

I NUOVI CONTRATTI DI RICERCA E IL FUTURO DEL RECLUTAMENTO UNIVERSITARIO

**WEBINAR PROMOSSO DAL GRUPPO GIOVANI AIDCLASS
IN COLLABORAZIONE CON IL DIPARTIMENTO DI SCIENZE
POLITICHE E DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI
DELL'UNIVERSITÀ DI PALERMO**

Palermo, 25 settembre 2025



I NUOVI CONTRATTI DI RICERCA E IL FUTURO DEL RECLUTAMENTO UNIVERSITARIO

WEBINAR PROMOSSO DAL GRUPPO GIOVANI AIDLASS
IN COLLABORAZIONE CON IL DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE
E DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELL'UNIVERSITÀ DI PALERMO

Palermo, 25 settembre 2025

Per la promozione del Webinar e il lavoro di raccolta e sistemazione degli atti si ringrazia il Gruppo Giovani AIDLASS 2024-2027, composto dalle dott.sse Ilaria Bresciani, Rita Daila Costa, Pia De Petris, Maria Del Frate, Maria Giovanna Elmo, Roberta Rainone, Sara Roccisano e dai dott.ri Paolo Bernardo, Marco Guerini, Paolo Iervolino, Marco Aurelio Leonardi e Donato Marino.

INDICE SOMMARIO

DOMENICO GAROFALO, <i>Indirizzo di saluto del presidente AIDLASS</i>	pag. 3
--	--------

Introduzione

ALESSANDRO BELLAVISTA, <i>Addio ASN. E poi?</i>	» 7
---	-----

Relazioni

ANTONIO VISCOMI, <i>Note introduttive per una discussione su contratti di ricerca a reclutamento universitario</i>	» 21
MAURIZIO RICCI, <i>Verso un nuovo sistema solo localistico di reclutamento dei docenti universitari</i>	» 31

Interventi di Giovani dell'AIDLASS

CLAUDIA CARCHIO, <i>Le riforme dei contratti di ricerca e del reclutamento universitario: appunti da una generazione pre-ruolo</i>	» 61
SIMONE D'ASCOLA, <i>Inquietudini e prospettive per i precari della ricerca: brevi spigolature.</i>	» 73
SOFIA GUALANDI, <i>Lost in Reform: il pre-ruolo universitario italiano tra precarietà, controriforme e prospettive future</i>	» 81
MARCO AURELIO LEONARDI, <i>La transizione post-dottorato tra le distorsioni del nuovo pre-ruolo universitario "a costo zero"</i>	» 89
NUNZIO NARDULLI, <i>Il processo bifasico di riforma del pre-ruolo universitario</i>	» 99
FEDERICA STAMERRA, <i>La riforma del pre-ruolo: una prospettiva di genere.</i>	» 109

Notizie sugli autori

ALESSANDRO BELLAVISTA, Professore ordinario di diritto del lavoro – Università di Palermo

CLAUDIA CARCHIO, Assegnista di ricerca – Università di Udine

SIMONE D'ASCOLA, Ricercatore *tenure track* – Università di Pisa

DOMENICO GAROFALO, Professore ordinario di diritto del lavoro – Università di Bari
Aldo Moro, Presidente AIDLASS

SOFIA GUALANDI, Dottoranda di ricerca – Università degli Studi di Ferrara

MARCO AURELIO LEONARDI, Dottore di Ricerca in Scienze Giuridiche – Università degli Studi di Messina.

NUNZIO NARDULLI, Dottorando di ricerca – Università di Bari Aldo Moro

MAURIZIO RICCI, Professore emerito di diritto del lavoro – Università di Foggia,
Presidente CASAG

FEDERICA STAMERRA, Assegnista di ricerca – Università di Bari Aldo Moro

ANTONIO VISCOMI, Professore ordinario di diritto del lavoro – Centro di Ricerca
“*Digit Lab Law*” – Università Magna Græcia di Catanzaro

**I NUOVI CONTRATTI DI RICERCA E IL FUTURO
DEL RECLUTAMENTO UNIVERSITARIO**

INDIRIZZO DI SALUTO DEL PRESIDENTE AIDLASS

DOMENICO GAROFALO

Ringrazio il Gruppo Giovani dell'AIDLASS che ha voluto e organizzato questa iniziativa. Porgo un ringraziamento vivissimo ai Professori Antonio Viscomi e Maurizio Ricci per il contributo di conoscenza e di esperienza che ci daranno: il Prof. Viscomi ha un passato di parlamentare alle spalle; il Prof. Ricci è il presidente della CASAG. Quindi sono due voci molto qualificate.

Non vi nascondo che, pur solo nel portare il saluto a nome dell'Associazione, non posso non intervenire sul tema sia pure in modo estremamente sintetico perché non voglio togliere tempo al dibattito. Se dovessi dire in maniera spassionata quello che penso della normativa già emanata – nello specifico i due decreti-legge del 22 e del 25 – o da emanare, probabilmente trascenderei!

Il problema non è tanto, e non solo, la procedura di reclutamento, quanto le certezze che il legislatore dà – ma sarebbe più corretto dire le incertezze che ha dato – in relazione alla delicatissima fase dell'immissione in ruolo. Il reclutamento ovviamente passa attraverso la trasmissione del sapere, del metodo, ma anche attraverso il sostentamento dei giovani, perché non possono cibarsi d'aria. La normativa – tutta per decreto-legge (D.L. nn. 36/2022 e 45/2025), peraltro accomunata da una legge di conversione avente lo stesso numero 79 – ha creato una situazione di incertezza che si trascina ormai dal 2022 con ricadute che rasentano quasi il ridicolo. Ci siamo trovati a dover arrabattare bandi di concorso per spendere i soldi che avevamo faticosamente messo insieme perché ci veniva detto che entro fine anno 2022 sarebbero scaduti i termini per poter bandire gli assegni di ricerca: lo dico per paradosso, ci siamo messi per strada per coinvolgere il primo che passava dicendogli *“lo vuoi un assegno di ricerca”*, perché scadeva il termine, magari avendo altri assegnisti col contratto in scadenza qualche mese dopo!

Questo scontro è durato quasi tre anni con effetti sul piano organizzativo e del reclutamento a dir poco devastanti.

I decreti-legge che hanno introdotto questi due nuovi istituti – il contratto di ricerca con il d.l. n. 36/2022 e l'incarico *post doc* con il d.l. n. 45/2025 – sono stati entrambi configurati come contratti di lavoro subordinato. Ma la gestione di questi nuovi istituti sul piano della regolamentazione, quindi della loro fruibilità, è stata così sapiente, così veloce, così rapida, che soltanto l'11 settembre scorso l'INPS ha pubblicato la circolare n. 125, avente ad oggetto *“obblighi contributivi conseguenti alla stipula dei contratti di ricerca e dei contratti denominati “incarichi post-doc” di cui, rispettivamente, agli articoli 22 e 22-bis della legge 30 dicembre 2010, n. 240”*.

