



**AUDIZIONE della 7^a Commissione permanente
Senato della Repubblica (3 dicembre 2024) - ddl nn. 1240, 148 e 1293
(Valorizzazione e promozione della ricerca)**

Prof. Antonio Zoccoli
Presidente Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN)
Presidente Consulta Presidenti degli Enti di Ricerca (CoPER)

Introduzione

Stiamo vivendo un cambiamento d'epoca politico, economico e tecnologico per la nostra società. Questo comporta un momento di particolare importanza che alta formazione e ricerca dovranno affrontare nei prossimi anni: preparare alle grandi sfide dell'inclusione, del lavoro, delle tecnologie emergenti, del clima, della sanità, etc. in un contesto di competizione internazionale sui talenti, aggravata da un calo demografico del nostro paese, e di una rapida evoluzione tecnologica, dirompente che presenta opportunità e rischi. In questo contesto Università, Enti di Ricerca e AFAM si trovano ad avere una grande responsabilità per il futuro dei più giovani e del nostro Paese e necessitano di strumenti adeguati.

Il ruolo che la ricerca scientifica può e deve svolgere nel nostro paese e nel contesto internazionale è e sarà sempre più determinante e necessita una pluralità di strumenti idonei a cogliere le differenti esigenze di flessibilità e modernità, nonché la interoperabilità con i sistemi internazionali.

I due principali attori sono le università, organizzazioni fortemente integrate in uno specifico territorio, quasi sempre con una vocazione generalista e con la ricerca che va a complementare la missione principale che è naturalmente quella della formazione; e gli enti di ricerca, la cui peculiarità è non solo di svolgere primariamente attività di ricerca, anche gestendo infrastrutture complesse, ma anche di fornire supporto alla pubblica amministrazione, spesso svolgendo funzioni essenziali di servizio pubblico. Gli enti pubblici di ricerca (EPR), inoltre, sono fortemente vocati al trasferimento tecnologico e sono spesso diffusi sul territorio nazionale. La sinergia con le università è comunque molto forte, infatti i docenti universitari contribuiscono significativamente alle attività di ricerca, mentre i ricercatori degli EPR spesso sono coinvolti nella didattica e nella formazione universitaria.

Tra le caratteristiche peculiari degli enti di ricerca c'è anche l'articolazione del personale, che comprende una quota significativa di tecnologi, specialisti laureati che spesso non accedono al dottorato di ricerca, e di tecnici che, pur di elevata professionalità, non hanno generalmente un titolo universitario.

Come è noto anche l'ordinamento di Università ed EPR è significativamente diverso: in regime di diritto pubblico quello dell'università e contrattualizzato quello degli enti di ricerca. Queste



differenze si riflettono sia sulle carriere sia, naturalmente, nel pre-ruolo. Se, infatti, il bacino costituito dai giovani che escono dal sistema universitario è comune, i percorsi professionali, come anche le possibilità di alternative, soprattutto nel settore privato, possono essere significativamente diversi.

Lo strumento comune dopo il dottorato di ricerca è stato per molti anni l'assegno di ricerca, che andava a collocarsi tra l'uscita dal sistema della formazione e l'ingresso nei ruoli, seppure con contratto a tempo determinato, e che aveva una flessibilità in termini di durata e importi che permetteva di adattarlo alle varie fasi del percorso pre-ruolo e al livello di maturità ed esperienza dei candidati.

Per questi motivi occorre prevedere un sistema del pre-ruolo, ovvero del percorso che conduce i giovani ricercatori alla carriera accademica, veloce, flessibile, efficace e competitivo, sia nel contesto nazionale che in quello internazionale.

La situazione attuale per gli EPR

Lo strumento comune dopo il dottorato di ricerca è stato finora l'assegno di ricerca, che andava a collocarsi tra l'uscita dal sistema della formazione e l'ingresso nei ruoli e rappresentava l'ultimo periodo di formazione e inserimento nel mondo della ricerca analogo a quello dei contratti post-doc esistenti in tutto il mondo. L'assegno di ricerca, seppure a tempo determinato, aveva una flessibilità in termini di durata e importi che permetteva di adattarlo alle varie fasi del percorso pre-ruolo e al livello di maturità ed esperienza dei candidati e soprattutto di essere attrattivo sia a livello nazionale che internazionale.

