

Movimento per la Dignità della Docenza Universitaria

PROPOSTA DI LEGGE 2285

Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca

ANALISI DELLA PROPOSTA DI LEGGE ED EMENDAMENTI PROPOSTI

14-6-2021 – Aggiornamento del 31-8-2021

Avanziamo proposte per i seguenti quattro argomenti qualificanti:

- **PRECARIATO**
- **CONFLITTI GENERAZIONALI NON RISOLTI, ANZI AGGRAVATI**
- **NORME TRANSITORIE PER GLI ATTUALI RICERCATORI A TEMPO DETERMINATO**
- **“CERVELLI IN FUGA”**

Riteniamo questi quattro argomenti essenziali per rendere valido un provvedimento che, pur introducendo aspetti innovativi e migliorativi, risolve alcuni problemi soltanto in modo incompleto, lasciando alle sue spalle criticità ancora irrisolte.

Nella prima parte di questo documento analizziamo il provvedimento così come è e le sue implicazioni.

Nell'allegato, in coda, proponiamo una soluzione in forma di emendamenti veri e propri, illustrandone, ove necessario, le implicazioni e le conseguenze.

ANALISI DELLE CRITICITA' DEL DISEGNO DI LEGGE

PRECARIATO

Nel dibattito parlamentare alla Camera è stato evidenziato più volte che la legge prevede tempi certi e limitati per la progressione di carriera dei Ricercatori, e che il precariato è stato comunque limitato.

I tempi certi e limitati sono stati espressamente quantificati come variabili fra 3 anni e 11 anni. Saranno 3 anni per chi vincerà un concorso da Ricercatore subito dopo il dottorato e poi, a tempo di record, in 3 anni, avrà acquisito l'Abilitazione Scientifica Nazionale e il parere favorevole del suo Ateneo a fargli ricoprire un posto di professore. Saranno invece 11 anni per chi dopo il dottorato dovrà subire la trafila di 4 anni di assegno di ricerca (periodo di precariato, senza garanzie per il futuro) e acquisirà poi, nel settimo anno da Ricercatore, l'Abilitazione Scientifica Nazionale.

Quindi il precariato non viene affatto eliminato. Pur avendo il provvedimento eliminato l'attuale figura del Ricercatore a Tempo Determinato di tipo a) di cui alla Legge 30 dicembre 2010, n. 240, il precariato si concretizza ancora, per la durata di 4 anni, nella figura dell'assegnista di ricerca, già esistente, confermata e solo rivisitata. Il transito attraverso questa figura è dato come un passaggio ancora ampiamente in campo.

Ribadire la figura dell'assegnista di ricerca in tale modo è l'istituzionalizzazione definitiva, per Legge, del precariato. La figura del “precario” risulterebbe così, ormai per Legge, una figura “normale”.

Le conseguenze si estendono ben oltre queste considerazioni. Infatti, lo scenario più verosimile, alla luce delle esperienze (recenti e passate), è il seguente.

Dato che non esiste alcun “paletto” che limiti la numerosità degli assegnisti o scoraggi le Università dall'assumere un numero consistente di tali figure, le Università potrebbero assumere, autorizzate dalla legge, una quantità notevole di assegnisti, ai quali sapranno (già in partenza) di non poter offrire sbocchi universitari generalizzati. Assegnisti che sarebbero figure di ben più alto livello di quelli previsti dall'attuale legislazione, in quanto non più anche solo laureati, bensì dottori in ricerca, come lo sono quelli che concorrono a un posto da ricercatore: le due figure di assegnista e ricercatore richiedono gli stessi requisiti preliminari, sono di pari livello qualitativo, ma alla prima non si garantisce alcun futuro, alla seconda sì.

Alla fine del quadriennio le Università sceglieranno presumibilmente quelli che considereranno i migliori e li incanaleranno nella carriera universitaria, abbandonando al loro destino tutti gli altri, ai quali avranno potuto offrire nel frattempo retribuzioni basse in rapporto al loro valore. Questi ultimi si dovranno presentare al “mercato” del lavoro, che però guarderà con sospetto giovani che, dopo la laurea, saranno rimasti nell’Università per 7 anni mal retribuiti (3 anni di dottorato e 4 di assegno di ricerca). Li giudicherà probabilmente o dei delusi dell’Università, o peggio ancora degli scarti dell’Università stessa; la loro collocazione nel mondo del lavoro non sarà semplice. Il Legislatore non può permettersi di mettere questi giovani in una tale situazione: sono personale altamente qualificato.

