariamente dall'accrescimento del sapere e dalla conoscenza di nuovi strumenti che possano essere utilizzati anche per creare e produrre nuova ricchezza.

Le Università devono rappresentare i centri dello sviluppo culturale ed economico dei nostri territori, invertendo da subito il trend negativo che i nuovi sistemi di finanziamento hanno determinato, con il progressivo allentamento degli Atenei e, di conseguenza, delle nostre Regioni. La ricerca dell'eccellenza non può essere perseguita attraverso un'assurda gara per ottenere ciò che lo Stato dovrebbe invece assicurare a tutti gli Atenei: un finanziamento adeguato al loro funzionamento

Docenza

Per il rilancio di un paese in crisi come l'Italia è fondamentale investire sulla sua capacità di innovazione, assicurando al sistema universitario e al mondo della ricerca, nel suo complesso, un ruolo centrale sarà certamente possibile raggiungere livelli di crescita adeguati, soprattutto grazie alle grandi risorse umane di cui il nostro paese è dotato. Per fare ciò è necessario, prima di tutto, garantire e assicurare una classe docente competente, motivata e all'altezza delle aspettative, e che trasmetta il proprio sapere alle nuove generazioni. Sarà necessario introdurre un sistema che garantisca un adeguato ricambio generazionale dei professori, riducendo al minimo fisiologico le condizioni di precariato, che sia meritocratico, che non disperda il proprio *know-how* e, infine, che sia eticamente ineccepibile. Tale cambio di direzione risulta ancora più urgente a causa delle politiche portate avanti negli ultimi decenni, attraverso le quali si è proceduto in senso opposto. I numeri parlano chiaro:

dal 2008 al 2015 il numero di professori ordinari è diminuito di 6 mila unità passando da circa 19.000 a meno di 13.000 ruoli

il numero dei ricercatori si è ridotto da circa 25.500 a 17.500, rimpiazzati, in parte, da 4600 ricercatori a tempo determinato, di cui solo una piccola percentuale potrà proseguire il percorso accademico per diventare professore di ruolo (*fonte rapporto Anvur*)

l'età media di accesso al ruolo del ricercatore è alla soglia dei 40 anni, mentre agli inizi degli anni '90 era intorno ai 33 anni

l'età media del ricercatore supera i 46 anni (nel 2013, dati ANVUR) a fronte di una età media che si registrava nel 1990 al di sotto dei 40 anni

Le ragioni principali che hanno determinato un calo di docenti così corposo sono sostanzialmente due. La prima è la diretta conseguenza di una norma del Governo Berlusconi del 2008, con la quale è stato introdotto il blocco del *turn-over*, prevedendo che solo il 20% del personale universitario in pensionamento potesse essere rimpiazzato con nuove assunzioni. Nonostante tale disposizione prevedesse una durata temporale limitata nel tempo (fino al 2012), e avesse come unico obiettivo il risparmio delle risorse destinate all'università, la sua validità fu posticipata dai governi successivi. Tale norma, tutt'oggi in vigore, dovrebbe concludersi soltanto nel 2018. La seconda ragione, invece, è determinata dagli effetti discorsivi della legge 240 del 2010, la cosiddetta riforma Gelmini, la quale sancì la definitiva messa ad esaurimento del ruolo

del ricercatore a tempo indeterminato, già deciso con la legge n.230 del 2005 del Ministro Moratti, e precarizzò in maniera esasperata questa figura.

L'ultimo atto che rischia di generare il definitivo collasso nel sistema universitario statale, è stata la modifica attuata dal Governo Monti al meccanismo del blocco del *turn-over*, con l'introduzione del sistema dei punti organico, fortemente penalizzante per gli atenei che si trovano in territori depressi economicamente, e certamente vantaggioso per quelli con sedi in aree geografiche più sviluppate. La conseguenza è ormai facilmente apprezzabile: alcuni atenei hanno avuto la possibilità di reclutare personale anche superando la quota del 100% dei pensionamenti, mentre altre università non hanno potuto nemmeno superare il limite del 10% di assunzioni rispetto al personale cessato.

