



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Roma, 26 febbraio 2021

Alla cortese attenzione
Della Ministra dell'Università
e della Ricerca
Prof.ssa Cristina Messa

Alla Segretaria Generale
Dott.ssa Maria Letizia Melina
Ministero dell'Università e della Ricerca

LORO SEDI

Seduta del 26 febbraio 2021

Oggetto: *Parere sullo schema di decreto concernente “Modifiche al Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati approvato con decreto ministeriale 8 febbraio 2013, n. 45”*

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

VISTA la nota di accompagnamento datata 19/01/2021 a firma del Ministro, con la quale si chiedeva a questo Consiglio di rendere parere sullo schema di decreto ministeriale concernente “*Modifiche al Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati approvato con decreto ministeriale 8 febbraio 2013, n. 45*”;

CONSIDERATO che la succitata nota, pur indicando come termine ultimo per la trasmissione del parere il giorno 26/01 giungeva, per ragioni non meglio precisate, alla presidenza di questo Consiglio solo in data 29/01;

RITENUTO che un tale inescusabile ritardo non debba pregiudicare la competenza di questo Consiglio a rendere parere su un atto della massima rilevanza per l'organizzazione dei corsi di dottorato di ricerca e per i diritti e doveri dei dottorandi;

RILEVA

Lo schema di Decreto in oggetto, pur presentando novità degne di nota nell'apportare circostanziate modifiche al vigente D.M. 8 febbraio 2013, n. 45, accoglie un impianto del dottorato di ricerca quanto mai votato alla aziendalizzazione, introducendo nuove forme e strumenti di collaborazione e raccordo con il mondo dell'impresa e al contempo piegando disposizioni già esistenti alle esigenze di apertura al tessuto produttivo, nell'assenza di qualsivoglia attenzione all'implementazione dei diritti dei dottorandi, al chiarimento di numerose disposizioni che hanno, nella prassi applicativa degli anni di vigenza del D.M., sollevato non pochi dubbi e la cui interpretazione oltremodo discrezionale (talvolta financo *contra legem*) da parte degli atenei si è risolta in macroscopiche disparità di trattamento in ragione della poca chiarezza originaria del Regolamento Ministeriale.

Venendo alle specifiche disposizioni più rilevanti dello schema di decreto, si rilevano:

L'articolo 4 comma 1 lettera c) che riduce il numero delle borse minime per attivare il corso di dottorato a tre, previsione globalmente positiva, soprattutto nell'ottica di ridurre la presenza dei cdd. Mega Dottorati (nati prevalentemente per mantenere, a livello di ateneo, il numero medio di sei borse previsto dal

D.M. vigente) che troppo spesso non consentono di valorizzare le peculiarità di taluni settori scientifico-disciplinari nella gestione delle attività formative, nella direzione delle tesi e financo nella composizione delle commissioni per l'esame finale.

L'articolo 4 comma 1 lettera a) che, nel combinato disposto con la norma sopra citata, consentirebbe la costituzione di corsi di dottorato con 3 borse ed un collegio di 16 docenti (pari al numero attuale). Si rileva come possa risultare fondamentale far sì che, secondo quanto espresso dal Consiglio Universitario Nazionale, possano esistere eccezioni laddove sia necessario prevedere dottorati da 1 o 2 borse. Risulta inoltre evidente come uno squilibrio tra borse e docenti possa innescare opache logiche concorrenziali tra settori scientifici o, ancor peggio, condurre alla costituzione di collegi-fantasma dove, nei fatti, gli unici docenti attivi risultano i *tutor* dei pochi borsisti. Una equa

soluzione consisterebbe nel ridurre il numero dei membri del collegio tra gli 8 e i 10, soprattutto nelle aree dove vi è prevalenza di ricercatori;

L'articolo 4 comma 1 lettere f) e g) che introducono espressamente specifiche disposizioni con riferimento alle attività di ricerca e didattica avanzata, anche nell'ambito delle competenze trasversali. Le disposizioni rappresentano un innegabile miglioramento. E' però necessario proporre corsi *ad hoc* di livello adeguato per gli studenti di Dottorato: prevedere di svolgere attività didattiche "in coordinamento con i corsi di laurea magistrale accreditati negli Atenei" può portare le Università a non creare insegnamenti specifici per dottorandi, ma piuttosto a far loro frequentare i medesimi corsi degli studenti magistrali - spesso già frequentati durante il corso di laurea - senza offrire dunque la possibilità di acquisire nuove competenze.

