

Andrea Pirni e Paola Sonia Gennaro¹

Quale università oltre le emergenze? Il reclutamento dei ricercatori universitari



Premessa

Il 24 settembre 2021, presso la sede dell'Università Tor Vergata di Villa Mondragone (Frascati) si è tenuto il XX Congresso del Comitato Nazionale Universitario (CNU). Il rinnovo della Giunta nazionale di una fra le più longeve associazioni sindacali della docenza universitaria ha fornito un'importante – si ritiene – occasione per una riflessione, plurale e di lungo orizzonte, sulle problematiche strutturali e contingenti del sistema universitario pubblico. Il convegno, organizzato dal CNU, che ha anticipato il congresso ha visto la partecipazione di esponenti del Consiglio Universitario Nazionale (CUN), del Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari (CNSU), dell'Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca in Italia (ADI), del Sen. Francesco Verducci (Relatore disegno di legge n. 2285 – Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle università e negli enti pubblici ricerca).

Il 19 ottobre 2021, la delegazione del CNU ha incontrato Maria Cristina Messa, Ministra dell'Università e della Ricerca e professoressa ordinaria di diagnostica per immagini all'Università di Milano-Bicocca, per presentare le proprie proposte in vista dell'avvio della discussione della legge di bilancio 2022.

Di seguito si propone una sintetica rielaborazione di questo percorso che, muovendo dalla reazione del sistema universitario alla pandemia, procede con l'analisi puntuale del disegno di legge attualmente alle fasi finali del

suo iter parlamentare che dovrà necessariamente inserirsi all'interno del quadro di finanziamento triennale previsto dalla legge di bilancio in corso di discussione.

L'università verso il “nuovo millennio”

Come ogni emergenza, quella che stiamo vivendo mostra, da un lato, le strutture più solide del nostro sistema e al contempo, dall'altro, le sue maggiori fragilità: non è da perdere, pertanto, questa occasione per confrontarci con lucidità sulle seconde. La pandemia ha richiesto – e trovato – un impegno eccezionale da parte dei docenti, del personale tecnico, amministrativo, bibliotecario e sanitario, degli studenti ma anche di tutto il personale addetto alla portineria e alla pulizia degli atenei. Rimarcando tale notevole impegno delle persone è intellettualmente onesto rilevare come il sistema universitario nel suo insieme non sia stato in grado di fornire una risposta efficace, omogenea e coordinata all'altezza dell'istituzione che rappresenta. È pur vero che nel marzo 2020 gli atenei hanno dimostrato una straordinaria reattività riprogrammando repentinamente la didattica in modalità a distanza. Tuttavia, il periodo intercorso da maggio 2020 a settembre 2021 non è approdato a un piano complessivo soddisfacente e il primo semestre dell'anno accademico 2021/2022 si apre in un'incertezza indubitabilmente dovuta alle preoccupazioni per la situazione epidemiologica ma anche all'insegna dell'esitazione organizzativa del Ministero e degli atenei. Non è intendimento del presente contributo procedere a un'analisi puntuale delle ragioni di ciò. Basti, tuttavia, pensare alla straordinaria disomogeneità sul territorio nazionale – talvolta anche all'interno dello stesso ateneo – nella lettura della nuova dicotomia presenza/distanza applicata alle capienze delle aule e dei laboratori nonché al loro adeguamento tecnologico, alle modalità di esame e di svolgimento delle sedute di laurea, alla gestione del controllo del green pass. Alla differenziazione – talvolta incongruenza – delle decisioni si è associata un'incessante ritrattazione delle stesse che ha promosso una “navigazione a vista” a scapito dell'agire istituzionale. Questo è avvenuto nel sistematico decentramento delle responsabilità dal centro alle periferie organizzative.² Inoltre, questo processo ha generato un carico gestionale – ben lungi dal ridursi dopo la fase comprensibilmente acuta di inizio pandemia – incompatibile già nel medio periodo con gli obiettivi e la qualità dei servizi del sistema universitario. Non da ultimo, la didattica “blended”, interpretata perlopiù nella compresenza di studenti in aula e collegati telematicamente, lascia molte riserve circa il raggiungimento degli obiettivi formativi.

Come ogni istituzione, l'università ha il compito di occuparsi dell'emergenza contingente e al contempo proiettarsi nello scenario successivo in modo da poter garantire o, auspicabilmente, migliorare il raggiungimento dei fini istituzionali anche a fronte di un quadro mutato. Questo sforzo è oggi particolarmente importante perché il periodo che vede gli atenei operare in modalità emergenziale ha superato il "punto di non ritorno" suggerendo che, una volta definitivamente superata la pandemia, non si riprenderà con il modello precedente – anche se vi sono voci che lo agognano – come se nulla fosse. La "restaurazione" non è avvenuta dopo la sconfitta definitiva di Napoleone e non avverrà – si ritiene – dopo la pandemia. Questo non vuole essere un auspicio naïf ma uno slancio nel cogliere l'opportunità concreta di ridefinire alcuni caratteri dell'università pubblica in modo da fornirle un profilo moderno, in grado di rispondere in maniera efficace a un contesto profondamente trasformato nelle esigenze e nelle risorse. È appena il caso di ricordare – volendo accennare solo a uno fra i molti aspetti soggetti a una potenziale rielaborazione – che le tecnologie ora massicciamente utilizzate per la didattica e per l'interazione tra studenti e docenti ma anche per le riunioni collegiali, con il personale amministrativo, per i meeting di ricerca e le occasioni convegnistiche erano disponibili da anni: la socializzazione più importante all'uso di questi strumenti sta iniziando ora, dopo il necessario "lancio in piscina" e la necessità di apprendere immediatamente come "rimanere a galla".