Non si può sottovalutare, infine, il meccanismo di reclutamento dei ricercatori e dei professori, il quale, sostanzialmente, è oggi in mano ai gruppi di potere universitari, il quale non presenta caratteri meritocratici, ed è pressoché impermeabile ai professori stranieri; è necessario, quindi, porsi l'obiettivo di creare un sistema di reclutamento che espropri tali gruppi di potere locali dalla facoltà di determinare ovvero negare l'accesso al ruolo di ricercatore e professore.

In questo quadro desolante non è stata mai ipotizzata una riforma che andasse ad incidere sui meccanismi logori e non all'altezza dei tempi del sistema universitario.

Punti programmatici

Il MoVimento 5 Stelle vuole riformare il meccanismo di reclutamento, dello status giuridico ed economico dei ricercatori universitari, reintroducendo il ruolo del ricercatore a tempo indeterminato prevedendo l'obbligo di svolgimento di attività didattiche e abrogando la legge 240 sui ricercatori di tipo A e B. E' necessario creare un sistema di programmazione statale per garantire un "contingente" nazionale di ricercatori sulla base delle esigenze didattiche e di ricerca programmate dagli atenei.

Modificare il sistema di programmazione del fabbisogno del personale docente e amministrativo e contestuale abolizione dei punti organico. Occorre semplificazione delle figure pre ruolo eliminando gli assegni di ricerca e creando un'unica figura di post-dottorato.

Finanziamento delle università

Secondo i dati statistici l'Italia è il paese che spende meno in istruzione ed in particolare nell'istruzione universitaria, in quanto la spesa corrisponde allo 0,3% del Pil, a fronte dello 0,8% della media UE, mentre, in riferimento alla spesa pubblica, il nostro Paese spende soltanto lo 0,7% rispetto all'1,6% della media UE.

Le risorse economiche delle università sono costituite per il 56,2% dal Fondo per il Finanziamento Ordinario delle università (FFO), il 14 % circa dalla tassazione a carico degli studenti iscritti all'università, il 16,4% è rappresentato da altre fonti di finanziamento delle università che derivano principalmente da contratti, convenzioni e accordi di programma, e, infine, il 6,8% è assicurato dai fondi finalizzati dal Ministero dell'istruzione e dell'Università (*rapporto ANVUR, anno 2014*).

Queste risorse finanziano le attività istituzionali delle università, le spese il personale docente, ricercatore e non docente, la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture universitarie, la ricerca scientifica, le utenze e i servizi agli studenti.

A partire dal 2009 il Fondo per il finanziamento ordinario, che rappresenta la parte sostanziale delle risorse delle università, ha subito una costante diminuzione, tant'è che dai 7.513,1 milioni di euro previsti per quell'anno si è passati ai 6.919,5 milioni di euro stanziati nel 2016. Risulta evidente come gli ultimi governi, anziché di incrementare le risorse destinate a finanziare le università, le hanno drasticamente diminuite.

Le riforme avviate a partire dal 2008 dal Governo Berlusconi, e proseguite dai successivi esecutivi, con l'intento di introdurre "misure per la qualità del sistema universitario", hanno generato un meccanismo che avrebbe dovuto assumere la forma di modello "premiare" per le realtà più virtuose, ma che in realtà hanno prodotto il de-finanziamento costante di alcuni atenei già in grave condizione difficoltà, soprattutto nel sud Italia, attraverso la sottrazione di una percentuale del finanziamento necessario ad assicurarne il normale funzionamento.