Quindi, sostanzialmente, sui contratti di ricerca che esistono, in teoria dal 2022, perché sono quelli che hanno sostituito, *rectius* che avrebbero dovuto sostituire gli

assegni di ricerca, l'INPS ha emanato la circolare con cui dare indicazioni sull'adempimento degli obblighi contributivi soltanto l'11 settembre del 2025. Praticamente meno di due settimane fa le nostre università e gli enti di ricerca hanno capito come orientarsi.

Con ciò sottolineo la disorganizzazione (a non parlar d'altro) che alberga nella testa di chi governa le nostre sorti e quelle dei nostri giovani, è sufficiente questo dato:

Detto questo, passo la parola al Prof. Alessandro Bellavista e vi auguro un buon lavoro.

Introduzione

ADDIO ASN. E POI?

ALESSANDRO BELLAVISTA

SOMMARIO: 1. Premessa. Il fallimento dell'abilitazione scientifica nazionale secondo il progetto governativo. Valutazioni critiche; 2. L'abbandono dell'abilitazione scientifica nazionale; La determinazione centralizzata dei requisiti per la partecipazione ai concorsi locali; 3. La valutazione in sede locale; 4. Considerazioni conclusive.

Il disegno di legge governativo di riforma del reclutamento universitario presenta molteplici ombre. Il punto più critico è quello dell'abbandono di una vera valutazione, a livello nazionale, del merito e della qualità degli aspiranti professori per demandare tutto alle sedi locali. Tale soluzione comporta i fortissimi rischi di enfatizzare un esasperato «localismo» nella scelta dei professori universitari e di disgregare ulteriormente il sistema universitario nazionale.

1. Premessa. Il fallimento dell'abilitazione scientifica nazionale secondo il progetto governativo. Valutazioni critiche

Il giorno 19 maggio 2025 il Consiglio dei Ministri ha approvato lo schema di disegno di legge recante «revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario». Si tratta di un provvedimento atteso da tempo, annunciato anche da Ministri di Governi precedenti e che ora ha assunto una forma concreta. Tale disegno di legge è stato presentato al Senato della Repubblica il 3 giugno 2025 con il numero 1518.

Per esaminare questo progetto nel dettaglio, la cosa migliore è leggere (e commentare) i passi più significativi della relazione illustrativa che lo accompagna.

Anzitutto, si dice che «il presente disegno di legge riprende i tratti fondamentali delle proposte elaborate nell'ambito del Gruppo di Lavoro nominato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca del 20 settembre 2024, n. 1501, avente come scopo attività di supporto al Ministro per analisi, studio ed elaborazione di proposte di revisione in materia di reclutamento e di qualità dell'offerta formativa, dell'assetto e della *governance* della valutazione dell'università e della ricerca, nonché di revisione della struttura e del funzionamento degli Organi consultivi del Ministero dell'università e della ricerca. Il Gruppo di lavoro – composto dai Presidenti degli Organismi di consulenza del Ministro, nonché da esperti del settore – ha portato avanti diversi filoni di discussione, a partire dai temi della funzionalità del vigente sistema di Abilitazione scientifica nazionale (ASN) di cui all'art. 16 della L. 30 di-

cembre 2010, n. 240 e da quelli, strettamente connessi, delle procedure per la chiamata dei professori e dei ricercatori a tempo determinato (artt. 18 e 24 della medesima legge). L'obiettivo principale è stato quello di effettuare una valutazione complessiva di coerenza agli scopi originari, alla luce dei risultati attesi».

A parte il fatto che il decreto di nomina del Gruppo di lavoro dovrebbe essere il n. 1591 e non il n. 1501, come indicato poc'anzi, va sottolineato che questo organismo – come altri Gruppi di lavoro di recente istituzione – vede la presenza di componenti accademici e no scelti unilateralmente dalla Ministra senza alcun confronto con la comunità universitaria e, soprattutto, con il suo organo principale di rappresentanza che è il Cun.

La relazione afferma che «sulla base delle risultanze del Gruppo di lavoro, è stato elaborato il presente disegno di legge, che persegue la finalità di promuovere la qualità del sistema universitario italiano, avendo presente in particolare la necessità di renderlo maggiormente accessibile agli studiosi più giovani, di semplificarne le procedure, di rafforzare l'autonomia dei singoli Atenei, introducendo al contempo norme che ne rafforzino in modo significativo la responsabilità per le scelte compiute in sede di reclutamento. Infine, si è ritenuto di dover intervenire anche al fine di reinserire procedure di mobilità del personale docente che il quadro risultante dalle modifiche intervenute negli ultimi quindici anni avevano fortemente limitato, cristallizzando un localismo di cui certamente non può giovare il sistema complessivamente inteso».

E così, «partendo dall'analisi della funzionalità del sistema ASN dopo quindici anni dall'approvazione della L. n. 240/2010 e dopo più di dodici anni di prassi applicativa, si è registrato un generale smarrimento della sua natura iniziale, ovvero quella di accertare il possesso di un livello minimo di qualificazione e produttività scientifica basato su standard condivisi a livello nazionale, livello che deve fungere da precondizione indispensabile per partecipare alle procedure di reclutamento. Nonostante la normativa indichi chiaramente che il conseguimento dell'abilitazione non dia titolo alcuno alla chiamata, si è invece radicata l'aspettativa che questa costituisca una sorta di diritto acquisito alla chiamata in ruolo: questa aspettativa, unitamente all'altissimo numero di abilitati, comporta effetti distorsivi molto pesanti sulla programmazione strategica degli Atenei».

Pertanto, «tale aspettativa è, per altro, confermata dalla enorme pressione tesa al progressivo allungamento della validità del titolo abilitativo, originariamente prevista in quattro anni e giunta, a seguito di numerose modifiche intervenute nel corso degli anni (l'ultima recata in sede di conversione del D.L. 28 ottobre 2024, n. 160), a ben dodici anni, svuotando pressoché di senso il suo aggancio a una valutazione della produzione scientifica basata su indicatori di produttività all'interno di un determinato arco temporale, arco temporale che è finalizzato ad accertare, tra l'altro,

il perdurare di tale produttività fino al momento in cui si svolgono le procedure di chiamata».