Si rilevano complessivamente almeno tre fenomeni, in buona misura ascrivibili all'emergenza pandemica, che stimolano verso l'elaborazione di un nuovo modello di università. Il primo riguarda un fattore, per così dire, "climatico": il livello di conflittualità interno agli atenei pare essersi ridotto. Sono molte le "fratture" in cui si articola il sistema universitario; fra queste: docenti e personale amministrativo, docenti e studenti, professori e ricercatori, professori ordinari e professori associati, ricercatori a tempo indeterminato e ricercatori a tempo determinato di tipo b e di tipo a. Questo periodo ha visto le tensioni stemperarsi in risposta a priorità di più elevata importanza a dimostrazione del tessuto eticamente sano del capitale umano che compone l'università. Il secondo fenomeno, correlato al precedente, è la progressiva affermazione di relazioni meno verticistiche. L'orizzontalizzazione delle relazioni era già diffusa in molti contesti anche prima della pandemia ma ora ha varcato i confini anche di uno fra gli spazi più tradizionalisti e ritualizzati. Questo processo consiste nel rendere meno rigida la strutturazione dei rapporti sulla base dei ruoli e della loro gerarchia reimpostando, in parte, la relazione in funzione dell'obiettivo comune che è alla base dell'interazione. Un esempio in questa direzione, già avviato da

tempo, è la didattica partecipativa, in cui il coinvolgimento degli studenti è componente fondamentale della lezione, che estende l'area di sovrapposizione fra i diversi ruoli riducendo la differenziazione gerarchica di status. Infine, è riscontrabile una generalizzata attivazione, in buona misura in risposta alla moltiplicazione di esigenze accennate riguardo al carico gestionale ma anche legata a un rinnovato atteggiamento proattivo, trasversale alla comunità accademica.

Riduzione della conflittualità, orizzontalizzazione delle relazioni e atteggiamento proattivo propongono un terreno sicuramente fertile per avviare una riflessione sistematica – ma anche la messa in pratica concreta – sulla rielaborazione non tanto dei fini del sistema universitario quanto dei modi attraverso i quali raggiungerli.

Considerando la pressione che la congiuntura pone su tutte le strutture della società e l'intreccio inedito della condizione dell'università appena tratteggiato pare proprio di essere oggi alle soglie di un "nuovo millennio" per il sistema universitario pubblico. Prendendo spunto dallo stupore con cui Italo Calvino, circa quindici anni prima del 2000, constatava la scarsità del dibattito intorno al passaggio epocale e, in occasione delle Charles Eliot Norton Poetry Lectures all'Università di Harvard, si interrogava, nelle *Lezioni americane. Sei proposte per il prossimo millennio*, su cosa non dovesse andare perso nella letteratura del Duemila pare opportuno focalizzare l'attenzione su cosa l'università non dovrebbe portarsi nel nuovo millennio .

Le "lezioni", in questo caso, sarebbero facilmente più delle originali sei. La prima, tuttavia, può, a buon diritto, riguardare il precariato. Attualmente le diverse figure non "stabilizzate" che operano nel settore della ricerca dando un fondamentale contributo allo svolgimento e all'evoluzione della stessa sono: i laureandi di tesi magistrale o ciclo unico, i dottorandi di ricerca; i borsisti per studio e ricerca,³ i contrattisti a prestazione autonoma per programmi di ricerca, i tecnologi a tempo determinato, gli assegnisti di ricerca;⁴ i ricercatori universitari a tempo determinato di tipo a (RTDA) e i ricercatori universitari a tempo determinato di tipo b (RTDB).⁵ Il CNU rileva il precariato attraverso due criteri: 1) l'attività di ricerca non è parte integrante di un percorso strutturato di formazione; 2) la probabilità di conseguire uno status stabile è strettamente correlata alle risorse del sistema universitario per il reclutamento. Secondo questi criteri non sono da considerare figure precarie i laureandi e i dottorandi (criterio 1) e gli RTDB (criterio 2) la cui possibilità di accesso al ruolo indeterminato di professore associato (PA) dipende prevalentemente dall'acquisizione dell'Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN) e, pertanto, da un parametro di maturazione

scientifico del ricercatore stesso e non di disponibilità di risorse da parte dell'ateneo. Gli assegnisti di ricerca soddisfano sia il requisito 1 sia il requisito 2 e sono da ritenersi sicuramente precari; analoga la situazione degli RTDA. In questa logica,⁶ possiamo considerare la precarietà come un fenomeno quantificabile con la somma di assegnisti e RTDA.⁷ Attualmente⁸ i precari che rispondono alla definizione operativa sopra presentata ammontano a 19.300 (5.300 RTDA + 14.000 assegnisti), a fronte di un organico complessivo (PO+PA+RU+RTDB) pari a 56.800 e di un organico a tempo indeterminato (PO+PA+RU esclusi RTDB) pari a 46.400 (nel 2008 erano 60.200).⁹

Il precariato della ricerca – oltre a costituire evidentemente una condizione in contrasto stridente con l'etica del lavoro se protratta – è uno dei nutrienti principali di alcuni aspetti deteriori del sistema universitario, a partire dal “baronato”. È, pertanto, prioritario avviare il percorso di rielaborazione del sistema universitario a partire da questo fenomeno e agendo su due linee distinte e correlate: la durata e la modalità di accesso al ruolo a tempo indeterminato.

