



Il Ministro Prof.ssa Maria Cristina Messa, in un'intervista alla stampa nazionale, ha recentemente sottolineato che nel riorganizzare le carriere dei ricercatori è fondamentale dare maggiore rilievo anche al personale tecnico e amministrativo di atenei ed enti di ricerca "riconoscendone la professionalità e la competenza, anche e soprattutto sotto il profilo della retribuzione". Con questa dichiarazione, il Ministro sottolinea un aspetto di un nodo cruciale e di portata generale per l'attività degli enti di ricerca e del sistema della ricerca pubblica, quello legato all'insufficienza dei finanziamenti. Infatti, secondo dati dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), pur a fronte di sforzi recenti per colmare il divario l'Italia spende in ricerca e sviluppo poco più dell'1,4% del suo PIL, un livello decisamente inferiore rispetto alla media UE, del 2,2%. In questo quadro, le risorse destinate ad Università e Ricerca nel PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) ammontano a circa 15 miliardi di euro. Il Ministro ricorda ancora che i fondi PNRR sono solo uno degli strumenti di finanziamento della ricerca universitaria e degli enti pubblici di ricerca. Già il Ministro precedente, Prof. Gaetano Manfredi, in una lettera aperta pubblicata su un quotidiano a diffusione nazionale, esaminava la situazione in cui versava la ricerca pubblica italiana, riconoscendone l'assoluta qualità e competitività a livello internazionale, nonostante il sottofinanziamento, oramai ventennale, e individuava come obiettivo per il futuro l'investimento in giovani ricercatori.

Veniamo infatti da vent'anni nei quali ben quattro volte i Governi hanno dovuto promuovere procedure di reclutamento speciale per rimediare agli effetti disastrosi di un mix di politiche di reclutamento sbagliato da parte degli enti pubblici di ricerca e di scriteriati blocchi punitivi e generalizzati del *turnover* e/o delle assunzioni in tutta la Pubblica Amministrazione, senza tenere conto della specificità del comparto della ricerca che richiede un'immissione continua di nuove professionalità a cui fornire una prospettiva di lavoro stabile.

Per quanto riguarda il solo Consiglio Nazionale delle Ricerche, il più grande degli EPR, alle circa duemila assunzioni del 2000-2001 basate sul Decreto Legislativo 19/1999, che hanno azzerato il precariato storico del CNR per mezzo di concorsi con un rapporto tra candidati e posti prossimo all'unità, talvolta inferiore, sono seguite le circa 900 stabilizzazioni dirette ed i circa 500 posti a concorso del 2007/2010 (Legge finanziaria 296/2006); un ulteriore timido intervento per poche decine di posti fu approntato in piena crisi finanziaria nel 2013, con troppo scarsi finanziamenti (Legge 125/2013). Infine l'ultima, imponente procedura straordinaria per il superamento del precariato a seguito dell'approvazione del D.Lgs.75/2017 (Legge Madia), che ha fornito il quadro normativo per superare il perdurante stato di abuso contrattuale a cui erano (e purtroppo in parte



ancora sono) sottoposti i lavoratori precari dell'intera Pubblica Amministrazione. Il CNR ha operato una ricognizione del personale che possedeva i requisiti per la stabilizzazione diretta (articolo 20, comma 1) e di quello che possedeva i requisiti per accedere alle selezioni riservate (articolo 20, comma 2), individuando migliaia di unità di personale come possibili destinatarie di provvedimenti di stabilizzazione; di queste, oltre alle circa 1540 già assunte, circa 395 sono ancora da inserire in ruolo, come riportato nel piano triennale di attività 2020-2022 approvato dal CdA con la delibera n. 328 del 29/12/2020.

Secondo quanto disposto dall'art. 6 della Legge 159/2019 tali assunzioni dovranno essere completate entro il 31/12/2021; restano quindi poco più di 4 mesi per l'ordinato termine delle procedure. La speranza è che il doveroso completamento del processo di stabilizzazione costituisca il primo passo della transizione verso un'auspicabile riforma del reclutamento che eviti di ricorrere in futuro a ulteriori procedure di stabilizzazione come male necessario in presenza di una cattiva gestione del rapporto di lavoro.