Nel frattempo le Università, per lunghi anni, avranno però potuto utilizzare persone di alto livello, costruendo le proprie fortune nella scalata delle “graduatorie” nazionali e internazionali, e saranno coperte da una legge che le autorizzerà a farlo, potendo in ogni caso dire *“non li abbiamo obbligati a rimanere, lo hanno fatto per loro scelta”*.

Quindi, quella dell’assegno di ricerca preliminare di 4 anni diventerà la strada principale percorsa prima dell’immissione nella figura del Ricercatore. Così, sommando i 4 anni di assegno di ricerca ai 7 da ricercatore, si arriverà a essere Professori Associati a 11 anni dal Dottorato di ricerca, ammesso che le varie tappe previste avvengano una di seguito all’altra, senza neanche un giorno di interruzione.

In ultima analisi sarebbe codificato, nella solennità di una Legge, che si può, essendo Dottori in ricerca a 29 anni, diventare Professori Associati a 40. Come già detto, riteniamo che sarà questa l’ipotesi più frequente: altro che ringiovanimento del corpo docente!

Pertanto nell’allegato proponiamo 3 emendamenti aggiuntivi al testo approvato dalla Camera dei Deputati, che lasciano inalterato il testo, ma riportano l’argomento sui binari che riteniamo corretti. Il concetto è quello di permettere agli Assegnisti di Ricerca di presentarsi al mondo del lavoro a testa alta e agli Atenei di utilizzare tale figura negli ambiti in cui è corretto, “scoraggiandoli” dal farne un uso improprio.

CONFLITTI GENERAZIONALI NON RISOLTI, ANZI AGGRAVATI

Abbiamo segnalato a più riprese in passato il problema dei Ricercatori a Tempo Indeterminato messi a esaurimento dalla Legge 30 dicembre 2010, n. 240 (la cosiddetta “Legge Gelmini”) in possesso dell’Abilitazione Scientifica Nazionale.

Il problema segnalato involge un conflitto generazionale in atto da molti anni che, invece di essere eliminato, viene lasciato irrisolto dalla proposta di Legge 2285.

Infatti per le giovani leve è previsto un percorso ben delineato che le porta, dopo un certo numero di anni dall’ingresso nella figura di Ricercatore, alla posizione di Professore Associato.

Riteniamo che la Legge avrebbe dovuto occuparsi, come conseguenza logica, alla stessa stregua, dell’accesso alla posizione dei Professori Associati dei 3.096 Ricercatori a Tempo Indeterminato già in possesso dell’Abilitazione Scientifica Nazionale. Il numero di 3096 è quello degli abilitati a inizio giugno 2021; se ne aggiungeranno verosimilmente altri (negli ultimi anni sono cresciuti da 300 a 500 all’anno).

Questi Ricercatori a Tempo Indeterminato sono nelle stesse condizioni delle nuove leve assunte, anzi ben più avanti essendo già in possesso dell’abilitazione Scientifica Nazionale, sono nell’Università da molti anni, e pertanto per essi la Legge approvata avrebbe dovuto prevedere lo stesso trattamento per il passaggio a Professore Associato.

Invece nella proposta di Legge 2285 il problema è ancora tutto da risolvere.

Il problema non è nuovo, ma è stato sempre affrontato con rimedi tampone: essenzialmente piani straordinari di assunzioni (3 negli ultimi 3 anni, gli ultimi 2 ancora da attuare). Rimedi non solo tampone, ma anche tardivi: si attende che il problema si crei e allora si vara un rimedio tampone, con effetti ritardati nel tempo; vedasi i piani già approvati negli anni passati per la situazione allora in atto, ma a tutt’oggi ancora da attuare. Anche ora, salvo un intervento risolutivo in Senato, ci aspettiamo che si vorrà agganciare la soluzione per i Ricercatori a Tempo Indeterminato a un nuovo piano straordinario. Quindi ancora un intervento tampone e tardivo.