Il disegno di legge sul reclutamento dei ricercatori

Il 14 giugno 2021 la Camera dei deputati ha approvato all'unanimità il testo unificato di diversi disegni di legge precedenti e trasmesso al Senato il disegno di legge 2285 in merito al reclutamento universitario, istituzione di borse *post lauream* e valorizzazione del dottorato nella pubblica amministrazione. Il ddl ha iniziato il 6 luglio il suo percorso in Commissione VII. Il relatore Senatore Francesco Verducci, ha disposto audizioni ad ampio raggio, sia del CUN e della CRUI, sia delle diverse associazioni e rappresentanze di docenti e ricercatori e di personale precario, in particolare ADI, ANDU, ARteD, CNU, CISL, FLC CGIL, R29A, Università Manifesta.

Il disegno di legge interviene sulla normativa vigente in particolare sui seguenti punti:

1. istituzione di borse *post lauream* da sei fino a trentasei mesi, a carico degli atenei, per coloro che non abbiano già conseguito il dottorato o la specializzazione medica;
2. riconoscimento del titolo di dottore di ricerca nelle procedure per l'accesso alle carriere nelle amministrazioni pubbliche, in forma di punteggio premiale pari ad almeno il doppio di quello riconosciuto a ulteriori titoli di laurea o laurea magistrale, e ad almeno il triplo rispetto ai master universitari o altri titoli *post lauream* di durata annuale;

3. mantenimento dell'assegno di ricerca (massimo quattro anni) ma con obbligo di dottorato o specializzazione medica, a carico dell'ateneo;

4. istituzione, in sostituzione delle due figure attuali a tempo determinato di ricercatore A e ricercatore B, del nuovo ricercatore unico in *tenure track*, con contratto di sette anni (tre+uno+uno+uno+uno) attivabile dal conseguimento del dottorato di ricerca;

5. procedure locali con commissioni interamente sorteggiate da un elenco nazionale (tre o cinque membri) di professori associati e professori ordinari che ne abbiano fatto domanda e che rispondano ai requisiti richiesti;

6. regime transitorio che nell'attuale ambiguità sembra escludere tutti coloro che hanno più di cinque anni di contratto post doc;

7. mobilità a chiamata diretta tra università ed enti pubblici di ricerca per chi ha maturato almeno tre anni di servizio.

Borse post lauream. Sembra di capire che alle legittime esigenze locali di personale di supporto alla ricerca per assolvere importanti finanziamenti di ricerca derivanti da bandi competitivi o da commesse esterne, si sia data risposta con l'istituzione delle borse *post lauream*, disciplinate da regolamento di sede e su risorse proprie dell'ateneo. In questo caso è prevista una commissione comprendente il commissario interno nella persona del titolare del finanziamento e due membri di nomina locale. Di durata da sei mesi fino ad un massimo complessivo di tre anni, anche tra diversi contratti, non prevedono contribuzioni previdenziali ed escludono esplicitamente chi abbia già conseguito il dottorato.

Assegni di ricerca. Per gli assegni di ricerca, che dovranno essere finanziati su fondi interni, e non più su fondi ministeriali, sarà obbligatorio il dottorato o, con riserva, l'iscrizione all'ultimo anno. Il limite massimo complessivo dei contratti di assegnista è riportato a quattro, rispetto ai sei anni previsti attualmente. Per il resto rimane in vigore la normativa della legge 240/2010, art.22, quindi regolamento interno, bando e commissione locali e differenziati sede per sede.

Ricercatore universitario in tenure track. A partire dalla figura di ricercatore universitario a tempo determinato in *tenure track* destinato all'inquadramento a professore associato, subentra l'interesse nazionale. Infatti, si tratta di un funzionario dello Stato, non di un dipendente dell'ateneo.

Il ddl prevede una commissione di selezione comparativa composta da tre a cinque professori universitari di prima o di seconda fascia, oppure da

dirigenti di ricerca e primi ricercatori degli enti pubblici di ricerca (EPR) in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale, ferma restando la maggioranza in capo a professori di ruolo in università italiane o straniere diverse da quella interessata. I membri della commissione sono tutti sorteggiati dal portale unico dei concorsi composto, per ciascun macrosettore concorsuale, dai professori e dai soggetti aventi titolo che abbiano presentato domanda di esservi inseriti.¹⁰

Sono esclusi dall'elenco: i rettori in carica, i professori in regime di tempo definito, i professori che non abbiano ancora maturato un triennio di servizio nel ruolo di appartenenza, i professori cui sia stata inflitta una sanzione disciplinare e coloro che si sono dimessi da qualsiasi commissione concorsuale nei quattro anni precedenti.

Infine, viene esplicitamente escluso qualsiasi emolumento, indennità, gettone di presenza e perfino il rimborso delle spese documentate.