Per quanto riguarda i contratti a tempo determinato, fino alla riforma del pre-ruolo universitario (con l'art. 14, comma 6-septies del decreto-legge 36/2022) per l'università era previsto il contratto di ricercatore a tempo determinato di tipo a (art. 24 comma a della legge 240/2010), mentre per gli EPR esisteva e rimane la possibilità di conferire contratti temporanei di ricercatore e tecnologo ex art. 36 D.lgs. 165/2001 (oppure ex art. 20 del D.lgs. 127/2003). La differenza fondamentale era e rimane che solo per l'università era ed è previsto anche un contratto che da accesso al tempo indeterminato alla seconda fascia tramite il meccanismo del tenure-track (ricercatore a tempo determinato di tipo b prima, e ricercatore in tenure track o RTT dopo la citata novella dell'art. 24 della citata legge Gelmini).

A valle della citata riforma (con la riformulazione dell'art. 22 L. 240/2010), il contratto di ricerca introduce da una parte delle significative rigidità rispetto all'assegno di ricerca, dall'altra va a sovrapporsi parzialmente con le figure a tempo determinato già esistenti per gli EPR andando in pratica a duplicare gli esistenti contratti art. 36 e art. 20, da una parte senza significative differenze giuridiche, dall'altra prevedendo un importo minimo significativamente inferiore.

La rigidità in merito alla durata del contratto di ricerca contribuisce a rendere lo strumento meno adattabile, come pure la modulazione del compenso in base all'esperienza dei candidati: La base minima del contratto è molto più onerosa per gli EPR rispetto agli assegni di



ricerca, ma questo non corrisponde a un reale incremento in busta paga per i giovani ricercatori, infatti quasi tutta la differenza di importo va in tasse (IRPEF e IRAP) che tornano allo Stato. Anche le differenze in termini di tutele o di previdenza sono marginali, come analizzato nel dettaglio dal tavolo tecnico del Ministero dell'università e ricerca. Infine la limitazione prevista del budget da allocare per i contratti di ricerca pari alla media spesa dagli EPR nei tre anni precedenti di fatto dimezza il numero di contratti e quindi il numero di giovani ricercatori che entreranno nel mondo della ricerca.

DdL 1240

Questa premessa è funzionale a sottolineare come la differenziazione dei percorsi tra università e enti pubblici di ricerca delineata dal **DdL 1240** rispecchi le differenti esigenze di reclutamento e di vocazione dei giovani che si avvicinano alla carriera nelle due realtà: con l'imprescindibile componente accademica e di insegnamento in un caso, piuttosto che di pura ricerca o di supporto tecnologico alla stessa nell'altro.

Le borse di assistenza e alla ricerca (**art. 22-ter**) ricalcano il ruolo dei contratti post-doc europei e rappresentano il primo passo di accesso alla carriera di ricercatore (borse assistente senior con richiesta di dottorato) o tecnologo (borse di assistente junior senza richiesta di dottorato, rispettivamente) negli enti di ricerca. Queste borse sono rivolte ai giovani che devono ancora maturare un minimo di esperienza post-laurea, superando gli ostacoli che rendono per gli enti di ricerca difficile e – nel caso dei tecnologi praticamente impossibile – l'utilizzo del contratto di ricerca ex art. 22.

Le borse prevedono un importo variabile che può renderle competitive anche a livello internazionale. Inoltre la possibilità di semplificare e velocizzare il reclutamento su fondi esterni ottenuti con bandi competitivi nazionali, internazionali e europei le rende molto efficaci e competitive. Infine la durata massima di tre anni limita decisamente possibili forme di precariato.

Il contratto post-doc (**art. 22-bis**) va a colmare una lacuna nel percorso di accesso universitario tra il dottorato di ricerca e il ricercatore a tempo determinato (disciplinato dal contratto di ricerca ex art. 22 della legge 240 del 2010) introducendo una figura universalmente diffusa e ben riconosciuta nei sistemi accademici di tutto il mondo. Ma come già detto per il contratto di ricerca, il contratto post-doc non è particolarmente appetibile per gli EPR, esistendo già i contratti di lavoro subordinato art. 36 e art. 20, che prevedono un importo superiore.