Il disegno di legge n. 2285 oggi all'esame della 7° Commissione del Senato va sicuramente in questa direzione, nella rilettura critica della riforma del reclutamento per le Università e gli EPR approvato recentemente dalla Camera. La riforma presenta aspetti critici che rendono necessaria un'ulteriore revisione di alcune parti del testo, ma, nel principio, mira alla soluzione del problema pluriennale di equilibrio tra selezione e reclutamento nel sistema della ricerca pubblica, fondamentale per lo sviluppo del paese.

Il legislatore, attraverso l'art. 1, comma 541 della Legge 178/2020 (legge di bilancio per il 2021) ha cercato di fornire le risorse mancanti al completamento ordinato del processo di stabilizzazione avviato con il Decreto legislativo 75/2017 e proseguito con l'art. 6 della Legge 159/2019, con uno stanziamento di 25 milioni di Euro come incremento del FOE degli EPR a partire dal 2021. Nonostante la chiara volontà del Parlamento, il D.M. n. 614 del 19/05/2021, emanato dal Ministro Prof.ssa Maria Cristina Messa, e pubblicato lo scorso luglio in GU, ha dimezzato le risorse destinate dal legislatore alle stabilizzazioni. Inoltre, dei 12,5 milioni complessivi, al CNR sono stati destinati solo poco più di 3 milioni di euro, sufficienti a garantire l'assunzione di sole 51 unità di personale a fronte dei 395 lavoratori, che sommano ai requisiti della legge Madia anche il diritto maturato con la selezione tramite le procedure bandite dagli enti stessi, già segnalati al Ministero vigilante attraverso il Piano triennale di attività approvato dal CdA del CNR nel dicembre 2020.

Appare quindi indispensabile e urgente provvedere alla modifica del D.M. in modo da rispettare la volontà del Parlamento e concludere il lungo processo di stabilizzazione, senza dover ricorrere ad un'ulteriore proroga dei termini. Va infine considerato il fatto che i colleghi che devono ancora



essere assunti, pur avendo gli stessi identici diritti dei colleghi per i quali si è già conclusa la procedura di stabilizzazione, sono oramai in attesa da quasi tre anni e l'ulteriore procrastinazione delle assunzioni risulterebbe quindi al limite dell'ingiustizia.

L'intera vicenda delle stabilizzazioni, figlia di politiche sbagliate che portano periodicamente ad un accumulo non fisiologico ma patologico di personale con contratti precari, ha inoltre reso evidente come nel corso degli anni gli organismi direttivi degli EPR abbiano scarsamente vigilato, delegando senza controllo alle proprie comunità scientifiche la costituzione dei rapporti di lavoro e perdendo dunque il controllo circa le modalità, i numeri e le tipologie del reclutamento. Nel 2014 il CNR si trovava così a detenere l'incredibile e non invidiabile primato del 35% del proprio personale di ricerca inquadrato come Assegnista di ricerca, una tipologia contrattuale teoricamente destinata al soddisfacimento di "comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale" (Articolo 36, comma 2, Decreto Legislativo 165/2001); aggiungendo al computo i contratti a tempo determinato, nel 2018, alle soglie dell'ultima ed attuale fase di stabilizzazione, il personale con contratti a termine del CNR superava largamente il 40% di quello complessivo.

In termini di numeri assoluti, l'attuale popolazione di circa 5000 Ricercatori e Tecnologi del CNR, distribuita su 30-35 anni di carriera, beneficia di una quota di *turnover* pari a circa 140-160 unità di personale all'anno, il che spiega in modo più che esauriente l'attuale rapporto tra candidati e posti disponibili nei concorsi banditi dal CNR, schizzato da un valore prossimo all'unità nei concorsi del 2000-2001 sino a circa 50 (con punte anche di 100) nei concorsi per assunzione di ricercatori al III° livello delle tornate 2016 (82 posti) e 2019 (145 posti). Risulta quindi uno stato di fatto per il quale si privilegia un meccanismo simile ad una bolla speculativa: migliaia di giovani ricercatori vengono assunti dalla comunità scientifica utilizzando fondi esterni che derivano da progetti di ricerca e senza alcun controllo da parte degli organismi direttivi degli enti. Tali progetti sono concepiti spesso e volentieri dai ricercatori stessi con il fine principale di ottenere fondi per assumere o mantenere in servizio personale precario, in maniera del tutto indipendente dal rapporto sproporzionato (10:1 o più) rispetto alle reali possibilità di inserimento in ruolo.