In sostanza, la procedura resta di competenza del singolo ateneo, ma la commissione fa capo ad un elenco pubblico in cui saranno inseriti sia professori associati che professori ordinari, con l'aggiunta dei dirigenti e primi ricercatori degli enti pubblici di ricerca con ASN, figure che si ritengono analoghe a quelle della docenza universitaria, benché in realtà i ruoli siano molto diversi.

Il ddl non esclude a priori la presenza di commissari nei ruoli dell'ateneo interessato alla posizione a bando, ma il sorteggio obbligatorio di tutti i commissari pone un'alea reale sull'eventualità che sia sorteggiato un interno. Infatti, sia la CRUI che il CUN hanno richiesto una previsione espressa sulla presenza del membro interno, mentre viceversa diverse associazioni hanno richiesto l'esplicita esclusione di qualsiasi commissario afferente alla sede del bando.

Il meccanismo sembra comportare un buon livello di garanzia dell'imparzialità della commissione, sia perché il numero da cui sorteggiare è notevolmente aumentato con l'inclusione dei professori associati sia con l'estensione al macrosettore, che però comporterà spesso la necessità di consultare un ulteriore esperto per i settori scientifici disciplinari non rappresentati nella commissione. Cosa che sarebbe evitata in caso di commissione unica nazionale per settore scientifico disciplinare che lavori per scadenze regolari, perfino trimestrali, come per l'abilitazione scientifica, sulle richieste avanzate dagli atenei.

La commissione unica nazionale avrebbe il vantaggio di una valutazione comparativa stabile tra i diversi candidati, evitando il fatto frequente che nelle diverse commissioni locali i candidati ricevano giudizi pesantemente diversi, sia per la posizione in classifica, sia in rapporto agli altri candidati.

Sarebbe utile, inoltre, introdurre un ulteriore elemento di garanzia ovvero l'esclusione dal sorteggio dei membri in carica in altre commissioni per un certo periodo di tempo, evitando la prassi delle commissioni itineranti, ormai consueta e che sarebbe ancora più favorito dal divieto del rimborso delle spese.

Il ddl prevede che all'esito della selezione la commissione individui il vincitore (unico), escludendo dunque sia la graduatoria che la rosa, prassi già da tempo praticate da molti atenei. Se infatti la graduatoria poteva rispondere, almeno in origine, all'esigenza di non dover ripetere il bando nel caso che il vincitore individuato non prendesse servizio, il prolungamento di validità delle graduatorie fino a tre anni ha già determinato incongruenze e inconvenienti che riguardano sia i candidati, che in tre anni di attività certamente potrebbero risultare più, ma anche meno qualificati nella medesima valutazione comparativa, tenendo anche conto che l'abilitazione scientifica ha una cadenza quadrimestrale, sia negli stessi atenei e dipartimenti che si ritrovano già, nelle sedi più grandi, anche quattro o cinque graduatorie in corso di validità per l'intero macrosettore concorsuale, da cui individuare il prescelto da chiamare. Senza contare l'opzione sempre aperta di bandire una nuova ulteriore procedura di bando, ampliando il grado di discrezionalità della selezione ben al di là dell'intenzione della legge.

Esattamente ciò che succede, a maggior ragione, con la "rosa", in analogia con la vecchia procedura che negli anni ha generato diversi idonei non chiamati nonostante le successive proroghe della idoneità.

Il contratto del vincitore selezionato dalla commissione deve essere stipulato entro il termine perentorio di novanta giorni dalla conclusione della procedura, per evitare che l'ateneo semplicemente non proceda a stipulare il contratto.

In caso di inadempienza il ddl prevede che per i tre anni successivi non si possano bandire selezioni per l'intero macrosettore. Una misura piuttosto potente in quanto verrebbe a colpire settori disciplinari estranei alla procedura bloccata.

Il contratto di ricercatore universitario a tempo determinato, previsto nel ddl, ha una durata complessiva di sette anni e non è rinnovabile. Vi può accedere chi è in possesso di dottorato di ricerca, di specializzazione medica o di titolo equivalente ed è incompatibile con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato pubblico o privato, con assegno di ricerca, borse di dottorato e qualsiasi borsa di studio da chiunque conferita. In caso di malattia, maternità o paternità il ricercatore può chiedere l'aspettativa. Quindi un rapporto esclusivo e totalizzante, che sembra confidare in un esito positivo della transizione al ruolo di professore associato.

A partire dal terzo anno e per ciascuno degli anni successivi di titolarità del contratto “l’università valuta”, anche sulla base di una prova didattica, il titolare del contratto, ai fini della chiamata nel ruolo di professore associato. In caso di esito positivo e di acquisizione di ASN, il titolare del contratto è inquadrato nel ruolo dei professori associati. Le risorse necessarie sono destinate dalla programmazione. In caso di esito negativo l’università “può” procedere nuovamente alla valutazione per ciascuno dei successivi anni di titolarità del contratto.

È abrogata la possibilità di valutazione e chiamata già dopo il primo anno di contratto.