L'articolo 7, concernente il raccordo tra corsi di dottorato e scuole di specializzazione mediche. La norma, nella sua versione riformata, presenta talune criticità. La espunzione della lettera a), esistente nella versione attualmente in vigore, verosimilmente operata con il fine di consentire, dietro valutazione del consiglio di scuola, la frequenza di corsi di dottorato in atenei diversi rispetto a quello in cui lo specializzando frequenta la scuola di specializzazione, reca con sé l'espunzione, dall'articolo 7 del principio per cui l'ammissione al dottorato consegue alla partecipazione a selezione pubblica, potenzialmente derogando alla *lex generalis* prevista dall'articolo 8 del DM. Ancora, si consente che il corso di dottorato possa essere frequentato in uno qualunque degli anni di specializzazione, espungendo il vincolo della frequenza a partire dal terzo anno, pur dietro la valutazione delle attività di ricerca già svolte nel corso della specializzazione. La norma presenta criticità, soprattutto per essere una deroga applicabile solo alle scuole di specializzazione medica, non già ad ogni scuola di specializzazione. Sarebbe auspicabile il ritorno alla vecchia formulazione, già derogatoria (e quindi in regime di favore) rispetto ai principi generali in materia di accesso al dottorato.

L'articolo 8 comma 1, che lascia alla Commissione di Dottorato la valutazione nella procedura di concorso dell'idoneità del titolo estero del candidato/a, di fatto può creare - sulla base di quanto accaduto in molte occasioni in passato - difficoltà o discriminazioni nella valutazione dei titoli di studio stranieri. Occorrerebbe invece un intervento ministeriale di armonizzazione dei criteri di valutazione dei titoli di studio esteri, affinché questi tengano in debita considerazione le specificità dei corsi di studio stranieri (soprattutto dei Paesi extra-europei) al fine di contenere la discrezionalità delle commissioni di concorso e, quindi, di ridurre disparità di trattamento nella fase valutativa.

L'articolo 8 comma 2, che disciplina le modalità di reclutamento dei dottorandi nella ipotesi di accesso, da parte delle istituzioni proponenti, a

finanziamenti su progetti specifici - concetto, quest'ultimo, non sufficientemente definito e che andrebbe sviluppato nel testo - successivamente ai termini di conclusione delle selezioni pubbliche previste dal comma 1 del medesimo articolo. Nella suddetta ipotesi, la nuova disposizione prevede che si proceda, alternativamente, allo scorrimento della graduatorie esistenti ovvero a nuove procedure di selezione, da concludersi non oltre il mese di marzo dell'anno successivo. Per come formulata, la alternatività delle due procedure (scorrimento o nuova selezione) rappresenta un punto fortemente critico: la possibilità di potere effettuare una nuova selezione deve restare una ipotesi residuale per qualora non vi siano candidati collocati in posizione utile in graduatoria cui poter assegnare il progetto con annesso finanziamento specifico. Ciò accade già nella gran parte dei casi, chiedendo ai candidati, in fase di iscrizione al concorso, se intendano partecipare a eventuale e successiva selezione (mediante scorrimento della graduatoria) avente ad oggetto un precipuo progetto. La facoltà, per le istituzioni proponenti, di determinare discrezionalmente se procedere a nuova selezione ovvero consentire lo scorrimento della graduatoria esistente può rivelarsi foriera di inopportune valutazioni, anche legate alla volontà espressa dai soggetti finanziatori esterni e potrebbe così frustrare le legittime aspirazioni dei candidati collocati in posizione utile nella graduatoria di merito. A queste considerazioni se ne aggiungono di altre, di natura squisitamente temporale, legate alla difficoltà di coordinare l'attività di dottorandi che, per l'espletamento di nuove procedure, accedano al corso di dottorato solo dopo marzo. La soluzione preferibile consisterebbe nello scorrimento delle graduatorie ovvero nello slittamento temporale dei finanziamenti al successivo ciclo di dottorato;

L'articolo 8 comma 7 introduce, dopo l'espunzione operata dal vigente decreto, una misura di proroga del termine di consegna della tesi pari a dodici mesi. La reintroduzione di una misura di flessibilità in uscita è certamente, in linea di principio, valutata positivamente. Tuttavia, la previsione di una proroga di dodici mesi (formulata come un blocco temporale unitario, senza la facoltà di una proroga infra-annuale) senza percezione della borsa di studio, solleva legittime criticità: come d'altronde questo Consiglio ha ribadito in ogni documento prodotto nel corso della crisi pandemica, qualsivoglia misura di proroga deve essere coperta da borsa di studio. È la natura stessa del lavoro di ricerca che impone una visione flessibile del percorso di dottorato e soprattutto della sua fase conclusiva nella quale, per ragioni le più disparate, occorre un supplemento temporale per la raccolta, l'elaborazione e la elaborazione finale di taluni dati. Proprio in ragione della natura potenzialmente non continuativa (e soggetta a blocchi temporanei) del lavoro di ricerca occorre guardare in ottica non punitiva la misura di proroga e contestualmente consentire che l'intera attività di ricerca, fino alle fasi finali di redazione della tesi, si svolga nelle condizioni più favorevoli possibili per il dottorando, soprattutto sul piano

