

## **OSSERVAZIONI SUL DDL 1240: IL RILANCIO DI UN PRECARIATO STRUTTURALE FUNZIONALE ALLA RIDUZIONE DELLE RISORSE AL SISTEMA DELL'ALTA FORMAZIONE E DELLA RICERCA.**

**Questa proposta di *valorizzazione e promozione della ricerca* decresce le attuali tutele e svuota il *contratto di ricerca*, contrastando e di fatto annullando quella *Milestones* del PNRR.**

Il Disegno di legge n° 1240 [*Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione della ricerca*], definito dal *Consiglio dei ministri* lo scorso 7 agosto e presentato il 20 settembre 2024 dalla Ministra Bernini alla Presidenza del Senato, è costruito su premesse fuorvianti e si concretizza nella moltiplicazione delle figure precarie, negando la stessa caratterizzazione delle attività di ricerca come lavoro e degradandola quindi rispetto al panorama europeo e internazionale.

**Questo DdL è costruito su premesse fuorvianti.** La relazione di accompagnamento del dispositivo, infatti, chiarisce nel suo incipit che *il disegno di legge interviene in un ambito cruciale del mondo universitario e della ricerca, il c.d. pre-ruolo, ossia quel segmento che intercorre tra il completamento del percorso di formazione superiore e l'avvio dell'attività di ricerca individuale*. Il pre-ruolo non è questo: non è un *segmento* della vita professionale che precede l'avvio di un'attività di ricerca individuale. Questa caratterizzazione, infatti, è tipica dei percorsi di *apprendistato*, nella sua accezione più generale, che appunto si fanno carico di inquadrare normativamente, giuridicamente e professionalmente quelle fasi di transizione tra il *completamento della formazione* e la sviluppo di una capacità di farsi carico di svolgere attività di lavoro (in questo caso, la ricerca) in modo *autodeterminato*, individualmente o come sempre più spesso avviene nel mondo scientifico collocandosi in gruppi di ricerca e anche coordinandoli. In Italia, questi percorsi sono tipicamente quelli di *dottorato* o di *apprendistato di alta formazione* (connessi strutturalmente all'acquisizione di un titolo di studio o una qualifica professionale), in cui si coniugano momenti e percorsi di *formazione alla ricerca* con il riconoscimento di un'attività di *assistenza* alla ricerca, e quindi di progressivo sviluppo di *proprie* attività di ricerca che dovrebbero culminare nella Tesi conclusiva. Non a caso questi *segmenti* sono al contempo riconosciuti come *formazione* (iscrizione a questi percorso con la qualifica di studenti) e come *attività lavorativa* (accesso ad una forma di indennità di disoccupazione tipica dei rapporti di lavoro coordinati e continuativi, la DISS-COL). Questi percorsi, però, sono tutt'al più una componente *iniziale* e molto limitata del cosiddetto pre-ruolo, che in realtà riguarda la definizione dei rapporti di lavoro nei settori dell'alta formazione e della ricerca che avvengono *tra* quando si è maturato una piena capacità lavorativa e, appunto, *l'entrata in ruolo*, cioè l'assunzione di una posizione a tempo indeterminato nel sistema (*Tenure*).

**Il pre-ruolo, allora, dovrebbe configurare e normare le posizioni di ricercatori e ricercatrici a tempo determinato**, che sono necessarie per lo svolgimento di alcune specifiche attività, ad esempio connesse a progetti o obiettivi per loro natura transitori e delimitati nel tempo, per i quali è strettamente necessaria una *manodopera* e una *mentedopera* supplementare rispetto alle dotazioni organiche di una struttura (sia esso un ateneo, un Ente di Ricerca o un AFAM). Questo senza togliere nulla alle capacità professionali e di ricerca di questo personale, che come infatti è mostrato dalla realtà è oggi spesso in grado di raggiungere il livello di produttività scientifica richiesto per l'accesso a posizioni di ruolo ancor

prima di concorrere a posizioni in *tenure-track*, non solo grazie ad un'attività di ricerca individuale, ma anche coordinando gruppi e progetti di ricerca.

In primo luogo, dunque, queste posizioni dovrebbero esser pensate come *rapporti di lavoro* a tutti gli effetti, come infatti avviene negli altri paesi europei. Infatti, al di là del nome, i *contratti* post-doc nei principali paesi UE partono proprio da due principi generali: il *rispetto dell'autonomia e dell'autodeterminazione* del lavoro di ricerca, sancito tra le altre cose dalla Carta Europea, e appunto il riconoscimento di un *vero e proprio rapporto di lavoro*, non solo in relazione alla retribuzione, ma anche ai suoi elementi indiretti e differiti, oltre ai relativi diritti (previdenza, liquidazione, malattia, rappresentanza ed anche capienza fiscale, con il relativo accesso alle sue specifiche forme di welfare).