Il testo del ddl sembra configurare un’incongruenza tra la durata prevista del contratto, indicata “complessivamente” in sette anni, e la procedura di valutazione al fine dell’inquadramento a professore associato. Infatti, nella prima fase contrattuale di tre anni sono previsti reciproci obblighi tra entrambe le parti con la conclusione positiva e l’inquadramento a professore associato, ma nella seconda fase si rompe la simmetria contrattuale in quanto la proroga annuale fino al settimo anno è rimessa alla discrezione dell’università, che assume così una posizione contrattuale prevalente. Poiché i compiti e i requisiti richiesti sono demandati ai regolamenti di ateneo, ci sono università che già oggi hanno stabilito parametri molto alti in termini di produzione scientifica, prestazioni didattiche e compiti gestionali che incrementano la disparità di trattamento tra sede e sede di un ruolo che invece ha stato giuridico nazionale. Attraverso l’uso della valutazione l’università potrebbe di fatto mantenere il ricercatore a tempo determinato fino allo spirare del settimo anno, anche perché non viene chiaramente specificato il momento nel quale dovrebbe avvenire l’inquadramento nel ruolo di professore associato una volta acquisita la valutazione positiva (e l’ASN).

Sarebbe opportuno che per il ricercatore che abbia conseguito l’abilitazione scientifica, l’università fosse tenuta a procedere alle valutazioni annuali in caso di esito negativo della valutazione precedente, mentre nel caso in cui il ricercatore non abbia conseguito l’abilitazione, non si procedesse neppure alla valutazione. Infatti se il contratto ha appunto la durata complessiva di sette anni, fino al settimo anno il ricercatore ha la possibilità di raggiungere l’abilitazione, secondo i suoi tempi di maturazione.

Vale la pena ricordare che la programmazione delle università è triennale, quindi non si capisce come potrebbe trovarvi assolvimento la riserva delle risorse necessarie per il passaggio a professore associato dopo quattro, cinque, sei o sette anni.

È anche il caso di osservare che sette anni a retribuzione costante, comportano una significativa perdita di valore del lavoro di ricerca e che

dovrebbe quindi essere previsto un meccanismo di progressione retributiva almeno dopo il terzo anno e poi almeno dopo due anni, in riconoscimento della competenza maturata.

Il passaggio delle procedure dal settore al macrosettore concorsuale evidenzia una discrasia che si verrebbe a determinare tra la procedura locale prevista per il ricercatore universitario e quella per l'abilitazione scientifica che è invece nazionale. Infatti mentre la prima verrebbe a basarsi sul macrosettore concorsuale, la seconda si basa sul settore concorsuale, restando per entrambe la possibilità, ma non l'obbligo, del profilo con l'indicazione del settore scientifico disciplinare.

Il ddl prevede la possibilità, in caso di acquisizione di abilitazione scientifica in settore diverso da quello contrattuale, di chiedere il cambio il settore, ma solo all'interno del macrosettore.

Il contratto da ricercatore, secondo il ddl, può prevedere un regime di tempo pieno oppure di tempo definito con un impegno di didattica, di didattica integrativa e servizio agli studenti pari a 350 ore per il tempo pieno e di 200 ore per il tempo definito. Un impegno pari per il tempo pieno a quello previsto per il ruolo dei professori. Tenendo conto che il ricercatore potrebbe aver appena terminato il dottorato, non essendo più richiesto il servizio pregresso da ricercatore di tipo A oppure da assegnista per almeno tre anni, sembra un impegno didattico eccessivo che rischia di rallentare l'attività scientifica necessaria per acquisire l'abilitazione nel corso dei sette anni di contratto.

Un'incongruenza sembra anche segnalarsi riguardo all'eventuale prova didattica al fine della valutazione, dopo tre anni di attività didattica di tanto impegno. Sarebbe opportuno che fosse o obbligatoria per tutti, oppure riservata alle chiamate di personale esterno all'ateneo, come nel caso del personale proveniente dagli enti pubblici di ricerca.

Si è discusso anche dell'ammissione del regime a tempo parziale, in quanto spesso gli atenei utilizzano questa formula per risparmiare risorse, ma poi in realtà richiedono al ricercatore un impegno pieno. Pare coerente con la necessità del ricercatore a tempo determinato di collocarsi nel mercato del lavoro esterno all'accademia, la possibilità di svolgere un'attività di progressivo inserimento, ad esempio tipicamente nella scuola, ma anche in posizioni diverse in pubbliche amministrazioni, aziende, o professioni.

Riserva di posti per “esterni”. Il ddl introduce una riserva pari ad un terzo degli importi destinati ai contratti da ricercatore, per coloro che per almeno trentasei 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 università o istituti di ricerca italiani o stranieri, diversi da quello che ha emanato il bando.

Questa misura dà risposta a un'esigenza fortemente espressa negli ultimi anni di contrastare il fenomeno dell'*inbreeding*, ossia il percorso di formazione e di attività accademica interamente svolto in una unica sede: corso di laurea, laurea magistrale, dottorato, pre-ruolo, ricercatore a tempo determinato, professore associato, professore ordinario, fino alla pensione.

La soluzione individuata attenua richieste più drastiche, come nessun rapporto con la sede del bando nei cinque anni antecedenti, tre anni all'estero, dottorato in altra sede, ecc.

La riserva per un terzo delle risorse può sembrare esigua, ma si rapporta alla analoga prescrizione del 20% dei posti per il ruolo dei professori sulle due fasce.