Quindi, stando alle parole della relazione ministeriale, la novella è volta ad eliminare il preteso effetto distorsivo determinato dall'acquisizione della ASN che creerebbe, nei suoi possessori, il convincimento di godere di un diritto alla chiamata in ruolo; e quindi ciò innescerebbe varie pressioni, da parte degli abilitati, sugli organi degli Atenei di riferimento per ottenere il soddisfacimento di tale aspettativa/diritto. Qua si confondono due aspetti. Una cosa è una valutazione a livello nazionale del possesso dei requisiti minimi (qualunque essi siano) per potere svolgere le funzioni di professore. Altra cosa è il fatto che chi abbia ottenuto tale qualificazione aspiri, legittimamente, all'ottenimento della posizione di ruolo corrispondente. Che poi gli abilitati facciano sentire, nei rispettivi contesti accademici, le loro aspettative non rappresenta alcunché di scandaloso. D'altra parte, il sistema universitario, come qualunque altro ambito sociale, è ricco di relazioni, e quindi di dialoghi e conflitti, e non potrebbe essere diversamente. A tacer d'altro, va semmai ricordato che, secondo i regolamenti dei vari Atenei (coerenti con i principi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa) alle decisioni dei Dipartimenti di mettere a bando le posizioni di professore non possono partecipare gli abilitati, in quanto essi sono inequivocabilmente in una condizione di «conflitto di interessi». E inoltre l'esperienza dimostra che, a causa della perdurante contrazione dei finanziamenti, il sistema è stato (e lo sarà sempre di più se non cambiano le cose) in grado di assorbire una minima parte degli abilitati, soprattutto di quelli che hanno conseguito l'abilitazione per il ruolo di prima fascia.

Secondo la relazione «in aggiunta, la ripetizione di una valutazione quali-quantitativa, effettuata prima a livello nazionale dalle Commissioni ASN (per altro, gravando i loro componenti di un lavoro obiettivamente lungo e assorbente, tale da distoglierli dalla loro attività primaria negli Atenei), e poi a livello di singola procedura di reclutamento presso i singoli Atenei, appare ridondante, soprattutto per quanto riguarda i titoli scientifici, incluse le pubblicazioni». E «tale ridondanza è, a maggior ragione, evidente nei settori cosiddetti bibliometrici, all'interno dei quali il mero raggiungimento dei valori-soglia quantitativi è per lo più ritenuto sufficiente, e non già solamente necessario, ai fini del conseguimento dell'abilitazione, riducendo o addirittura eliminando il peso della valutazione qualitativa che spetterebbe alla Commissione ASN». Inoltre, «per converso, il fatto che ai fini dell'abilitazione non siano valutate l'attività didattica, quella di terza missione/valorizzazione della conoscenza, quella amministrativo-gestionale, e, per le aree mediche, l'esperienza clinico-assistenziale, comporta un'asimmetria nei criteri di valutazione rispetto ai concorsi, dove invece queste attività cruciali per il profilo dei docenti sono valutate».

Anche qui si tratta di affermazioni che lasciano perplessi. Da un lato, la logica del sistema dell'ASN e poi dei concorsi locali era ed è quella di una valutazione basata

su due fasi. La prima: una valutazione centralizzata sul possesso di alcuni requisiti minimi, e quindi abilitante in senso proprio. La seconda: una valutazione locale di tipo comparativo a livello di singoli Atenei, scegliendo il migliore tra i possibili candidati, tenendo conto di titoli più ampi rispetto alla prima fase. Dall'altro lato, la considerazione appena citata, circa l'esperienza dei settori cosiddetti bibliometrici, equivale, *de facto*, ad una sorta di repentina marcia indietro rispetto alle narrazioni degli ultimi anni, in cui la bibliometria è stata propagandata come la pietra filosofale per riuscire finalmente a premiare il merito e a debellare le baronie e le consorterie concorsuali. Qui si dice a chiare lettere che l'uso degli strumenti bibliometrici non consente una vera valutazione qualitativa (che è il senso genuino di ogni valutazione sulla produzione scientifica) dei candidati!

Un'altra perla è la frase: «i risultati della ASN, anche a causa delle diverse prassi adottate dalle singole Commissioni nazionali, hanno creato una forte disomogeneità nella percentuale di abilitati tra i vari settori concorsuali e tra le diverse tornate di abilitazione, compromettendo in maniera evidente l'idea stessa di un sistema unitario e tendenzialmente omogeneo per tutte le aree scientifiche». Ma, volendo essere realistici, di fronte alla molteplicità delle aree scientifiche, ai correlativi settori concorsuali e settori scientifico-disciplinari, e alla varietà delle rispettive abitudini e tradizioni di valutazione della produzione scientifica, è alquanto bizzarro pensare che le Commissioni ASN dovessero adottare prassi omogenee.

La relazione sottolinea che «d'altro canto, l'intervento di modifica si rende necessario anche al fine di dare compiuta attuazione alla Riforma 1.5 (Missione 4, Componente 1) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, di competenza MUR, che ha provveduto, tra l'altro, con decreto del Ministro dell'università e della ricerca 2 maggio 2024, n. 639, ad individuare i nuovi Gruppi scientifico-disciplinari (per un totale di n. 190, che hanno sostituito sia nell'inquadramento, sia per i compiti dei docenti che nei piani di studio, i Settori scientifico-disciplinari (SSD) e i Settori Concorsuali (SC). I Gruppi scientifico-disciplinari costituiscono una prerogativa necessaria per l'inquadramento dei professori di prima e seconda fascia e dei ricercatori e sono utilizzati per l'adempimento degli obblighi didattici da parte degli stessi. Trattasi di un'operazione di semplificazione per far sì che ciascun gruppo scientifico disciplinare possa contenere uno o più settori scientifico-disciplinari afferenti allo stesso, alla luce delle declaratorie indicate nel decreto sopra menzionato». A questo riguardo, basti sottolineare che queste modifiche comunque consistono in una mera manutenzione dell'esistente, peraltro condivisa dalla comunità universitaria e che non giustificano di per sé una radicale riforma del reclutamento, come invece sostenuto nella relazione governativa.

2. L'abbandono dell'abilitazione scientifica nazionale. La determinazione centralizzata dei requisiti per la partecipazione ai concorsi locali

A questo punto, la relazione entra *in medias res*, ed afferma che «in questo quadro, la proposta normativa ha l'obiettivo di semplificare radicalmente l'attuale sistema, garantendo il mantenimento di una soglia minima di requisiti di produttività e qualificazione scientifica, condivisi a livello nazionale, come condizione di accesso alla docenza universitaria di prima e di seconda fascia». E che «in particolare, si propone l'introduzione di un sistema mediante cui si individuino, su proposta dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), requisiti specifici, distinti per gruppo scientifico-disciplinare e, per ciascuno di essi, per la prima e per la seconda fascia».

Più precisamente, «il possesso dei citati requisiti, come chiarito al comma 3,» (qui non c'è il richiamo all'articolo di riferimento!) «è oggetto di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà da parte dei singoli candidati, attraverso una piattaforma telematica messa a disposizione del Ministero, e, a differenza da quanto avviene oggi per gli indicatori quantitativi di produzione scientifica previsti dalle procedure ASN, il caricamento – *recte*, la dichiarazione sostitutiva del candidato – della documentazione attestante il relativo possesso non implica alcuna valutazione da parte del MUR». Pertanto, «non si tratta di una procedura automatizzata di valutazione, ma di una mera condizione di ammissibilità strumentale ai fini della partecipazione alle procedure di concorso per la chiamata come professori ordinari e associati da parte delle università, elevando i requisiti per l'ingresso in ruolo e, al contempo, fornendone una elencazione uniforme a livello nazionale come parametro di valutazione per le singole commissioni locali».