In secondo luogo, allora, se queste posizioni possono ovviamente rientrare nei percorsi di carriera individuali, non possono esser *strutturalmente* pensati come percorsi di *ulteriore* completamento formativo post-dottorato, in una sorta di *messa in prova* diluita per anni o addirittura di progressiva e protratta selezione. Tale configurazione, infatti, non solo violerebbe quei principi di dignità, autonomia, e libertà che sono connaturati all'attività di ricerca (anche per i giovani ricercatori e le giovani ricercatrici, come appunto riconosciuti dalla *Carta Europea*), ma violerebbe anche quei principi generali di riconoscimento della professionalità di un personale della Pubblica Amministrazione che non solo ha raggiunto (spesso a pieni voti) un titolo di studio superiore (una laurea magistrale), ma altrettanto spesso ha conseguito anche un titolo specifico di alta formazione.

**Si può discutere a lungo se questi rapporti di lavoro a tempo determinato debbano assumere la veste giuridica e sostanziale dello stato giuridico o del contratto nazionale.** Dopo una lunga stagione segnata dall'ambiguità di contratti individuali di *collaborazione coordinata e continuativa* (gli Assegni di ricerca) e di *borse di ricerca* (previste esclusivamente in un inciso di un comma della legge 240/2010, come componenti dei gruppi di ricerca, senza nessun profilo e articolazione, limitatamente all'uso di fondi *esterni*), ci era parso che il DL 36/2022 (poi convertito con la legge 79 del 29 giugno 2022) facesse almeno su questo punto un passo avanti, prevedendo una figura pre-ruolo sostanzialmente inquadrata nello Stato giuridico (il *Ricercatore in Tenure Track*, con relativi tutele retributive e diritti di rappresentanza, dalla presenza a pieno titolo nel Consiglio di Dipartimento al voto per organi accademici e cariche statutarie) ed una figura in qualche modo riportata all'ambito contrattuale nazionale (il *Contratto di ricerca*, che oltre a offrire una minima stabilità biennale, portava in contrattazione la definizione della sua retribuzione e quindi, a nostro parere, anche un inquadramento generale di quei carichi e diritti iscritti nella logica di scambio pattizio propria di un contratto nazionale). La soluzione oggi dischiusa nella specifica sequenza contrattuale all'ARAN, che prevede un'applicazione *non automatica* delle restanti previsioni contrattuali, ci pare che appunto tenga positivamente aperto il confronto e l'eventuale soluzione di questo punto nei prossimi contratti, anche con successivi interventi legislativi, pur segnando ancora il rischio di una disarticolazione tra i diversi atenei delle effettive condizioni di lavoro, attraverso differenti previsioni regolamentari. Proprio questo elemento di preoccupazione ha tenuto a lungo bloccata la trattativa, portandoci a non sottoscrivere la proposta ARAN lo scorso luglio e in autunno, che abbiamo oggi deciso di *risolvere* nel quadro dell'avanzamento del testo contrattuale prima richiamato e di fronte alla presentazione di questo DdL, che nella Relazione di accompagnamento richiama tra le sue motivazioni proprio lo stallo sul *Contratto di ricerca*).

**Questo DDL, invece, proprio partendo dalla sua fuorviante premessa compie due netti, significativi e importanti passi indietro**, che ribaltano quadro e direzione su cui sembrava si stesse andando, anche per riportare il lavoro di ricerca *a tempo determinato* in Italia nel quadro delle prassi e delle normative europee [non a caso, ci pare, la previsione del *Contratto di ricerca* risultava essere una delle Milestones del PNRR]. Questa proposta di legge, infatti, riapre in modo evidente la *terra di mezzo* di un personale

che è fuori dallo Stato giuridico e fuori dal Contratto nazionale, popolandola per di più di figure molteplici che non hanno solo diversi livelli retributivi, ma hanno diversi inquadramenti giuridici, differenti tutele e diritti, in ogni caso nessuna rappresentanza all'interno della comunità accademica (né quella delle RSU, né quella della presenza in Consigli di Dipartimento e organi accademici). Il testo della proposta di legge, proprio nella sua complessiva articolazione, presenta infatti una serie di posizioni a *tutele decrescenti* (degradando le previsioni del *Contratto di ricerca*), che delineano proprio un percorso di progressiva messa in prova e selezione dei giovani ricercatori e delle giovani ricercatrici.