Il Portale unico dei concorsi. Il ddl prevede l'istituzione del Portale unico dei concorsi dell'università e della ricerca comprendente per macrosettore concorsuale, i professori ordinari, i professori associati e i dirigenti di ricerca e primi ricercatori italiani e stranieri con abilitazione scientifica, che abbiano presentato domanda di esservi inseriti, dal quale saranno sorteggiati con modalità automatica tutti i commissari dei singoli bandi.

Nel portale dovranno inoltre essere caricati, pena la nullità della procedura, almeno venti giorni prima della scadenza, tutti i bandi per borse di ricerca *post lauream*, dottorati di ricerca, assegni di ricerca e i contratti di ricercatore a tempo determinato.

Sul portale, indicizzato per tipo di posizione a bando, settore scientifico, sede, dovrà essere inserito l'elenco dei commissari, le informazioni e comunicazioni relative ai bandi in corso o scaduti e tutti gli atti entro cinque giorni dalla loro adozione.

Transitorio. Oggi risultano in servizio circa 15.000 assegnisti e 5.300 ricercatori di tipo A, molti dei quali con numerosi anni di contratto. Per loro il ddl mantiene in vigore il limite massimo vigente di dodici anni, comprensivi dei contratti di ricercatore di tipo A e di tipo B che attualmente sono di 3 anni, mentre la nuova figura di ricercatore sarà di sette anni (tre+uno+uno+uno+uno). Quindi per gli attuali assegnisti o ricercatori di tipo A in servizio, il massimo di pre-ruolo (assegni+contratti RTD) si ridurrebbe a cinque anni, appunto il limite massimo del contratto (tre + due anni).

A ben vedere però il contratto del nuovo ricercatore universitario non sembra essere proprio di sette anni. Infatti, al termine del primo triennio, se

conseguire valutazione positiva e se è in possesso di abilitazione scientifica nazionale, il ricercatore è inquadrato nel ruolo di professore associato.

Se invece la valutazione non è positiva o se non c'è l'abilitazione scientifica, l'ateneo "può" ripetere la valutazione dopo un anno, poi dopo un altro anno, e ancora un anno e infine un altro anno, fino al massimo complessivo di sette anni.

L'obbligo contrattuale reciproco e simmetrico riguarda insomma soltanto i primi tre anni, con eventuale sbocco a professore associato. I successivi "uno+uno+uno+uno", sembrano essere soltanto a discrezione dell'ateneo. Il primo anno successivo al terzo in cui avrà conseguito i requisiti (valutazione positiva + abilitazione scientifica) il ricercatore potrebbe passare nel ruolo di professore associato, ma non è chiaro se l'ateneo sia obbligato al passaggio subito, oppure se potrà attendere il completamento del settimo anno.

Se dovesse essere interpretato come contratto di sette anni, avrebbe un evidente effetto discriminatorio nei confronti della generazione di mezzo, quelli che non sono più giovani (oltre i trentaquattro anni), ma studiosi maturi che non hanno ancora trovato una collocazione stabile, proprio a causa del blocco del turn over del decennio scorso.

Vale la pena ricordare che sussiste un interesse del sistema a non disperdere personale che non solo è stato formato per anni a competenze sempre più elevate, ma che sta attualmente contribuendo sia al funzionamento della macchina università e ricerca, sia a mantenere alta la produzione scientifica del sistema paese. Non si tratta di personale disoccupato, ma di circa ventimila unità di personale che gli atenei selezionano, accreditano e retribuiscono costantemente da anni, pari ad oltre il 40% del personale attualmente di ruolo.

Sarebbe necessario che si specificasse per legge che agli effetti del conteggio del numero massimo di contratti post-doc, il nuovo ricercatore conta per tre anni.

Sembra di capire che il prolungamento anno per anno sia funzionale all'attesa del conseguimento dell'abilitazione scientifica che, peraltro, gran parte dei più anziani ha già acquisito. Cioè: se si diventa ricercatore appena usciti dal dottorato, ci si aspetta che ci vorrà un po' prima di conseguire l'abilitazione scientifica. Problema viceversa già risolto da gran parte degli attuali assegnisti e ricercatori a tempo determinato, che potrebbero prendere servizio come ricercatore avendo già l'abilitazione scientifica, come accade anche ora per le posizioni di ricercatore di tipo B.

Infine, i posti di ricercatore sono a carico delle risorse ordinarie, ovvero del Fondo di funzionamento ordinario e dei punti organico (salvo i frequenti

piani straordinari), e la riserva è applicata sugli importi della programmazione triennale. Quindi potrebbe capitare che gli atenei attivino prima i posti non riservati e solo nel terzo anno, tirando le somme dei nuovi ingressi tra interni ed esterni, bandiscano i posti riservati.

Regime transitorio. Per quanto riguarda il regime transitorio servono nuovi posti di professore associato per la stabilizzazione dei precari maturi e abilitati, che rischiano di essere espulsi avvicinandosi al limite massimo di dodici anni tra assegni e contratti post-doc.