La relazione continua: «infine, diversamente dal sistema ASN, il nuovo modello di autodichiarazione non produrrà un certificato di abilitazione o altro tipo di esito documentale ("esito verde o rosso"), ma costituirà unicamente lo strumento e la condizione per lo svolgimento delle procedure locali, seppure alla luce dei nuovi (e più elevati ed uniformi) requisiti di partecipazione». E così, «in definitiva, il nuovo sistema, nella valorizzazione del principio di autonomia responsabile, affida alle università la gestione dei processi di selezione nelle procedure concorsuali per la chiamata di professori di prima e seconda fascia, pur garantendo – a livello centrale – una serie di requisiti di partecipazione, salvaguardando così l'autonomia garantita dall'art. 33 della Costituzione».

Al di là della retorica delle argomentazioni usate dalla relazione, non si comprende il vantaggio in termini di efficienza nel passare tra l'attuale e il futuro meccanismo di selezione preliminare. Se il possesso dei nuovi «requisiti di partecipazione» costituisce una condizione «di ammissibilità... ai fini della partecipazione alle procedure

di concorso» in sede locale, non si fa altro che spostare in questo luogo le valutazioni che nel sistema dell'ASN spettano alle relative Commissioni. Con ciò moltiplicando il rischio di contenzioso, perché ogni candidato, che non supera il concorso locale, potrebbe impugnare non solo la sua bocciatura, ma anche contestare il possesso da parte del vincitore dei suddetti requisiti.

Il *refrain* governativo è quello che i nuovi requisiti sarebbero «più elevati ed uniformi» rispetto a quelli attuali. Sicché, «tali requisiti riprenderanno in parte gli attuali titoli richiesti per il conseguimento dell'ASN (l'organizzazione o la partecipazione come relatore a convegni scientifici, l'attribuzione di borse di ricerca o di incarichi di collaborazione all'attività di ricerca, la partecipazione a progetti di ricerca aggiudicati sulla base di bandi competitivi, il conseguimento di premi riconosciuti per l'attività scientifica, i risultati in sede di trasferimento tecnologico etc.) e comprenderanno una misurazione della produzione scientifica, integrandola con analisi della sua continuità e distribuzione temporale, sostituendo funzionalmente i cosiddetti “valori soglia”, individuati dal D.M. n. 589 del 2018».

E «si precisa che i requisiti previsti dal novellato art. 16 della legge n. 240 del 2010, non costituiscono un elenco necessariamente tassativo per tutte le aree scientifiche, ma sarà il decreto del Ministro dell'università e della ricerca, su proposta dell'ANVUR, di cui al nuovo articolo 16, comma 1, a dettagliarne il contenuto per ciascun gruppo scientifico-disciplinare e ciascuna delle due fasce di docenza, delimitando quindi l'ambito entro il quale ciascuna università sarà chiamata a svolgere le valutazioni mediante commissioni giudicatrici formate come disciplinato nel prosieguo del testo».

Anzitutto, se si legge il nuovo testo dell'art. 16, L. n. 240/2010, qui risulta che i suddetti «requisiti» sono individuati con apposito decreto ministeriale, su proposta dell'ANVUR, ma solo «sentito» il CUN. Nel sistema attuale, invece, il decreto ministeriale sui «criteri e parametri» per la valutazione ai fini dell'ASN, e per l'accertamento della qualificazione dei commissari, è emanato «sentiti il CUN e l'ANVUR»; mentre i cosiddetti «valori-soglia» sono fissati sempre da un decreto ministeriale, ma «sulla base di una proposta dell'ANVUR e sentito il CUN». È evidente il chiaro disegno governativo di un'ulteriore marginalizzazione del CUN.

Pertanto, i nuovi requisiti, come ammette la stessa relazione, dovranno essere costruiti in funzione delle specificità di «ciascun gruppo scientifico-disciplinare». E se i gruppi scientifico-disciplinari sono oggi ben 190, appare alquanto difficile che l'ANVUR abbia da sola le competenze e le conoscenze per effettuare tale operazione se non in stretta collaborazione con il CUN (che, d'altro canto, ha definito gli stessi Gruppi) e con le società scientifiche che rappresentano i vari saperi.

Anche questo progetto di riforma del reclutamento universitario, nonostante le parole poc'anzi citate della suddetta relazione, resta improntato alla logica del feti-

cismo bibliometrico e del *publish or perish*. Vale a dire allo stimolo di una continua ed affrettata produzione scientifica, per raggiungere delle mere soglie quantitative, ai fini dell'accesso alla procedura di valutazione (prima a livello di ASN e, in futuro, solo in sede locale), che, in tutti i settori, ha determinato profonde distorsioni e ha incrementato una moltitudine di comportamenti opportunistici. Infatti, il novellato art. 16, l. n. 240/2010, tra i nuovi requisiti, parla di «raggiungimento degli indicatori minimi di quantità, continuità e distribuzione temporale dei prodotti della ricerca, definiti tenendo delle caratteristiche di ciascun gruppo scientifico-disciplinare, in diversa misura per la prima e per la seconda fascia, nonché della rilevanza nazionale e internazionale dei prodotti medesimi».

Inoltre, se l'abolizione dell'ASN persegue, secondo una lettura maliziosa, lo scopo sotterraneo di azzerare ogni possibilità di contenzioso rispetto alle decisioni delle relative Commissioni nazionali, non è detto che questo nuovo sistema sfugga a tale rischio. Anzi. Come s'è poc'anzi osservato (ma vale la pena di ribadire questo aspetto), i conflitti si potranno moltiplicare in sede locale, laddove un candidato perdente potrebbe, *in primis*, contestare la correttezza dell'autocertificazione del vincitore. Né è escluso che i nuovi requisiti di partecipazione più saranno dettagliati tanto più potranno essere accusati di illogicità, incoerenza, irrazionalità. E comunque, come risulta dal testo del nuovo art. 18, L. n. 240/2010, dovranno essere le commissioni locali a vagliare, prima di tutto, l'esattezza delle autocertificazioni dei candidati, con l'ovvio rischio di una frammentazione dei giudizi.

3. La valutazione in sede locale

Quanto alla composizione delle commissioni giudicatrici in sede locale, queste (per le procedure relative alla chiamate di professori di prima fascia) saranno formate da «1) almeno quattro componenti esterni all'università che ha indetto la procedura, individuati dalla stessa università, previo sorteggio tra i docenti disponibili a livello nazionale, afferenti al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso; 2) almeno un componente interno all'università che ha indetto la procedura, afferente al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso; 3) per le procedure relative alle chiamate di professori di seconda fascia, almeno tre componenti della commissione giudicatrice sono individuati tra i professori di prima fascia, fermo restando il rispetto dei criteri di cui ai numeri 1) e 2)».

Con tale proposta si impone agli Atenei un'armonizzazione forzata delle modalità di composizione delle commissioni giudicatrici, impedendo (o cercando di impedire) la costruzione di regolamenti locali volti a pilotare tale costruzione a favore delle aspettative dei candidati interni.