**Il risultato è allora proprio quello di intendere il pre-ruolo strutturalmente come un *percorso di carriera***, in una dinamica che tra l'altro cancella ogni suo limite temporale complessivo, creando uno stato precario in grado di prolungarsi anche per un ventennio dopo il dottorato, tenendo conto di 3 anni di borsa senior come *assistente di ricerca*, 5 anni come *Contratto di Ricerca* e 6 anni come *Tenure-Track*, senza escludere possibili ingressi come *borsista Junior* e intermezzi come *Professore aggiunto* (guardando a come gli atenei, in particolare alcuni, hanno utilizzato la posizione del *Professore Straordinario* previsto dall'art. 1, comma 12, della legge 230/2005). Questo impianto fuorviante e sbagliato, invece che facilitare l'entrata in ruolo dei e delle giovani ed avere una capacità attrattiva internazionale (come indicato nella Relazione di accompagnamento), produce l'effetto di allungare ulteriormente i percorsi di accesso ai ruoli e danneggiare lo stesso profilo internazionale della ricerca e dell'università italiana, prevedendo posizioni e profili *impensabili* negli altri sistemi europei, di fatto contrari alla stessa impostazione che si era delineata con il PNRR.

**Nel dettaglio, poi, sono diversi i punti critici e le storture presenti nel testo. Riportiamo, per brevità, le questioni principali.**

**Le borse di assistenza all'attività di ricerca, Junior e Senior**, si configurano di fatto come collaborazioni coordinate e continuative, cioè introducono due figure comparabili agli *Assegni di ricerca* (anche nell'assenza di capienza fiscale), creando di fatto un *Assegnino* conseguibile entro sei anni dalla laurea, che rischia di diventare figura di ingresso anche per molti giovani ricercatori/ricercatrici in possesso del Dottorato (potendo impedire ai laureati di concorrere per la figura *Senior*, ma non potendo impedire che persone con un titolo di studio superiore a quello necessario concorrano per una posizione *Junior*). Colpisce, infine, la previsione che *per le borse di assistenza alla ricerca finanziate da risorse esterne, ottenute a livello nazionale, internazionale o europeo sulla base di bandi competitivi*, si preveda la possibilità di una *chiamata diretta monocratica* (a cura del responsabile scientifico del progetto di ricerca), *unicum* di tutta la Pubblica amministrazione, in cui sono evidenti le possibili storture e i possibili abusi negli atenei, in una logica di diretta *cooptazione accademica* nella fase di ingresso al pre-ruolo che rischia di resuscitare modelli gerarchici e discrezionali che credevamo superati dal D.P.R. 382 del 1980.

**Il contratto Post-doc** è un rapporto di lavoro a tempo determinato, con la retribuzione piena di un Ricercatore a tempo definito (comprensiva delle componenti indirette e differite), come avviene per il *Contratto di ricerca*. Quali sono allora le differenze che ne motivano l'istituzione? Sostanzialmente tre: la durata, da uno a tre anni e non più rapporti biennali, rinnovabili una volta ed estensibili di un ulteriore anno in caso di specifiche ragioni per progetti nazionali, europei e internazionali; la definizione della retribuzione con *Decreto del ministro* e non in sede di contrattazione collettiva; l'inclusione nei compiti del Post-doc anche dell'*attività didattica* e di terza missione, con una moltiplicazione quindi delle funzioni e dei compiti di queste figure precarie. In sostanza, da una parte si rende più *incerto* questo rapporto di lavoro, come con gli *Assegni di ricerca* (con contratti che potrebbero ripetersi annualmente, più o meno con interruzioni); dall'altra si aggiungono compiti didattici, nella versione originaria della

Legge 240/2010 per le posizioni pre-ruolo erano in capo ai *Ricercatori a tempo determinato di tipo a*), cioè a figure pienamente parte dei Consigli di Dipartimento e di corso di laurea.