Poiché i professori associati attualmente sono già oltre 23.000, a fronte di 14.000 professori ordinari e circa 5.000 ricercatori di tipo B, serve anche accelerare la progressione a professore ordinario dei professori associati abilitati, per evitare il prosciugamento della prima fascia con conseguenti ricadute negative sulla sostenibilità dell'offerta didattica curricolare, dei dottorati e delle specialità mediche, e dell'ordinato e sollecito espletamento delle numerosissime procedure di selezione e di valutazione messe in campo nel prossimo triennio, già ad oggi oltre 30.000 per un impegno di oltre 90.000 commissari.

Si potrebbe pensare di introdurre l'obbligo di almeno un nuovo professore ordinario (avanzamento o esterno) per ogni nuovo ricercatore a tempo determinato arruolato, in simmetria all'obbligo già vigente di un nuovo ricercatore di tipo B per ogni nuovo professore ordinario.

Sincronizzare l'arruolamento con la progressione a professore ordinario è funzionale ad evitare l'accumulo nella seconda fascia, poiché il ricercatore di tipo B dopo tre anni passa di ruolo come professore associato.

Infine, il ddl consente di bandire ancora posti di ricercatori di tipo A e B fino a dodici mesi dall'entrata in vigore della nuova legge: questo periodo – forse estendibile – può esser utile per procedere allo scorrimento delle posizioni già finanziate ma rimaste in attesa a causa del sovraccarico delle procedure che richiedono ciascuna circa tredici passaggi nei diversi organi.

Chiamata diretta dagli enti pubblici di ricerca e viceversa. Il ddl, infine, introduce e regola la chiamata diretta sia di ricercatori degli enti pubblici di ricerca che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica, sia di docenti universitari verso gli enti pubblici di ricerca, confidando di innescare un interscambio virtuoso.

Le difficoltà della transizione sono state efficacemente illustrate dalle rappresentanze degli enti a cominciare dalla presidente del CNR, professoressa Maria Chiara Carrozza.

La principale difficoltà, che riguarda anche la docenza universitaria, consiste nell'abolizione della ricostruzione di carriera con il riconoscimento del servizio pregresso, che ostacola e disincentiva anche la progressione tra le diverse fasce docenti. Le persone più mature, che si trovano collocate in classi stipendiali alte, non hanno interesse al passaggio di ruolo dove si ritroverebbero bloccate in classe "zero" per alcuni o anche per molti anni, con la preclusione per via anagrafica al raggiungimento delle classi stipendiali più alte prima dell'uscita per fine servizio. Così questo personale (oltre 8.000 solo i ricercatori a tempo indeterminato) potrebbe tendere ad evitare di sottoporsi all'abilitazione e perdere interesse anche alla produzione scientifica, con conseguente dequalificazione del potenziale delle strutture, degli atenei e relativa perdita di valore dell'intero sistema.

Attualmente in Senato la Commissione VII sta procedendo alla redazione finale del provvedimento, bilanciando le osservazioni, le proposte e le richieste avanzate dai diversi interessati, in modo che la legge di bilancio possa destinare le risorse necessarie, tenendo conto che già sono state stanziare risorse PON per ricercatori di tipo A per quasi 250 milioni di euro,¹¹ che daranno luogo a oltre 4.000 posizioni precarie – anche di più se si tratteranno di posizioni a tempo definito – che dovranno prendere servizio entro il 2021 e che verranno a scadenza tra soli tre anni.

Criticità del sistema

Le principali preoccupazioni rispetto all'evoluzione del sistema, oltre all'urgenza di provvedere alla stabilizzazione del personale precario meritevole e necessario, riguardano:

1. il dovuto completamento dell'"esaurimento" del ruolo dei ricercatori universitari a tempo indeterminato, che sono ancora 8.000;
2. l'accumulo abnorme nella seconda fascia che già oggi ha superato la soglia di 23.500 professori nel ruolo e che crescerà vistosamente nei prossimi tre anni, alla scadenza dei 5.500 RTDB in servizio e dei 5.000 reclutati sulle risorse aggiuntive, a fronte di pensionamenti molto ridotti (circa 300 all'anno);¹²
3. la disparità, ormai numericamente significativa, tra professori associati che non possono accedere alla prima fascia malgrado abbiano acquisito l'abilitazione, e professori di prima fascia senza i requisiti per l'abilitazione;

4. il prosciugamento della prima fascia con conseguenze negative sulla sostenibilità dell'offerta formativa, dei dottorati, delle scuole di specializzazione medica, delle commissioni di abilitazione nazionale, nonché sulla necessaria turnazione nelle cariche apicali;

5. la sostenibilità delle procedure di reclutamento e di progressione di carriera per la costituzione delle commissioni, già ad oggi ammontanti a 30.000 nei prossimi 3 anni, tra risorse aggiuntive e punti organico, che richiedono appunto almeno 90.000 componenti;

6. lo squilibrio non solo territoriale, derivante dalla ripartizione su parametri premiali delle risorse, sia assunzionali sia di funzionamento ordinario, con un effetto accumulo sulle sedi maggiori e spoliamento delle strutture minori, intese in termini di dimensioni, di offerta didattica, o di contesto territoriale, con il paradossale effetto di incrementare la disponibilità di chi già è in condizioni migliori e di penalizzare chi avrebbe invece bisogno di sostegno;

7. infine, alla luce proprio delle problematiche sopra elencate al punto 5, la scadenza con la fine dell'anno 2021 della possibilità di utilizzare la procedura semplificata dell'art.24 per le progressioni di carriera sia dei ricercatori universitari che dei professori di seconda fascia abilitati, che introduce l'obbligo di avviare la procedura di selezione secondo l'art.18 della legge 240/2010, con aggravio anche degli uffici e degli organi, e allungamento dei tempi.