Il problema resterà in campo ogni anno fino a che le sorti dei Ricercatori a Tempo Indeterminato resteranno costrette nell’ambito dei limiti di piani straordinari, aleatori e comunque tardivi.

E, di conseguenza, ci chiediamo *“perché le poche centinaia di Ricercatori a Tempo Indeterminato che ogni anno conseguono l’Abilitazione Scientifica Nazionale debbono sempre attendere piani straordinari, aleatori e comunque tardivi, di là da venire per il 2022, 2023, 2024 etc.?”*

E non riteniamo giustificabile che ci venga detto *“non possiamo intervenire perché occorre stanziare nuove risorse”*. Infatti la Camera dei Deputati ha licenziato una proposta che prevede un aumento di spesa per ciascuno dei 1.500 Ricercatori a Tempo Determinato che le Università assumono ogni anno (la loro retribuzione è stata innalzata

rispetto a quella dell'attuale legislazione) senza stanziare nuove risorse, rimandando il reperimento delle risorse alla programmazione annuale degli Atenei, non a piani straordinari.

Pertanto, anche in questo caso proponiamo nell'allegato un emendamento. Si tratta di un solo emendamento aggiuntivo al testo approvato dalla Camera dei Deputati che lascia quindi inalterato il testo. Si vedrà nell'allegato che in base a quanto già detto l'emendamento non necessita neanche di note esplicative.

NORME TRANSITORIE PER GLI ATTUALI RICERCATORI A TEMPO DETERMINATO

Nel testo di legge approvato dalla Camera non sono previste norme transitorie per gli attuali Ricercatori a Tempo Determinato di cui all'articolo 24 comma 3, lettera a) della Legge 30 dicembre 2010, n. 240, norme necessarie per armonizzare la situazione in atto con la situazione che si verificherà dopo l'entrata in vigore della Legge proposta.

Pertanto, anche per questo aspetto proponiamo nell'allegato un emendamento aggiuntivo al testo approvato dalla Camera dei Deputati. L'emendamento necessita di solo di qualche riga di note esplicative.

"CERVELLI IN FUGA"

Il primo comma dell'articolo 5 del provvedimento approvato dalla Camera dei Deputati ora in esame al Senato riserva un terzo dei posti da Ricercatore messi a concorso a soggetti che abbiano trascorso almeno 3 anni in Università diverse dalla Sede che bandisce il concorso.

La norma portata in discussione alla Camera inizialmente era diversa: impediva di partecipare ai concorsi banditi da un Ateneo a chi negli ultimi 5 anni avesse avuto rapporti di lavoro con l'Ateneo stesso.

Avevamo segnalato che ritenevamo che la norma creasse problemi superiori a quelli che intendeva risolvere, prestandosi a creare **squilibri fra le Sedi Universitarie che, a torto o ragione, godono di migliore reputazione (e attirerebbero i "migliori" di tutte le Sedi) e le Sedi che godono di reputazione meno buona (e dovrebbero "accontentarsi" degli altri).**

Ritenevamo già allora auspicabile la cancellazione di tale norma. Dopo il dibattito alla Camera dei Deputati si sono aggiunte altre ragioni per chiederne la cancellazione.

La norma finale è stata, per ammissione di tanti Onorevoli, un compromesso raggiunto nella Commissione Cultura della Camera, in seguito alle contrarietà emerse rispetto alla norma iniziale.

Quel terzo di posti riservati è stato presentato molto spesso come necessario per richiamare i "cervelli in fuga" verso l'estero, "cervelli" presentati quasi sempre come i "migliori" lasciati scappare, e invece valorizzati dalle Università straniere, presentate quasi sempre come migliori di quelle italiane.

"Cervelli" scappati anche perché i concorsi in Italia sono stati presentati, a volte, come aventi spesso esito predeterminato. Cervelli che, in mancanza della nuova norma dettata, difficilmente ritornerebbero in Italia per la difficoltà a reinserirsi in un contesto da cui sono fuoriusciti, per loro volontà o perché "espulsi".