**Rimane da segnalare che a questo punto per tutti e due i contratti a tempo determinato**, come per le borse di assistenza di ricerca, rimane l'assenza di un qualsivoglia elemento del rapporto di lavoro, anche generale o indicativo, ad eccezione dell'indicazione della retribuzione. La normativa, infatti, rimanda a questo punto, espressamente o tacitamente, ai Regolamenti di ogni amministrazione e agli specifici bandi per definire specifiche funzioni, diritti e i doveri relativi alla posizione e sul trattamento economico e previdenziale, rischiando di creare una babele di condizioni di lavoro, tra Amministrazioni e territori ma potenzialmente anche nelle stesse amministrazione, con il rischio di moltiplicare sperequazioni e ingiustizie, oltre che di divaricare progressivamente le già ampie differenze all'interno dei sistemi nazionali. Un problema che risulta particolarmente acuto negli Enti di Ricerca e negli AFAM, dove l'insieme del personale è contrattualizzato (anche quello che svolge funzioni di ricerca), anche con la possibilità di avere *personale a tempo determinato* nei classici inquadramenti del CCNL, creando quindi con queste previsioni un percorso parallelo di sostanziale *dumping* rispetto allo stesso CCNL.

**Inoltre, colpisce l'insistenza sul principio dell'invarianza di spesa, in questa proposta di legge come nell'attuale formulazione della legge 79 del 2022**, in particolare il limite che viene introdotto per Post-doc e Contratti di ricerca di *una spesa complessiva non superiore a quella sostenuta per il conferimento degli assegni di ricerca*. Colpisce non solo perché prevedere l'istituzione di figure strutturalmente più onerose per la pubblica amministrazione ad invarianza di spesa, nel momento in cui si riconoscono maggiori diritti, vuol dire far pagare quei maggiori diritti agli stessi lavoratori e lavoratrici (riducendo il numero di posizioni bandite), colpisce perché larga parte del differenziale economico tra il costo annuo di un'Amministrazione per un Assegno e quello per un Contratto di ricerca o post-doc, non è rappresentato dall'importo netto della retribuzione, ma sostanzialmente dalla tassazione versata dal lavoratore/lavoratrice allo Stato (Irpef e contributi vari). Quindi, prevedere in questo caso l'invarianza di spesa, vuol dire prevedere un trasferimento netto di risorse statale agli atenei inferiori, perché di fatto larga parte del differenziale tra queste posizioni è in realtà nuovamente incassato dallo Stato come tassazione (larga parte, pur tenendo conto della possibilità per lavoratrici e lavoratori di accedere a forme di welfare fiscale).

**Infine, il Professore aggiunto ricorda da vicino il professore Straordinario** della già citata legge 230/2005, con le relative storture segnalate anche nel recente Rapporto Anvur 2023, con però un salto di qualità peggiorativo particolarmente rilevante rispetto quella previsione (che, tra l'altro, non viene abrogata e rimane quindi ancora possibile). La proposta di legge prevede infatti contratti a tempo determinato per *esperti di alta qualificazione, anche appartenenti al mondo professionale, finalizzati allo svolgimento di specifiche attività didattiche, di ricerca e terza missione*, che rispondendo ad una manifestazione di interesse vengono nominati su *proposta monocratica del Rettore*, con un solo e semplice parere del Senato accademico. Per queste figure non è previsto alcun importo della retribuzione né alcun carico di lavoro, né minimo né massimo. Soprattutto, in tutta l'università italiana, sarebbe l'unica figura docente che non passerebbe per una valutazione comparativa *collegiale* da parte di una commissione e/o dei Consigli di Dipartimento. Questo personale sarebbe letteralmente *messo in cattedra*, titolato ad insegnare, solamente dal Rettore, anche per insegnamenti in gruppi e settori scientifico disciplinari a lui alieni. Una figura che non solo si presta a discrezionalità ed abusi evidenti, ma rischia di precipitare nell'impegno quotidiano di dipartimenti e corsi di laurea senza alcuna selezione tra pari, senza alcun rapporto con le strutture collegiali nelle quali poi opererà.

**In conclusione, questa proposta di legge contraddice, svuota e di fatto annulla la *milestones* del PNRR del Contatto di ricerca**, perché quel rapporto di lavoro viene superato e travolto da molteplici figure con un minor costo (per i minori diritti) o con un maggior carico di impegni (il post-doc), fuori da ogni inquadramento dello stato giuridico e del contratto nazionale. Una previsione che appare sostanzialmente funzionale a quella nuova stagione di riduzione dei costi e tagli strutturali all'istruzione e alla ricerca, annunciata dalla recente significativa contrazione del FFO 2024 (oltre 500 milioni di euro), dal *Piano strutturale di bilancio* 2025-2029 e dagli annunci politici sulla nuova legge di bilancio 2025

FLC CGIL