	2021	Totale a TI (PO+PA+RU)	Percentuale a TI sul totale* (sul totale dedicato alla ricerca*)	Totale a TD (RTDa+b)	Percentuale a TD sul totale* (sul totale dedicato alla ricerca*)	Totale Precari (RTDa+assegnisti)	Percentuale precari sul totale* (sul totale dedicato alla ricerca*)
PO	14.600						
PA	23.500						
RU	8.300	46.400	81,6 (65,5)				
RTDB	5.100						
RTDA	5.330			10.430	18,4 (34,5)		
Totale	56.830*						
Assegnisti	14.000					19.330	34,0 (27,3)
Totale personale dedicato alla ricerca	70.830*						

Tab. 1 – Personale accademico di ruolo e assegnisti di ricerca (settembre 2021)

Fonte: Elaborazione su banche dati Cineca

NOTE

¹ Andrea Pirni è Presidente Nazionale del CNU (professore associato in sociologia dei fenomeni politici presso l'Università di Genova), Paola Sonia Gennaro è Coordinatrice della Commissione Sindacale del CNU (già professoressa associata in composizione architettonica presso l'Università di Ferrara).

² A questo proposito pare certamente improprio riferirsi alla legge n. 168 del 1989 che all'articolo 6 comma 1 recita: "Le università sono dotate di personalità giuridica e, in attuazione dell'articolo 33 della Costituzione, hanno autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile; esse si danno ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti": nello stesso periodo in alcuni atenei gli esami e le sedute di laurea sono state svolte in presenza, in altri a distanza – in alcuni casi in modi differenti nell'ambito dello stesso ateneo –. Questo scenario non ha garantito la parità di trattamento degli studenti e ha prodotto grande confusione a livello nazionale.

³ Art.18, c.5, lett.f della legge 240/2010.

⁴ Art.22 della legge 240/2010.

⁵ Art.24 della legge 240/2010.

⁶ Benchè l'Indagine conoscitiva sulla condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria, pagg. 66 e segg, pag. 81 tabelle 21 e 22, riporti un ammontare di figure precarie "altre", per il 2019 pari a 23.687, senza contare né gli assegnisti né i 28.000 docenti a contratto. https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=18&id=1306787&part=doc_dc-allegato_a

⁷ Si è consapevoli che questo orientamento resta non esaustivo poiché possono non risultare, ad esempio, coloro che al momento della rilevazione hanno da poco terminato il contratto di assegno di ricerca o di RTDA o coloro che non l'hanno ancora iniziato. Si segnala, inoltre, che non sono ritenuti parte della categoria "precari" i docenti a contratto poiché, oltre a non costituire in alcun modo una posizione destinata alla ricerca, in molte aree scientifiche rientrano in questa fattispecie professionisti che svolgono funzioni di docente in virtù dell'esperienza maturata, appunto, nel proprio campo professionale che continuano a svolgere. Dall'Indagine del MUR le diverse figure precarie "altre", senza considerare i 28.000 professori a contratto e i circa 15.000 assegnisti, ammontano nel 2019 a 23.687. I docenti a contratto di alta qualificazione fanno capo all'art.22, comma 1 della legge 240/2010 e possono essere a titolo gratuito. La maggioranza fa capo al comma 2, che sono retribuiti da un minimo di €/h 25 ad un massimo di €/h 100 per ora di lezione frontale, comprensivi di attività di preparazione, di assistenza agli studenti, di verifiche ed esami, ecc. In totale i docenti a contratto nelle università statali sono il 28%, contro il 68% nelle non statali (Focus MIUR 2017/2018, *Il personale docente e non docente nel sistema universitario italiano a.a 2017/2018*). Il comma 3 prevede la possibilità di attribuire docenze a contratto a studiosi stranieri di chiara fama con retribuzione di livello europeo. Nell'a.a. 2016-2017 i docenti a contratto supportavano il 24,9% delle attività didattiche. Si segnala che

ANVUR nei suoi rapporti biennali considera i docenti a contratto personale precario dell'università, così anche la Corte dei Conti nei suoi report.

⁸ Settembre 2021, banca dati Cineca:

<https://cercauniversita.cineca.it/php5/docenti/cerca.php>.

⁹ Si veda tabella 1 alla fine del testo.

¹⁰ Si ritiene che il coinvolgimento dei professori nel processo di reclutamento sia un dovere della comunità scientifica e, pertanto, pare necessario che l'inserimento all'interno dell'elenco degli estraibili non avvenga a domanda dell'interessato ma sia automatico per coloro che assolvono i requisiti previsti. In caso di estrazione e di rinuncia non dovrebbe esser possibile far parte di altre commissioni per il reclutamento per i successivi tre anni.

¹¹ <https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-1062-del-10-08-2021>.

¹² I PO sono in lenta risalita dal minimo storico di 12.856 del 2017 (+ 1744 in 4 anni) mentre i PA sono in vertiginosa ascesa dal minimo di 15.806 del 2013 (+ 7.700 in 7 anni).