Tuttavia, un punto estremamente critico è quello della modalità di formazione della lista dei docenti «disponibili» ad essere sorteggiati. Qui il disegno di legge non dice alcunché. Se la compilazione di tale lista dovesse essere lasciata all'autonomia delle sedi locali, è evidente che rimarrebbe la possibilità di condizionare *a priori* la composizione della commissione giudicatrice. Se invece la costruzione della lista fosse del tutto centralizzata a livello ministeriale, senza alcuna possibilità di influenza della sede locale, non avrebbe alcun senso l'affermazione della relazione ministeriale (poi condensata in un'apposita previsione del disegno di legge) secondo cui «con il nuovo sistema si intendono responsabilizzare concretamente gli Atenei circa le rispettive politiche di reclutamento. In quest'ottica la valutazione dei nuovi assunti diviene un elemento fondamentale al fine del riparto della quota premiale del FFO e del contributo destinato alle università non statali. Si intende introdurre un sistema premiale per le università che assumono i migliori, ossia coloro i quali nel periodo successivo all'assunzione dimostrano con i loro indicatori di produttività, con le loro pubblicazioni e con la loro attività complessiva, di avere contribuito al miglioramento delle attività dell'università che li ha reclutati».

Va comunque sottolineata con forza l'opportunità di correggere una distorsione già segnalata in relazione alla attuale composizione delle Commissioni ASN. Se si ritiene ancora (purtroppo!) che il sorteggio dei valutatori sia la ricetta magica per debellare i (supposti, ma non dimostrati in modo scientifico) mali endemici dei concorsi universitari, è però necessario che i commissari sorteggiati abbiano una durevole esperienza nel ruolo (prima o seconda fascia) per cui il concorso è bandito. Ciò a maggior ragione ora che, nella proposta governativa, come s'è visto poc'anzi, si sottolinea che vi sono «attività cruciali per il profilo dei docenti» (e che quindi vanno necessariamente valutate), quali: «l'attività didattica, quella di terza missione/valorizzazione della conoscenza, quella amministrativo-gestionale, e, per le aree mediche, l'esperienza clinico-assistenziale». Difatti, è alquanto illogico che, prima nelle Commissioni ASN, ora nelle commissioni locali, possa essere sorteggiato un docente che sia entrato nel relativo ruolo da poco e non abbia avuto il tempo di maturare una sufficiente esperienza sia in relazione ai vari compiti inerenti alla posizione ricoperta sia nella difficile attività della valutazione dei candidati ad un concorso.

Il disegno di legge n. 1518 introduce, nella procedura di valutazione locale, il criterio della «valutazione delle modalità di svolgimento della didattica» e una «discussione, alla presenza dei componenti della commissione giudicatrice, dei contenuti delle pubblicazioni scientifiche, nonché delle esperienze didattiche dei candidati». È possibile che così si amplierebbe eccessivamente il margine di discrezionalità delle commissioni giudicatrici. Però è anche logico (ed ontologico) pensare che chi voglia entrare nei ruoli di professore universitario dimostri pubblicamente le sue capacità didattiche e sappia difendere le tesi sostenute nelle sue pubblicazioni scientifiche.

Semmai, qui si potrebbero introdurre appositi limiti a tale valutazione, per evitare che soprattutto il giudizio sulla didattica possa assumere valore prevalente sugli altri titoli del candidato.

Tuttavia, il disegno di legge prevede che «ferma restando la proposta di chiamata in capo al Dipartimento di cui alla lettera e)» dell'art. 18, c. 1, L. n. 240/2010, «la commissione giudicatrice conclude i propri lavori indicando il candidato più meritevole. Prima di procedere alle determinazioni di cui alla lettera e), il Dipartimento può invitare il candidato a tenere un seminario pubblico; nelle procedure relative all'area medica, qualora il bando indichi specifiche esigenze clinico-assistenziali, il Dipartimento può determinare l'ambito tematico sul quale svolgere il seminario, dandone comunicazione con congruo anticipo ai candidati» (ma visto che già il vincitore è stato individuato dalla commissione, qui la parola «candidati», dovrebbe essere al singolare).

Quest'ultima è una vera e propria prova didattica che, da un lato, si confonde con le competenze della commissione giudicatrice in ordine alla valutazione della didattica dei candidati; e, dall'altro, potrebbe rappresentare una comoda via di uscita al Dipartimento per non chiamare un candidato vincitore, ma ritenuto non gradito.

4. Considerazioni conclusive

Ciò che sorprende è che l'attuale governo, che ha presentato questo disegno di legge, è espressione della stessa maggioranza parlamentare che nel 2010 ha varato la riforma Gelmini. Questa ha introdotto la ASN, sull'onda della parola d'ordine della lotta contro il sistema allora vigente dei concorsi universitari, i quali appunto si svolgevano in sede esclusivamente locale e così, stando alla narrazione governativa, enfatizzavano il potere dei Baroni universitari e delle relative consorterie. Allora si parlava, in termini scandalizzati, della necessità di risolvere il grave problema della «irresistibile ascesa del cretino locale»!

Certo, nulla impedisce di correggere una riforma, se la sua applicazione ha dimostrato di non avere prodotto i risultati attesi o di avere determinato effetti perversi.

Il punto è che tutte le (pretese) distorsioni dell'ASN, menzionate nella relazione ministeriale (e di cui qui s'è qui dato conto), avrebbero potuto, e potrebbero ancora, essere corrette mediante una calibrata riforma della medesima ASN. E ciò anche tenendo conto dei vari suggerimenti emersi in questi anni in tante sedi scientifiche e non solo.

Va affermato con risolutezza che un sistema universitario nazionale, per essere veramente tale, presuppone che tutti i suoi professori di pari ruolo abbiano un livello minimo di qualificazione scientifica uniforme. E ciò può essere accertato solo in

una sede unica a livello nazionale, che valuti appunto il merito (e non solo la quantità) della produzione scientifica degli aspiranti professori. Spostare a livello locale tale valutazione equivale a favorire, nel medio-lungo periodo, la balcanizzazione del sistema. E tale perversione non può essere corretta con il nuovo meccanismo di autocertificazione che, nella migliore delle ipotesi, farebbe sempre riferimento ad indicatori meramente quantitativi e giammai qualitativi.

Attenzione! La balcanizzazione e la frammentazione del sistema universitario italiano è già in atto da tempo. Come da tempo ha bene osservato Roberta Calvano (www.roars.it), un chiaro indice di questo processo è costituito dalla sottrazione alla legge e dalla progressiva assegnazione alle singole sedi universitarie del potere di regolare aspetti dello stato giuridico dei docenti universitari, come la valutazione, gli scatti stipendiali, i procedimenti disciplinari, le procedure di chiamata. Ma se passasse l'attuale disegno di legge, per come è al momento strutturato, tale deriva sarebbe completa.