Innanzitutto, riteniamo che tali motivazioni riescano in un sol colpo a ledere la Dignità un po' di tutti: dei giovani rimasti in Italia, che nel migliore dei casi sono considerati "meno buoni"; delle Università Italiane, valutate come meno buone delle straniere; di quasi tutti i Professori, che sarebbero così stupidi che, pur potendo scegliere e portare avanti i "migliori", preferiscono scegliere i "meno buoni".

Questo argomento dei "cervelli in fuga" ha corsi e ricorsi storici: ogni tanto viene evocato, non sempre con le stesse motivazioni.

Riteniamo che quelli che fuggono all'estero lo facciano essenzialmente per 4 ragioni:

- Dopo il dottorato di ricerca li attendono anni di precariato senza sbocchi certi. Per di più con retribuzioni non commisurate al loro valore.
- I concorsi per lunghi anni sono stati drasticamente ridotti, e ora sono nella morsa del turnover e dei piani straordinari: di conseguenza l'organico attuale è in "deficit" di oltre 10.000 posizioni.
- La ricerca in Italia ha fondi ridotti, e invece all'estero le risorse, al confronto, abbondano.
- Infine, in Italia li attende una burocrazia asfissiante e paralizzante.

Fino a che non si risolveranno almeno questi 4 problemi le fughe all'estero continueranno, e i già "fuggiti" ben difficilmente ritorneranno. Ma il provvedimento licenziato dalla Camera non risolve nemmeno il primo dei quattro problemi esposti.

In ultima analisi il difetto della norma approvata alla Camera è nell'aver puntato gli occhi su un solo fattore, spesso con preconcetti, e di avere comunque individuato un rimedio inidoneo.

Riteniamo pertanto auspicabile la cancellazione della norma.

Riteniamo altresì auspicabile porre in essere dei meccanismi che, a richiesta dell'interessato, possano incentivare e supportare esperienze in Sedi Universitarie diverse dalla propria, in Italia o all'estero, e questa è una esigenza di tutte le figure universitarie.

Pertanto nell'allegato si propongono le azioni necessarie per realizzare questi due auspici.

ALLEGATO

EMENDAMENTI RELATIVI ALL'ART. 4 (ASSEGNI DI RICERCA)

Per evitare il perpetrarsi del precariato si propongono i 3 emendamenti seguenti:

L'importo degli assegni di ricerca di cui al presente articolo è determinato dal soggetto che intende conferire gli assegni medesimi; esso deve avere un importo minimo annuo lordo maggiorato del 10% rispetto a quello del ricercatore di cui all'articolo 5 della presente legge.

E, conseguentemente, occorre abolire la norma attualmente prevista per la retribuzione degli assegni di ricerca, ossia:

È abrogato il comma 7 dell'art. 22 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240.

All'atto della stipula del contratto da ricercatore di cui all'art.24 della Legge 30 dicembre 2010, n.240, come modificato dall'art. 5 della presente legge, la durata del contratto è ridotta, a richiesta del destinatario del contratto, per un massimo di quattro anni, sulla base dei periodi svolti in qualità di assegnista di ricerca ai sensi dell'articolo 22 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240. Nei quattro anni anzidetti sono computabili, sempre a domanda, i periodi pregressi svolti in qualità di titolari di contratti di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), della Legge 30 dicembre 2010, n. 240, nel testo vigente il giorno antecedente la data di entrata in vigore della presente legge, o come assegnista di ricerca ai sensi dell'articolo 51, comma 6, della Legge 27 dicembre 1997, n. 449, o di borse post-dottorato ai sensi dell'articolo 4 della Legge 30 novembre 1989, n. 398, ovvero di analoghi contratti, assegni o borse in atenei stranieri.

La "ratio" di queste proposte è la seguente:

- Si risolvono le criticità evidenziate in precedenza in quanto la figura di assegnista che emerge da tali emendamenti è creata, in accordo con il Progetto di Legge, essenzialmente per soddisfare sia le esigenze dei contratti di ricerca non ripetitivi, ad esempio per i progetti di tipo europeo o per quelli che nasceranno nell'ambito del Recovery Plan o per i progetti di Ateneo (per i quali, data la non ripetitività, non si può pensare a un ampliamento dell'organico), sia le esigenze di chi, giovane valido Dottore in Ricerca, dopo il periodo di assegnista, debba affacciarsi al mondo del lavoro e debba poterlo fare nelle condizioni più proficue possibili. Non sarebbe infatti pensabile il voler ignorare, a vantaggio esclusivo delle Istituzioni, la situazione negativa nella quale potrebbero venirsi a trovare questi giovani, assunti a tempo determinato.