Ben consapevoli che una tematica così piena di ricadute su tutti gli aspetti del nostro lavoro non si possa esaurire in poche pagine o limitare ad innovazioni sulla natura giuridica del rapporto di lavoro, abbiamo collaborato alla stesura di una norma innovativa, la Legge 159/2019, per cominciare almeno a percorrere la strada verso una più corretta organizzazione del lavoro negli EPR, con la speranza che principi equivalenti vengano adottati anche dall'università. L'articolo 6 della legge va infatti a rafforzare il principio di valorizzazione del personale non strutturato, già presente ma di fatto inutilizzato nella legislazione vigente e nei contratti nazionali di lavoro,



inserendo l'obbligo di destinare il 50% delle risorse per nuove assunzioni di Ricercatori e Tecnologi a procedure concorsuali semplificate (per titoli e colloquio) riservate ai titolari di Contratti a TD ed Assegni di Ricerca per almeno tre anni.

Dopo l'articolo 12 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, è inserito il seguente: "Art. 12-bis (Trasformazione di contratti o assegni di ricerca in rapporto di lavoro a tempo indeterminato).

1. Qualora la stipulazione di contratti a tempo determinato o il conferimento di assegni di ricerca abbiano avuto ad oggetto lo svolgimento di attività di ricerca e tecnologiche, l'ente può, previa procedura selettiva, per titoli e colloquio, dopo il completamento di tre anni anche non continuativi negli ultimi cinque anni, trasformare il contratto o l'assegno in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in relazione alle medesime attività svolte e nei limiti stabiliti del fabbisogno di personale, nel rispetto dei principi enunciati dalla Carta europea dei ricercatori, di cui alla raccomandazione 2005/51/CE della Commissione, dell'11 marzo 2005, in conformità agli standard qualitativi riconosciuti a livello internazionale, nel rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza.

2. Al fine di garantire l'adeguato accesso dall'esterno ai ruoli degli enti, alle procedure di cui al comma 1 è destinato il 50 per cento delle risorse disponibili per le assunzioni nel medesimo livello, indicate nel piano triennale di attività di cui all'articolo 7.

3. Al fine di completare le procedure per il superamento del precariato poste in atto dagli enti, in via transitoria gli enti medesimi possono attingere alle graduatorie, ove esistenti, del personale risultato idoneo nelle procedure concorsuali di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, per procedere all'assunzione ai sensi del comma 1 del presente articolo".

Fatta salva una finestra transitoria volta a favorire il termine ordinato delle procedure di stabilizzazione ancora in corso (comma 3), il legislatore ha voluto fornire agli EPR uno strumento per evitare o limitare il futuro ricorso ad ulteriori procedure di stabilizzazione, allo stesso tempo formulando il principio che rapporti di lavoro prolungati con gli enti, rappresentando un'evidente sconfessione delle comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale previste dalla legge per i rapporti di lavoro temporanei nella pubblica amministrazione, costituiscono un titolo preferenziale, sebbene privo di automatismi, per l'assunzione in ruolo. Queste nuove procedure di assunzione permetteranno di selezionare ed immettere in ruolo tempestivamente i più promettenti tra i nostri giovani studiosi dopo un fisiologico e del tutto accettabile periodo di prova, evitando che le sirene delle istituzioni straniere, più prestigiose o



semplicemente più munifiche e lungimiranti, li portino via, estenuati dall'attesa infinita di una collocazione stabile nel sistema della ricerca o dell'università pubblica italiana.