Un fatto estremamente grave è che, come s'è visto sopra, il disegno di legge non è stato elaborato attraverso il dialogo con l'intera comunità scientifica e le sue associazioni di riferimento. È inutile dire che la qualità dell'istruzione e della ricerca universitaria è fondamentale per lo sviluppo economico, sociale e culturale di ogni paese. Ed è parimenti ovvio che la suddetta qualità dipende inesorabilmente dalla preparazione dei docenti impegnati nella didattica nella ricerca scientifica e, quindi, dalle modalità del loro reclutamento.

Sicché, una riforma di tale portata avrebbe richiesto un minimo periodo di ascolto e di confronto con le varie voci, anche quelle più minoritarie, del mondo universitario, per poi permettere al decisore politico di adottare scelte maggiormente consapevoli. Ad esempio, il secondo governo di centro-destra presieduto da Silvio Berlusconi, prima di varare una complessa (e fortemente criticata) riforma del mercato del lavoro, all'inizio degli anni duemila, diffuse un cosiddetto Libro Bianco con cui vennero indicate le linee tendenziali del progetto governativo e così dando lo spunto per approfondite discussioni pubbliche tra tutti gli esperti del settore. Sicuramente questo processo ha permesso quantomeno di garantire l'emersione di tutte le possibili opinioni prima che la riforma fosse approvata definitivamente. È chiaro che quel governo non mutò indirizzo, ma procedette lungo la strada segnata dal Libro Bianco. Tuttavia, sicuramente quel dibattito pubblico influenzò il decisore politico e lo convinse a temperare alcune idee del progetto originario.

Ritornando al disegno di legge n. 1518, un'altra considerazione è quella che una riforma così radicale, e così importante per il futuro del sistema universitario e dello stesso paese, avrebbe altresì richiesto uno studio preliminare della struttura e della funzionalità dei modelli di reclutamento vigenti nelle altre nazioni più sviluppate. Il che avrebbe offerto del materiale e dei dati utili per la discussione e per giungere a soluzioni informate e razionali.

Va poi sottolineato che gli estensori della proposta di legge non hanno avuto il coraggio di accogliere una richiesta da tempo avanzata da molti settori della comunità scientifica. E cioè quella di prevedere, in piena conformità all'art. 97 Cost., due distinte e stabili procedure selettive per il passaggio dal ruolo di professore di seconda fascia a quello di prima fascia. Una per i candidati interni e un'altra per i cosiddetti esterni, ovviamente imponendo limiti per la prima ed incentivi a favore di quest'ultimo canale di reclutamento. Com'è noto, la vittoria di un concorso da parte di un esterno all'Ateneo che lo bandisce, assorbe un'ingente quantità di risorse che permetterebbero la progressione di carriera di più interni. Pertanto, senza veri adeguati (e non solo propagandati come al momento avviene) finanziamenti del sistema universitario, il rischio concreto è quello che anche pochi esterni vittoriosi svuotino le casse degli Atenei e non solo di quelli più poveri, bloccando le relative programmazioni per gli anni futuri.

Nel disegno di legge, tra le «disposizioni transitorie e finali», è mantenuta l'operatività della speciale procedura valutativa di cui all'art. 24 c. 6, L. n. 240/2010 fino alla scadenza al momento prefissata (30 dicembre 2026). Si ricorda che questa che è una procedura riservata ai professori di seconda fascia e ai ricercatori a tempo indeterminato (che abbiano conseguito l'ASN) in servizio in un'università, ai fini della loro chiamata rispettivamente nel ruolo di professore di prima e seconda fascia. Tuttavia, com'è noto, la scadenza originaria della possibilità di avvalersi di questa procedura riservata agli interni è stata più volte prorogata. Ed è presumibile l'emergere di pressioni bipartisan per estendere l'efficacia nel tempo di tale meccanismo, soprattutto per temperare gli eventuali effetti dei nuovi concorsi aperti a tutti. Il che conferma la ragionevolezza dell'anzidetta idea di introdurre a regime due percorsi selettivi separati per gli esterni e gli interni.

Peraltro, come s'è accennato all'inizio di questo scritto, citando le parole della relazione ministeriale, un *leit motiv* del disegno di legge è la lotta contro il «localismo» dei docenti universitari e quindi il sostegno alla loro mobilità.

A ben vedere, però, un sistema del genere, in cui si vorrebbe favorire la circolazione dei docenti, tra i vari Atenei, nel corso della loro carriera, per poter minimamente funzionare, presuppone un vero e proprio *New Deal*, e cioè un massiccio rifinanziamento del sistema universitario italiano, come, da parecchio tempo, è richiesto dall'intera comunità scientifica. Altrimenti, si tratta solo di mera retorica o, come si diceva un tempo, di pascoli ricchi soltanto di parole.

Di ciò è un evidente esempio la previsione della proposta governativa della «possibilità di un trasferimento unidirezionale, con contestuale trasferimento delle risorse a copertura degli oneri stipendiali e delle conseguenti facoltà assunzionali». E cioè, un docente potrebbe trasferirsi dalla sua sede ad un'altra portando con sé il suo costo stipendiale e il relativo punto organico. Certo, il disegno di legge si pre-

mura di sottolineare che «al fine di incentivare la mobilità, nei decreti ministeriali di programmazione finanziaria adottati successivamente all'entrata in vigore della riforma potranno essere previste apposite premialità in favore degli Atenei "cedenti" facoltà assunzionali».

Ma la determinazione di tale ristoro ovvero di un vero e proprio risarcimento per l'Ateneo «cedente», non è imposto come un obbligo a carico del decisore politico. Difatti, il testo del disegno di legge dice che «il Ministro, in sede di ripartizione annuale del fondo per il finanziamento ordinario delle università può» (e quindi non deve) «prevedere specifici interventi per incentivare i suddetti trasferimenti». Se questa disposizione non fosse opportunamente corretta, vi sarebbe il concreto pericolo di un travaso esponenziale di risorse verso gli Atenei più prestigiosi, dove chiunque vorrebbe lavorare, ed un irreversibile impoverimento di quelli (collocati specie nel centro-sud del paese) più fragili e decentrati. Quest'ultimi sono stati già da anni indeboliti da criteri di calcolo del finanziamento ordinario e delle relative quote premiali che non tengono adeguatamente conto della necessità di riequilibrare le esternalità negative che allignano nel contesto in cui operano. Tale previsione del disegno di legge, letta insieme alle altre di cui s'è detto, nasconde probabilmente l'idea (sostenuta da tempo da alcuni intellettuali di grido) di realizzare nei fatti un'americizzazione del sistema universitario italiano, consistente in una netta divaricazione tra le cosiddette *research* e *teaching universities*.