Secondo questi governi per migliorare la qualità dell'intero sistema universitario non era necessario incrementare i finanziamenti, già esigui rispetto alla media europea, ma si riteneva sufficiente introdurre una quota premiale da sottrarre alle risorse distribuite alle università. È necessario tener conto di come attualmente una quota pari a circa il 20% del Fondo per il finanziamento ordinario venga attribuita agli atenei considerando parametri legati alla

valutazione della qualità della ricerca scientifica (VQR), alle politiche di reclutamento, alla qualità dell'offerta formativa e dei risultati dei processi formativi. Ne segue che la quota premiale per ogni università può essere più o meno consistente. Tale quota inizialmente prevista al 7%, nel 2016 ha raggiunto l'attuale il 20% del totale e sarà destinata a toccare, in futuro, il 30%.

Quali sono stati gli altri effetti di tale meccanismo? Non solo lo Stato ha negato nuovi investimenti alle realtà accademiche in cui sono accertate le maggiori carenze, ma ha anche costretto gli atenei de-finanziati ad aumentare la tassazione a carico degli studenti per compensare le minori entrate. L'errore fondamentale non consiste nella volontà di prevedere una premialità per le realtà più virtuose, ma di attribuire tale premio sottraendolo direttamente dai fondi del finanziamento ordinario: la quota premiale, invece, dovrebbe essere strutturata come una risorsa aggiuntiva al finanziamento ordinario.

Poco, invece, è stato fatto sulla trasparenza e i sistemi di controllo. Ancora oggi è molto difficile sia per le istituzioni che per il cittadino riuscire a monitorare l'azione delle istituzioni universitarie. Tale riflessione è molto importante in quanto la cosiddetta autonomia delle università presuppone un sistema di controllo sull'utilizzazione delle risorse per poter funzionare. È fondamentale, quindi, adottare un sistema che penalizzi le università carenti in trasparenza, controllo delle spese e della gestione amministrativa, e che premi, invece, gli atenei che adottano sistemi adeguati ed innovativi per la gestione amministrativa e trasparenza.

Il finanziamento premiale legato alla valutazione della qualità della ricerca, invece, deve essere una parte aggiuntiva alle risorse base in modo tale da garantire la sopravvivenza di tutte le università e premiare con risorse aggiuntive le realtà che dimostrino un reale impatto positivo sulla ricerca e l'innovazione.

In un periodo di crisi così profondo come l'attuale, in cui la competizione tra Stati è fortemente condizionata anche dalla ricerca e dall'innovazione tecnologica, è necessario rispondere con un cospicuo incremento delle risorse destinate al Fondo di Finanziamento Ordinario. È prioritario ridefinire i criteri di finanziamento delle università per abbattere la disparità di distribuzione delle risorse.

Punto programmatico

Prevedere un sistema di finanziamento con una quota premiale aggiuntiva al finanziamento ordinario, assegnata in base a un sistema di valutazione che sia indipendente dalla politica, meno burocratico e fondato su criteri e parametri condivisi.

Didattica

Nell'era dell'interazione e dell'interconnessione, la libera circolazione del sapere e il fare rete rappresentano un aspetto determinante per il pieno sviluppo della nuova società. In questa prospettiva, gli enti di formazione culturale quali le università assumono un ruolo centrale. È Tuttavia necessario adottare provvedimenti che migliorino e sviluppino ulteriormente la didattica.

Chi vive l'università sa benissimo che alcuni professori universitari faticano a garantire la normale attività didattica non presentandosi a lezione e agli esami, rendendosi perfino irreperibili nelle ore di ricevimento degli studenti.

Riteniamo pertanto necessario intervenire in tale senso, prevedendo l'introduzione di un sistema di timbratura obbligatoria e di verifica sull'effettivo svolgimento del monte ore previsto per l'adempimento dei compiti didattici, nonché di servizio agli studenti.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata all'innovazione didattica, da affiancare alla tradizionale offerta formativa.

L'offerta didattica digitale, in Europa e nel resto del mondo, sta aumentando negli ultimi anni anche grazie alla nascita di servizi sia a pagamento che di piattaforme fruibili gratuitamente. In Italia esistono già vere e proprie università telematiche, e sono diverse le esperienze sulla didattica a distanza delle università statali, che offrono la possibilità di seguire interi corsi in rete a pagamento o, in altri casi, a titolo gratuito.