Il ddl 2285 oggi in discussione dovrebbe, contestualmente o eventualmente anche per mezzo di una delega al Governo a valle dell'imminente rinnovo del contratto nazionale di lavoro del comparto ricerca, codificare prassi complementari a questo primo tassello: 1) Il restante 50% delle assunzioni oggi deve essere effettuato con le consuete modalità del concorso pubblico per titoli ed esami. Sarebbe opportuno uniformare nelle modalità di espletamento dei concorsi le due tipologie di reclutamento, modificando il Decreto Legislativo 218/2016 in modo da stabilire una volta per tutte che tutti i concorsi per l'accesso ai ruoli scientifici e tecnologici degli EPR debbano svolgersi per titoli e colloquio, e possibilmente anche adottando per legge tutti quegli accorgimenti innovativi in merito al sorteggio delle commissioni da albi degli esperti ed all'incompatibilità tra commissari e candidati spesso suggeriti dall'ANAC nei suoi pronunciamenti in merito ai concorsi pubblici. 2) In relazione a tale 50% di assunzioni perfezionate per mezzo di concorsi aperti all'esterno, l'attrattività del nostro sistema rispetto a personale ad altissima qualificazione, eventualmente straniero o comunque formato all'estero, resta bassissima. Questo non è (esclusivamente) un problema dovuto alle modalità del reclutamento, ma un portato di retribuzioni tra le più basse d'Europa e di un sistema di valorizzazione delle carriere in generale asfittico e nei casi particolari spesso allergico alla valorizzazione di meriti chiari e misurabili, oltre che di un' infrastruttura di ricerca che risente di troppi anni di contrazione degli investimenti pubblici, appena scalfita dai recenti interventi del Parlamento per il rilancio dell'infrastruttura nazionale di ricerca (articolo 1, commi 1072-1075, Legge di bilancio per il 2018). A questo va posto rimedio sia utilizzando i fondi del PNRR, sia per mezzo di un consistente aumento dei fondi ordinari degli enti. 3) Mancano percorsi chiari per la immissione in ruolo di quei ricercatori che entro 3 o 4 anni dalla conclusione del Dottorato di Ricerca hanno ricevuto valutazioni positive da parte di apposite commissioni ed è urgente il riassetto per legge delle forme contrattuali del lavoro precario, in modo da consentire tutele migliori per tutti (orari e diritti di lavoro, eventuali facilitazioni nel riscatto o integrazione contributiva degli anni di alta formazione, formazione/lavoro e lavoro flessibile), assieme a modalità chiare con tempistiche ragionevolmente rapide per la selezione dei meritevoli, unite a incentivi economici e/o normativi per la creazione di *exit strategies* credibili (verso la scuola, verso altri rami della Pubblica Amministrazione, verso le aziende) di personale estremamente qualificato non oltre i 31-32 anni di età. Nell'attuale pdl 2285 rileviamo l'insufficiente modifica del regime contrattuale dell'Assegno di ricerca, che richiederebbe una vera e propria evoluzione, da strumento ormai inaccettabile di lavoro parasubordinato a vero e proprio contratto di ricerca "junior" con un equilibrio ragionevole e più



avanzato tra tutele e flessibilità. Inoltre consideriamo sbagliata la strada intrapresa con l'art. 6. Non serve ora agli enti di ricerca una procedura tenure-track ricalcata su quella dell'università, con un'illogica immissione in ruolo di ricercatori e tecnologi al II livello, invece che al III. Non serve in ogni caso prima che la contrattazione nazionale stabilisca, come previsto anche dalla Carta europea dei ricercatori, recepita nella legislazione italiana all'art. 2 del Decreto legislativo 218/2016, che il III livello degli enti sia concepito come un livello di ingresso del personale di ricerca, da superare entro pochi anni per mezzo di procedure di valutazione di tipo abilitativo anziché competitivo. Solo in questo quadro, e permettendo ai 9000 ricercatori e tecnologi che oggi si trovano immeritabilmente al III livello a causa della contrazione delle risorse disponibili alla valorizzazione professionale di avere la giusta opportunità di carriera senza essere scavalcati dai neoassunti.

Riassumendo dunque, cosa può, e a nostro avviso deve, fare il legislatore per rendere competitiva la ricerca pubblica in Italia?

**1- Vigilare sulla piena e corretta applicazione da parte degli Enti di Ricerca vigilati dai ministeri di leggi e decreti come ad esempio la Legge 159/2019 ed il D.Lgs.75/2017;**

**2- Finanziare adeguatamente gli enti in base alla programmazione strategica proposta dai piani di fabbisogno triennali, con riferimento a Risorse Umane (reclutamento, crescita professionale, immissione in ruolo, progressione di carriera con la dignità e l'elevatissima professionalità dei lavoratori degli enti come baricentro del sistema lungo tutto il processo) ed infrastrutture (strumenti scientifici, laboratori, immobili).**

**3- Promuovere la creazione di una rete o database delle risorse umane dedicate alla ricerca pubblica, per valorizzare e promuovere le competenze del personale e semplificare i processi di placement.**