delle condizioni materiali di lavoro, garantendo la copertura della borsa di studio anche per il periodo di proroga. Inoltre, l'ipotesi di proroga prevista nel secondo capoverso risulta, nella sua formulazione, alternativa a quella principale e perciò soggetta a motivazioni, procedure di accesso e deliberazione differenti. Per garantire un trattamento uniforme delle ipotesi di proroga occorre che si contempi un solo canale di accesso, su richiesta del dottorando, con motivazioni uniformi;

L'articolo 8 comma 8, che, parametrando il periodo di proroga conseguente alla richiesta di *major revisions* da parte dei valutatori esterni, lo estende a dodici mesi, rispetto ai sei previsti dal vigente decreto. Nella considerazione della netta differenza tra l'ipotesi di proroga su richiesta del dottorando e l'ipotesi di revisioni richieste dai valutatori esterni per l'ammissione alla discussione pubblica della tesi, non vi è ragione di estendere quest'ultimo periodo la cui estensione ha mostrato, nella prassi applicativa, di essere pienamente corrispondente alle necessità per cui è prescritto. Nella ipotesi di un lavoro incompleto, parziale o scientificamente debole, sarà il dottorando, la cui capacità di autovalutazione può dirsi pacifica, con l'apporto del tutor, a valutare l'eventualità di posticipare la presentazione della tesi mediante accesso alla proroga prevista dal comma 7, con conseguente ulteriore valutazione da parte del collegio dei docenti;

L'articolo 8 comma 8 che introduce, nel penultimo capoverso, l'attribuzione delle valutazioni buono o eccellente contestualmente all'approvazione. La soluzione appare non solo slegata dagli standard europei (se si esclude il Regno Unito, non esistono votazioni nell'esito dell'esame finale) ma soprattutto inopportuna rispetto alle peculiarità del percorso di dottorato che non viene valutato esclusivamente con riguardo all'esame finale, ma anche alla qualità della tesi, alle attività parallele di ricerca e pubblicazione, al profilo internazionale dell'esperienza di ricerca. Appare evidente la difficoltà logica esistente nella sussunzione dei predetti criteri nel binomio buono-eccellente, senza contare che, nelle ipotesi di un esame finale seguito ad un percorso dottorale eccellente, la normativa attuale consente già di attribuire la lode, in presenza di risultati di particolare rilievo scientifico.

L'articolo 9 comma 6 che riproduce nel Decreto il disposto del requisito A6 delle Linee guida per l'accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato secondo cui «il numero di borse di dottorato (o forme di finanziamento equivalenti) deve essere congruo rispetto al numero di posti messi a bando al fine di evitare un elevato e ingiustificato numero di dottorandi senza borsa (...). Si ritiene congruo un numero di borse pari ad almeno il 75% dei posti disponibili». Nondimeno la *ratio* della nuova norma — in continuità col citato requisito — appaia quello di rendere progressivamente sempre inferiore il ricorso a dottorati senza borsa, l'esistenza stessa di tale istituto, ancorché

contenuto entro il 25% dei posti con borsa, rappresenta un grave *vulnus* per l'eguaglianza di diritti e l'uniformità di condizioni di lavoro dei dottorandi: i dottorandi non borsisti soggiacciono ai medesimi obblighi formativi e di ricerca di quelli con borsa, hanno lo stesso carico di lavoro. Il dottorato senza borsa, oltre ad essere non conforme ai principi della Carta Europea dei Ricercatori, pone gravi e macroscopiche criticità in termini di dignità del lavoro. La riforma del DM 45/2013 avrebbe potuto rappresentare un'occasione storica per espungere anche questo intollerabile margine di differenziazione interna alla categoria dei dottorandi di ricerca, eliminando i dottorati senza borsa e ponendo le basi per uno sforzo serio di investimento pubblico volto a finanziare tutti i posti messi a concorso, poiché la soppressione dei dottorati senza borsa non può determinare una contrazione complessiva dei posti banditi.

Il rischio poi insito in tale norma è la creazione di figure specializzate per le imprese determinate in funzione delle esigenze delle stesse, senza considerare un percorso di valorizzazione del capitale umano, ed allo stesso tempo uno svilimento generale del massimo titolo accademico italiano.