- Determinante, a questi fini e ad altri esplicitati in seguito, è la retribuzione prevista per tale figura, superiore del 10% di quella dei Ricercatori. Da notare, prima di procedere, che l'assegnista di ricerca deve ora possedere, secondo il Progetto di Legge, lo stesso titolo richiesto al Ricercatore di cui all'articolo 5 (il dottorato di ricerca). Il confronto fra le categorie degli Assegnisti di ricerca e dei Ricercatori è quindi ora molto stringente: il livello di qualità richiesto alle due categorie è lo stesso.

I vantaggi di tale scelta inerente sono molteplici e vengono indicati via via nei punti che seguono.

- Il primo vantaggio evidente è che l'assegnista di ricerca si presenta successivamente nel mondo del lavoro a testa alta, senza che su di lui gravi il "sospetto" di essere un deluso dell'Università, un "appassionato" di Università che non vi abbia trovato spazio; e ripiega per necessità sul mondo esterno, ma resterà sempre considerato dal suo datore di lavoro un insoddisfatto, cosa che nessun datore gradisce (tanto da costituire una remora alla stessa assunzione).

Bensì presentandosi come una persona che è rimasta nell'Università per un certo tempo, oltretutto perché interessato anche a un arricchimento culturale, perché retribuito abbastanza bene.

Si evita così di "marchiare" in modo negativo questi giovani, che sono tanto utili per portare a compimento progetti di ricerca non ripetitivi.

Ma non è l'unico vantaggio; ne saranno evidenziati altri nel seguito.

- La maggiorazione del 10% rispetto alla retribuzione del Ricercatore di cui all'articolo 5 ha anche una motivazione intrinseca. Infatti, a parità di titolo di studio e di livello di qualità necessario per accedere sia alla figura di Assegnista che a quella di Ricercatore (per entrambe, come già detto, è necessario il titolo di dottore in ricerca), la maggiorazione del 10% è la contropartita razionale di un lavoro da Assegnista che è a termine e che non assicura prospettiva alcuna alla fine del rapporto di lavoro, mentre per il Ricercatore alla fine è aperta la strada della carriera universitaria.

- Eventuali periodi trascorsi in posizione di Assegnista di ricerca intercorrenti fra la data di conseguimento del Dottorato e la data di un eventuale ingresso in qualità di Ricercatore ai sensi dell'art. 5 di questa Legge vengono "recuperati" ai fini del successivo passaggio a Professore Associato in quanto, a domanda dell'interessato, possono essere utilizzati per ridurre i tempi di permanenza nella posizione da Ricercatore.

- Detto in altre parole, dopo il Dottorato si passa a Professore Associato sempre e solo in 7 anni, sia che questi siano composti da 7 anni tutti da Ricercatore, sia che siano composti, ad esempio, da 2 anni passati nella posizione di Assegnista di ricerca e 5 nella vera e propria posizione di Ricercatore.

- Così, ad esempio, se si consegue il titolo di Dottore a 29 anni, si diventa Professore Associato, al più, a 36 anni. In ogni caso il passaggio a Professore Associato avviene, al più, a 7 anni dal Dottorato.

- Quanto appena detto soddisfa nella misura migliore possibile una esigenza particolarmente sentita nell'Università: la necessità di ingresso nella posizione di Professore Associato alla più giovane età possibile.

- Si evidenzia infine l'ulteriore vantaggio della retribuzione della figura di Assegnista di ricerca in relazione a quella del Ricercatore ai fini di evitare il ricrearsi di precariato.

Infatti, la figura dell'Assegnista di ricerca può essere utilizzata anche per coprire i tempi intercorrenti fra il Dottorato e la posizione da Ricercatore (tanto il periodo da Assegnista è poi recuperato nei 7 anni per il passaggio a Professore Associato).