Proprio per questo è auspicabile che l'intero sistema universitario sia al passo con i tempi, adeguando i propri servizi *online* per sfruttare al massimo le potenzialità della rete, con l'obiettivo di raggiungere l'eccellenza nelle metodologie didattiche innovative e negli approcci di apprendimento.

Punti programmatici

Promuovere l'offerta formativa on-line degli atenei statali e introduzione di nuovi parametri di accreditamento per le web-università private. migliorare la qualità del servizio didattico attraverso quiz e test di autovalutazione dell'apprendimento;
realizzare archivi digitali in cui saranno disponibili le dispense dei corsi e delle lezioni, nonché quiz e test di autovalutazione.

Governance

La legge 240/2010, cosiddetta Riforma Gelmini, ha introdotto la revisione di numerosi aspetti organizzativi e funzionali delle università. Con il fine di garantire livelli di efficienza e efficacia più elevati, attraverso meccanismi di competitività interna, vincoli sul reclutamento del personale, criteri di accreditamento dei corsi di laurea più severi e rottamazione della figura del ricercatore a tempo indeterminato, è stato ridisegnato il sistema di Governo delle università statali, con particolare riferimento alla composizione, alla durata, al funzionamento e alle modalità di individuazione dei componenti degli organi principali dell'Ateneo, quali Rettore, Consiglio di Amministrazione, Senato Accademico e Direttore Generale.

In particolare, il Rettore assume oggi un ruolo centrale, con un forti poteri e privo dei necessari equilibri. Tra le sue prerogative figurano, infatti, la possibilità di proposta del direttore generale, del bilancio annuale di previsione e del documento di programmazione triennale di ateneo. Al Consiglio di amministrazione, composto da massimo 11 membri (incluso il Rettore), il quale ha la maggioranza dei componenti designati e non eletti (di cui almeno 2-3 esterni all'università), spetta il compito di decidere l'indirizzo strategico, deliberare i bilanci, la programmazione finanziaria, l'attivazione e soppressione dei corsi, il conferimento dell'incarico di Direttore Generale, ed ha l'ultima parola sul reclutamento dei professori e sull'assunzione dei ricercatori a tempo determinato.

Il Senato Accademico, l'organo in cui sono presenti i rappresentanti eletti dalla comunità scientifica, è relegato, così, ad un ruolo marginale e depotenziato rispetto al passato. Tuttavia, a distanza di 6 anni, l'aumento della qualità degli atenei risulta impercettibile, il numero di studenti iscritti è ancora basso rispetto al resto d'Europa, i servizi restano scadenti e la didattica non si integra con l'innovazione tecnologica, mentre il numero dei docenti è in forte contrazione e invecchia senza il necessario ricambio con le nuove generazioni.

È evidente come oggi l'indirizzo politico-amministrativo non costituisca la sintesi degli interessi delle varie componenti della comunità dell'università, ma viene consegnato ad un "corpo chiuso" - il Consiglio di Amministrazione; inoltre l'assenza del limite di mandato per le cariche elettive, come per esempio accade per i direttori di dipartimento, nonostante lo stesso limite sia stato introdotto per il Rettore e per i componenti del Consiglio di amministrazione, non permette di scardinare le sacche di potere interne ad ogni università.

Per una moderna concezione di Università è importante sottolineare come la comunità scientifica debba essere autonoma e libera di determinare le proprie scelte, quindi debbano essere rappresentati anche nel Consiglio di Amministrazione. E' altrettanto vero, però, che la comunità che compone l'università non è costituita solo da quella scientifica, ma anche dalla popolazione studentesca e dal personale tecnico-amministrativo. Le scelte, quindi, devono essere la sintesi delle varie anime, esigenze e esperienze che, naturalmente, si relazionano con tutto il territorio, ovvero con gli enti, con i sistemi imprenditoriale, artigianale, culturale, sportivo, sociale.