Inoltre l'articolo 11 innova profondamente il cd. dottorato industriale già previsto nel vigente articolo 11 e Il dottorato industriale, da attivarsi in convenzione con istituzioni pubbliche o private che svolgono attività di ricerca e sviluppo e previo accreditamento ex art. 3 dello schema di decreto, è finalizzato a sviluppare progetti e attività di ricerca con ricadute per le istituzioni coinvolte o di interesse per il settore di riferimento in cui le stesse operano. Ferma restando la indeterminatezza delle finalità, dubbi suscita la riserva di una quota dei posti disponibili a soggetti in possesso di elevata qualificazione dipendenti delle suddette istituzioni coinvolte, nonché le specifiche norme di favore previste per la composizione del collegio (la metà dei 16 membri richiesti dall'articolo 4 comma 1 lettera a)), congiuntamente alla facoltà per le convenzioni, questa comune con il dottorato professionalizzante meglio specificato nel comma 5, di derogare a numerose disposizioni dello schema di decreto, concernenti, tra l'altro, le modalità di svolgimento delle attività di ricerca, le caratteristiche del progetto formativo e di ricerca, la ripartizione dell'impegno complessivo, la durata del corso di dottorato, la modalità di predisposizione della tesi finale. Appare evidente come, una tale disposizione, nella sua genericità e apertura a derogare l'interezza delle disposizioni concernenti il dottorato di ricerca, costituisca una vera e propria norma attributiva di competenza della quale lo schema di decreto si spoglia: dopo avere rigorosamente precisato presupposti e limiti dell'organizzazione dell'attività del dottorato e dei diritti e doveri dei dottorandi nelle disposizioni precedenti, la norma in questione consente una deroga generalizzata di tutte queste nel caso di attivazione di un dottorato industriale o professionalizzante.

Complessivamente non si tratta di una riforma attenta delle norme che disciplinano il Dottorato, quanto piuttosto di una semplice revisione. Qualora il fine del presente schema di decreto fosse stato potenziare le norme sul dottorato e aprire ad un'ulteriore determinazione di diritti e doveri, organizzazione del corso e sua durata, modalità di ricerca e impartizione della didattica, la soluzione ideale sarebbe stata la fissazione di norme minime inderogabili eguali per tutti.

Al contrario, si mantengono ferme la maggior parte delle norme per un dottorato cd. "tradizionale" per poi consentirne una sovversione in questi nuovi modelli di corsi.

Appare evidente come ciò si risolva, senza alcun miglioramento sul piano dei diritti e dei doveri dei dottorandi, dell'ammontare della borsa, del budget aggiuntivo e delle altre misure di favore, in una palese discriminazione tra coloro che avranno la fortuna di accedere ad un dottorato deregolamentato e coloro che, invece, vedranno diritti e doveri ancora una volta contratti.

Verosimilmente, questi ultimi coincideranno con coloro che afferiscono a settori scientifici che, per loro stessa natura, lavorano ad una ricerca lontana dal mondo dell'impresa e delle scienze applicate. È apparsa questa un'occasione mancata, inoltre, per normare i confini dell'area di competenza di un dottorando, al fine di non lasciare eccessiva discrezionalità ai Tutor o ai Collegi di Dottorato e per definire in maniera più chiara i parametri secondo cui il Dottorando possa portare avanti attività lavorative o specifici progetti di ricerca.

Desto preoccupazione il rischio sempre esistente che vi sia un definanziamento del dottorato di ricerca nel tempo, e si ritiene invece necessario sottolineare come sia fondamentale porre in essere una riforma globale del dottorato che renda lo stesso equo e dignitoso.

La riforma del decreto ministeriale sul dottorato di ricerca era un'occasione da lungo tempo attesa per garantire uniformità di diritti, nuovi diritti e un substrato normativo idoneo a migliorare le condizioni materiali di vita e lavoro dei dottorandi di ricerca nel nostro Paese, a partire dalla doverosa necessità di adeguare la borsa di Dottorato al minimale contributivo INPS, condizioni quanto mai lontane dagli indirizzi della Carta Europea dei Ricercatori.

Si è risolta, al contrario, in una occasione perduta, volta a favorire un solo modello di ricerca e ad allontanare sempre più l'autonomia e il valore della ricerca pubblica.

Per le ragioni fin qui considerate,

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

rende all'unanimità parere non favorevole in relazione allo schema di decreto di cui in oggetto.

*Il Presidente del CNSU
Luigi Leone Chiapparino*