L'introduzione di una forma di reclutamento temporaneo, con contratto di professore aggiunto (**art. 22-quater**) è certamente positiva, in quanto rappresenta un'opportunità in più per semplificare e rafforzare i rapporti di collaborazione e di scambio di personale tra enti di ricerca e università, senza andare a inficiare le possibilità per i più giovani, in quanto si tratta di forme contrattuali limitate nel tempo e destinate chiaramente a persone di solida esperienza e con un certo livello di carriera nel loro ruolo a tempo indeterminato.



DdL 148

Nel **DdL 148**, è prevista l'introduzione di una forma contrattuale (borsa di ricerca, **art. 2**) per giovani laureati che non hanno ancora ottenuto il dottorato di ricerca, o addirittura non sono interessati, nel caso della carriera tecnologica, a conseguirlo ed è del tutto sovrapponibile alla borsa di assistente junior del **DdL 1240**.

Nell'**art. 3**, si prevede di ampliare le finalità formative dei corsi per fornire competenze non solo nelle attività di ricerca, ma anche ai fini dell'accesso nelle pubbliche amministrazioni. Riteniamo tuttavia che il ruolo del Dottorato debba riguardare solo le attività di ricerca, mentre la facilitazione dell'accesso alla Pubblica Amministrazione debba essere facilitato attraverso altri istituti.

DdL 1293

Simili considerazioni possono essere fatte relativamente **all'art. 1 e 2** del **DdL 1293**, in quanto – di nuovo in analogia a quanto presente in quasi tutti i sistemi di ricerca e accademici internazionali. L'idea di prevedere un periodo di attività al di fuori della sede che ha bandito la posizione, può essere ragionevole, ma dovrebbe essere incentivata opportunamente incentivata attraverso azioni mirate.

Conclusioni

In sintesi, il percorso attuale di accesso al sistema della ricerca non tiene sufficientemente in conto tre fondamentali aspetti:

- Le differenze, pur rivolgendosi a una platea comune di giovani che provengono dalla formazione universitaria, tra la carriera accademica e quella di ricerca negli enti e centri di ricerca;
- L'evidente lacuna tra l'uscita dalla formazione universitaria, laurea e dottorato di ricerca, e l'accesso a posizioni che, sebbene a tempo determinato, richiedono l'aver maturato un minimo di esperienza sul campo, ovvero in un contesto di ricerca, così come peraltro previsto in quasi tutti i sistemi internazionali;
- L'esigenza di prevedere un percorso per specialisti, soprattutto per i campi a più alta specializzazione tecnologica (calcolo, elettronica, ingegneria, ma non solo) e conseguentemente con una significativa concorrenza da parte del settore industriale, che da una parte non necessariamente preveda il dottorato di ricerca, e che abbia caratteristiche e tempistiche più flessibili.

Pur cogliendo alcuni aspetti positivi in tutte e tre le proposte, il DdL 1240 appare quello più organico e aggiornato al contesto attuale. Si tiene in conto, in particolare, delle esigenze specifiche delle due componenti del sistema della ricerca, andando a superare le rigidità del contesto normativo vigente, in particolare quelle legate all'applicazione del contratto di ricerca introdotto con la modifica dell'art. 22 della legge 240/2010, sottolineando anche come le figure contrattuali proposte non sembrano limitare le necessarie e giuste tutele dei giovani nel loro percorso di accesso ai ruoli universitari o negli enti di ricerca.



Questa flessibilità è indispensabile per competere con le maggiori istituzioni scientifiche mondiali, in tutti campi disciplinari, dotandosi di strumenti di reclutamento compatibili con la pratica internazionale sin dalle prime fasi della carriera.

Infine, giova ricordare anche il disegno di legge **1192**, avente come oggetto diverse deleghe in materia di semplificazioni, tra le quali una per la revisione del rapporto di lavoro del personale di università, enti di ricerca e istituzioni AFAM. Sarebbe questa l'occasione per una revisione organica delle norme che si sono stratificate nel tempo a seguito dei vari provvedimenti di legge e – nel caso degli enti di ricerca – della contrattazione collettiva, proprio nel senso di semplificare e rendere più flessibile da una parte, e migliorare la mobilità, in particolare in entrata e uscita dai ruoli universitari, dall'altra. Accentuare il parallelismo tra le carriere all'interno del sistema complessivo della ricerca e dell'alta formazione contribuirebbe inoltre a migliorare l'attrattività a livello internazionale.