Punto programmatico:

Introduzione di un sistema partecipato per la governance degli Atenei, prevedendo una rappresentanza di docenti, studenti e personale amministrativo da eleggere negli organi di ateneo. Per ogni carica accademica elettiva verrà previsto il limite di mandato e la non rieleggibilità.

Ricerca

Gli Enti pubblici di Ricerca italiani (EPR) svolgono oggi attività essenziali per lo sviluppo della ricerca del nostro Paese. Nonostante la comune attività nei vari settori di competenza, il modello italiano prevede, tuttavia, un sistema estremamente frammentato. Tale condizione ha inevitabilmente determinato uno scarso coordinamento tra gli Enti, ed un carente coinvolgimento sulle questioni di assoluta rilevanza in materia di politiche per lo sviluppo del Paese. Il MoVimento 5 stelle ritiene necessario assicurare un maggior coinvolgimento degli Enti di ricerca e delle Università italiane nelle scelte governative, sia nelle fasi di dibattito che decisionali, affidando loro un ruolo adeguato nelle scelte politiche che riguardano lo sviluppo culturale, tecnologico e scientifico del nostro paese.

È noto come in molti altri paesi, tra cui gli Stati Uniti, la politica ed il mondo della ricerca presentano legami ben strutturati, garantendo uno scambio continuo che costituisce un modello virtuoso di sviluppo anche economico, dal momento che un sistema di ricerca forte genera ricchezza non soltanto dal punto di vista culturale, ma assicura un innalzamento del livello delle risorse disponibili. Per tali motivi è prassi ormai molto diffusa prevedere la presenza di consiglieri scientifici che regolarmente consultano le principali istituzioni di ricerca nelle fasi decisionali e di elaborazione dei provvedimenti da adottare.

Anche il mondo della ricerca, così come il sistema universitario, ha subito nel corso degli ultimi anni gli effetti negativi di un sistema premiale che ha assicurato maggiori risorse al merito, ma le ha sottratte dall'ordinario finanziamento destinato agli enti di ricerca per ridistribuirlo secondo criteri e modalità del tutto scorrette. Ciò ha inevitabilmente generato un effetto non virtuoso, con gli enti migliori che attraverso le maggiori risorse riuscivano a garantire adeguati standard e gli enti a cui queste venivano sottratte non in grado di assicurare il normale funzionamento. Il MoVimento 5 Stelle ritiene necessario potenziare la ricerca attraverso maggiori finanziamenti pubblici, incentivando gli enti privati affinché possano contribuire in maniera determinante all'innovazione e al potenziamento di tutto il sistema.

Tale condizione, tuttavia, non può ritenersi sufficiente per un reale miglioramento.

L'introduzione delle norme che hanno indebolito il sistema di ricerca italiano, con la continua riduzione dei bilanci degli Enti Pubblici di Ricerca, hanno condotto ad una continua e

progressiva crisi del settore, la quale ha determinato condizioni di lavoro inaccettabili per i ricercatori italiani, disattendendo quanto previsto dalle raccomandazioni europee, tra cui la Carta del Ricercatore. Secondo quanto previsto dalla Carta gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per offrire ai ricercatori carriere sostenibili in tutte le fasi della carriera, indipendentemente dalla loro situazione contrattuale e dal percorso professionale scelto, impegnandosi affinché vengano trattati come professionisti e considerati parte integrante delle istituzioni in cui lavorano;

L'attuale condizione di profonda crisi e l'assenza di una volontà politica da parte di questo esecutivo di assicurare il rispetto delle raccomandazioni a livello europeo, ha determinato delle condizioni del tutto opposte rispetto a quelle auspiccate, con una condizione generale di grande difficoltà per i ricercatori e un continuo utilizzo di forme precarie, che hanno reso inaccettabile la condizione dei lavoratori del mondo della ricerca.

Punti programmatici:

Introduzione dell'Agenzia Nazionale per la Ricerca, con funzioni di coordinamento

Aumentare i fondi pubblici destinati alla ricerca