Al momento in cui si completano queste pagine, manca poco all'inizio della discussione parlamentare sul disegno di legge. A questo riguardo, la comunità scientifica ha assunto posizioni variegiate. V'è chi ha preferito giocare sul terreno della proposta governativa: e cioè, di tentare di suggerire modifiche a tale testo, in modo da renderlo più razionale e per contrastare l'inevitabile rischio di «localismo» che porta con sé. Altri hanno sostanzialmente bocciato tale progetto, ribadendo l'importanza e il valore, per la tenuta del sistema universitario nazionale, di una preliminare valutazione centralizzata sul merito e la qualità degli aspiranti professori. Come s'è potuto verificare, leggendo questo testo, chi scrive condivide questa seconda posizione. I prossimi mesi saranno così decisivi per il futuro dell'università italiana e dei tanti giovani che meritano di entrare nei ruoli accademici.

Relazioni

NOTE INTRODUTTIVE PER UNA DISCUSSIONE SU CONTRATTI DI RICERCA A RECLUTAMENTO UNIVERSITARIO

ANTONIO VISCOMI

1. Mi è stato chiesto di condividere alcune riflessioni sulla struttura essenziale delle carriere accademica, nella sua fase iniziale e nei percorsi formali di *upgrading*. Sono grato agli organizzatori, ma devo confessare fin da subito un certo disagio, generato non solo, e forse neppure tanto, dalla consapevolezza che norme e procedure impattano quanto mai sulla vita, sulle aspettative e le aspirazioni di chi, nonostante tutto e contro tutto, continua a dedicare alla ricerca universitaria tempo ed energie, ma anche, e forse soprattutto, dal percepire una diffusa attenzione più al frammento normativo, alla sua esegesi e alle sue possibili torsioni (e ritorsioni) nella realtà quotidiana, che al senso stesso dell'esperienza universitaria e alla sua funzione come istituzione, o meglio ancora come comunità di studio e di ricerca, globale nelle sue attività e locale nel suo radicamento territoriale. Insomma, è forte l'impressione che, a volte, l'attenzione sul "come-fare-le-cose" faccia velo sulle ragioni del "perché-farle" e perché farle in un certo modo. E ciò proprio nel momento in cui le grandi transizioni in cui siamo immersi (e non penso solo a quella digitale) esaltano, a me pare, il valore pubblico del sistema universitario.

2. Tuttavia, se è indubbio che in molti (e purtroppo anche nei *law* – e negli *opinion-makers*) opera un pregiudizio che colora di sospetto e diffidenza ogni azione accademica, frequentemente sollecitato dal considerare *pars pro toto*, è altrettanto significativo, a me pare, apprendere l'esistenza di un altissimo indice di fiducia nella scuola e nell'università, portato in evidenza dalla rilevazione statistica del Consiglio Nazionale dei Giovani, elaborata lo scorso anno: il 93% degli intervistati tra 18 e 24 anni dichiara di averne molta o abbastanza, con una percentuale che si attesta al 90% nella coorte 25-34 anni. Si tratta di un dato che consente di affermare, con sufficiente ragionevolezza, che chi frequenta l'università la considera, nonostante tutto, migliore di chi la guarda attraverso il prisma delle notizie urlate o anche, in alcuni casi, dalle damascate stanze ministeriali. Per queste ragioni, a me pare che una discussione sui sistemi di reclutamento richieda di tenere insieme testo e contesto, imponga, cioè, di ragionare sul testo normativo ma nell'alveo di una preliminare considerazione, sia pure per sommi capi, del contesto. D'altronde non c'è un modo giusto di fare le cose, ma piuttosto un modo coerente e adeguato rispetto agli obiettivi che si intendono raggiungere e che forse andrebbero sempre esplicitati con chiarezza e non invece velati – come talvolta sembra essere – da *keywords* che, parafrasando il motto

del principe di Salina, tutto dicono per non dire nulla. Naturalmente, tenendo conto dell'organizzazione di questo incontro, il mio compito è facilitato dal fatto di poter proporre soltanto una cornice di carattere generale che consenta di tenere insieme i vari interventi programmati; sono proprio questi interventi a rappresentare, ne sono certo, il valore aggiunto di questo *webinar*.

3. Ciò considerando e per porre in modo stringato questioni altrimenti complesse e complicate da trattare, vorrei limitarmi a ricordare qui un evento, a mio avviso paradigmatico, in grado di riassumere molte delle questioni che riguardano il contesto in cui l'università è chiamata oggi ad operare. Mi riferisco alla decisione di Peter Thiel (cofondatore con Elon Musk di PayPal) di lanciare nel 2011 un programma di borse di studio annuali da 100k dollari per *“young people who want to build new things instead of sitting in a classroom”* (perché *“some ideas can't wait”*: cfr. il relativo sito web *thielfellowship.org*). So bene quanto Thiel sia generalmente considerato il rappresentante del lato oscuro di Silicon Valley, ma le sue parole evidenziano con immediatezza una netta contrapposizione tra fare e sapere, tra costruire cose e stare seduti in aula, in guisa tale da suggerire che le istituzioni universitarie in verità servano a ben poco, anzi costituiscono un azzardo ostile alle “cose nuove”. Un gesto per molti versi paradossale, sicuramente estremo e provocatorio, ma che mi è qui utile per richiamare l'attenzione sulle trasformazioni che ha vissuto il sistema universitario negli ultimi decenni. Può non piacere a molti, ma Lyotard aveva visto giusto nel suo Rapporto sul sapere del 1979, pubblicato con il titolo suggestivo e accattivante de *“La condizione postmoderna”*, almeno là dove ammoniva sul rischio che la fine delle grandi narrazioni avrebbe aperto la strada ad una nuova prammatica di carattere generale segnata per un verso da una metodologia efficientista destinata a preparare esperti da inserire nell'ingranaggio produttivo e, per altro verso, dalla diffusione delle pratiche e degli organismi di valutazione, necessari entrambi per ridare un qualche ordine in un mondo che ha perso le usuali gerarchie di conoscenza. *“La parziale sostituzione dei docenti con delle macchine – scriveva Lyotard – può sembrare una perdita, anzi un fatto intollerabile. Ma è probabile che queste narrazioni non costituiscano più la molla principale dell'interesse nei confronti del sapere. Se la molla diviene la potenza, questo aspetto della didattica classica non è più pertinente”*.

4. Insomma, per dirla in breve, in questa prospettiva la conoscenza diventa, alla fine, pura risorsa economica, costretta, in quanto tale, a convivere con meccanismi e logiche proprie del mercato, con inevitabili conseguenze sui temi e sugli istituti che qui interessano. Ne segnalo solo alcune.