Ma, data la retribuzione dell'Assegnista di ricerca, del 10% più elevata di quella del Ricercatore, le Università sono chiaramente dissuase dall'assumere, ai fini delle successive posizioni da Ricercatore, assegnisti di ricerca a "costo" più alto in numero elevato, per fare poi una selezione.

In altre parole, la retribuzione più elevata dell'assegnista di ricerca dissuade gli Atenei dallo stipulare contratti in numero abnorme (invece che fare concorsi da Ricercatore) ed effettuare una selezione solo successivamente, e così creare di nuovo precariato.

Le Università che hanno esigenze di coperture di organico strutturali devono essere incentivate ad assumere dei Ricercatori il più presto possibile dopo il Dottorato.

- Le Università che, invece, avranno esigenze di Dottori in Ricerca per progetti di tipo europeo o progetti derivanti dal Recovery Plan o per progetti di Ateneo potranno farlo con tranquillità nei riguardi dei Dottori coinvolti e con la numerosità necessaria.

Con questi due emendamenti si evita così che si crei una nuova ondata di “precari della ricerca”, mentre si sta faticosamente cercando di esaurire l’ondata creatasi negli ultimi 10 anni.

EMENDAMENTI RELATIVI ALL’ART. 5 (RICERCATORI UNIVERSITARI)

Innanzitutto, la legge andrebbe integrata con un emendamento come segue per eliminare il conflitto generazionale analizzato dianzi:

Le stesse norme di passaggio a Professore Associato, previa acquisizione dell’Abilitazione Scientifica Nazionale e parere favorevole dell’Ateneo di appartenenza, previste per i Ricercatori a tempo determinato ai sensi dell’art. 24 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, come modificato dalla presente legge, si applicano ai Ricercatori a tempo indeterminato messi a esaurimento dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240, a domanda dell’interessato, a partire dal settimo anno di permanenza nel ruolo.

Ancora, si è detto nell’analisi fatta dianzi che sono necessarie norme transitorie per gli attuali Ricercatori a Tempo Determinato di cui all’articolo 24 comma 3 , lettera a) della Legge 30 dicembre 2010, n. 240. Per i Ricercatori di tale tipo che vincano un concorso da Ricercatore del nuovo tipo durante il triennio di contratto, la norma transitoria è già prevista nel terzo emendamento proposto per l’articolo 4 (assegni di ricerca). Per i Ricercatori che abbiano già concluso il triennio di contratto e di tutti quelli che via via lo completeranno, si propone il seguente emendamento:

A domanda dell’interessato, con i ricercatori di cui all’articolo 24, comma 3, lettera a), della Legge 30 dicembre 2010, n. 240, nel testo vigente il giorno antecedente la data di entrata in vigore della presente legge, che abbiano completato, anche in anni pregressi, il triennio di contratto e di tutti quelli che via via lo completeranno, le università stipuleranno, previa valutazione positiva dell’università di appartenenza, contratti di cui all’art. 24 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240, come modificato dall’articolo 5 della presente legge, riconoscendo, a domanda dell’interessato, il triennio pregresso come utile ai fini della permanenza nella figura prevista nel contratto.

Infine, l’articolo 5, al comma 1, lettera a, recita:

Ciascuna università, nell’ambito della programmazione triennale, vincola risorse corrispondenti ad almeno un terzo dei posti disponibili in favore di candidati che per almeno 36 mesi, anche cumulativamente, abbiano frequentato corsi di dottorato di ricerca o svolto attività di ricerca sulla base di formale attribuzione di incarichi, escluse le attività a titolo gratuito, presso atenei o istituti di ricerca, italiani o stranieri, diversi da quello che ha emanato il bando.

Riteniamo auspicabile la cancellazione di tale norma.

Riteniamo altresì auspicabile l’inserimento di una norma come segue:

Viene istituito un “Fondo per la Mobilità”, che viene alimentato da risorse indicate nella Legge di Bilancio di ogni anno, destinato a incentivare, a domanda dell’interessato, la permanenza di Professori o Ricercatori presso Sedi Universitarie nazionali o internazionali diverse dalla propria per periodi compresi fra 6 mesi e 36 mesi.