4.1. La prima e più evidente è il cambiamento radicale della struttura della carriera accademica e delle condizioni di lavoro: non più il *tempo paziente, lento e protetto*,

della formazione e della ricerca scientifica ma piuttosto il *tempo breve e sincopato* dettato dalla proliferazione di figure contrattuali temporanee ed estemporanee, esaltate dall'abolizione della figura del ricercatore universitario e avvelenate dalla prospettiva di una stabilità professionale (e quindi reddituale e, prima ancora, esistenziale) che solo la qualificazione come professore associato od ordinario può conferire, quasi che quella del ricercatore non sia una specifica e dignitosa qualificazione professionale ma semmai e solo una fase di transizione verso il diverso ruolo di professore associato od ordinario. In questo contesto, limitarsi ad individuare fra le più significative ragioni di fallimento della riforma l'altissimo numero di abilitati e la conseguente pressante aspettativa per la chiamata in ruolo, tanto da giustificare il prolungamento temporale della validità del titolo abilitativo fino a dodici anni, mi pare poco utile se non si mettono al contempo in evidenza e in discussione le radici di tali fenomeni, innervate, a mio avviso, nell'abilitazione come interfaccia necessaria tra temporaneità e stabilità. Almeno, nella vecchissima disciplina la mancata conferma dopo il primo triennio, valutata da una commissione ad hoc, consentiva al ricercatore, assunto fin dall'origine a tempo indeterminato ma assoggettato appunto ad un giudizio triennale di conferma, di passare nei ruoli della pubblica amministrazione; ora invece, all'esaurirsi di tutti i contratti possibili, l'alternativa è netta e rischia di essere anche drammatica, soprattutto per quei saperi che non godono della presenza di un mercato privato. Insomma, se l'ASN ha subito una inaspettata dilatazione non è proprio e solo colpa delle commissioni, ma forse anche dall'aver creato una asimmetrica configurazione ed anzi una vera e propria frattura tra la stabilità del ruolo di professore di prima e seconda fascia e la precarietà di quella congerie di contratti e incarichi che danno sostanza al c.d. preruolo, in guisa tale che per acquisire stabilità non c'è altra strada che conseguire l'abilitazione nazionale, prima, e partecipare poi ad una procedura locale per la chiamata.

4.2. C'è ancora un secondo elemento da considerare. Forse vale la pena ricordare che il modo in cui produciamo conoscenza modella il tipo stesso di conoscenza che produciamo. Raul Hilberg ha scritto dal 1948 (quando aveva soltanto ventidue anni, essendo nato nel 1926) al 1985 un libro che rappresenta una pietra miliare negli studi sull'Olocausto (pubblicato da Einaudi nella nuova serie della Piccola Biblioteca). Nella prefazione l'autore ha rimarcato quanto sia stato essenziale per lui "il sostegno che solo una istituzione accademica può fornire": cioè, stabilità, libertà, risorse, e più ancora tempo. Credo si possa convenire che situazioni di questo genere rischiano oggi di essere, come dire, fuori mercato. Se ognuno di noi fa memoria del suo lavoro potrà accorgersi di aver vissuto o di vivere situazioni simili, benché in archi di tempo più limitati. Chi potrebbe impostare programmi prolungati di ricerca, quando applicazioni, finanziamenti e contratti hanno durata così breve? D'altronde, "*some ideas can't wait*" come si può leggere nel programma *Thiel Fellowship*, che ho prima

ricordato, e per questa ragione “*Thiel Fellows skip or stop out of college to receive a \$200,000 grant and support from the Thiel Foundation’s network of founders, investors, and scientists*”.

4.3. La terza ed ultima osservazione vorrei rappresentarla con le parole di Hartmut Rosa che ha evidenziato come progetti di ricerca da proporre in tempi brevi e applicazioni per trovare risorse non costituiscono soltanto delle forme burocratiche di legittimazione della propria esistenza accademica, ma tendono a stemperare fino a negarla del tutto la risonanza, la connessione del lavoro scientifico con il mondo circostante. Vorrei anche aggiungere, che se il mercato diventa lo strumento selettore della conoscenza, non meraviglia la conseguente crisi delle competenze, espressa, ad esempio, sul piano politico da quell’uno-vale-uno che abbiamo conosciuto in stagioni recenti (e da ultimo da politici potenti che decidono, loro stessi, se usare o meno il paracetamolo in gravidanza).

5. Posti di fronte a questi cambiamenti dirompenti, mi chiedo se come comunità scientifica – almeno come comunità, dico, senza ricorrere a concetti anodini come categoria, corporazione o ceto – non siamo tutti un po’ colpevoli di aver rinunciato a rivendicare il valore pubblico e l’essenziale autonomia del lavoro universitario, chiudendoci in uno splendido isolamento per non essere sopraffatti da una *communis opinio* ostile, dimenticando, per usare il titolo di un fortunato libro di Nuccio Ordine, e prima di lui di Abraham Flexner, dimenticando, dicevo, l’utilità dell’inutile. E forse in questo modo, a ben vedere, abbiamo forse reso inutile anche l’utile. Ma cosa è una comunità di studio e di ricerca se non una comunità riflessiva, su se stessa e sul mondo? Una comunità che ha bisogno per esserci di libertà ed autonomia responsabile, di spazi sicuri in cui la diversità diventa dialogo, di tempi lunghi, abbandonando quello sorta di *short-termism* della ricerca che sembra scimmiettare le logiche delle trimestrali di cassa e lo fa proprio quando una gran parte del mondo economico sembra assumere una sempre più intensa consapevolezza sulla necessità del tempo lungo come tratto di un agire economico ricondotto al suo senso proprio: “*Longhpath*” è titolo di un libro di Ari Wallach, per indicare, come si legge nelle pagine introduttive scritte da Francesco Cicioni all’edizione italiana pubblicata da Rubbettino, “non solo un percorso, bensì una vera e propria forma di pensiero, una prospettiva che invita ciascuno di noi a diventare quei “grandi antenati” di cui il futuro ha bisogno” e per questa via “riscoprire il valore della lungimiranza – e della responsabilità che essa comporta – in un momento storico che ne avverte un bisogno sempre più urgente”.

6. Ciò considerando, a me pare che ogni ragionamento sui sistemi di reclutamento richieda l’adozione di una logica sistemica, anzi ecosistemica, volendo in questo

modo evidenziare la dimensione relazione che correla la struttura della carriera accademica all'organizzazione della ricerca e all'erogazione della didattica, al modello dipartimentale che abbiamo assunto e introiettato ma del quale prima o poi converrà fare una valutazione sulle sue stesse ragioni di esistenza e sugli effetti prodotti (in relazione non solo all'auspicabile integrazione dei saperi scientifici ma anche alla più diffusa balcanizzazione dei settori disciplinari), alla conformazione dei rapporti con l'esterno al di là ed oltre la terza missione, ai sistemi di finanziamento e, non ultimo, ai soggetti terzi che operano come autorità di regolazione e controllo. Tra questi consentitemi di richiamare in modo particolare, la complicata relazione tra Ministero e Parlamento, per un verso, sulla quale però non ho qui il tempo di soffermarmi, nonché, per altro verso, il ruolo dei giudici amministrativi.

6.1. Reputo particolarmente emblematico il fatto che la relazione che accompagna il D.D.L. 1518 richiami più volte i 2271 ricorsi giudiziari generati dal sistema ASN. A ben vedere, però, se si accede al principio che la trasparenza e l'imparzialità possano essere affidate soltanto alla logica della procedura concorsuale tipica del lavoro pubblico, allora non ci si può sottrarre al confronto con gli schemi ben noti di operatività giudiziaria che spesso sono tali da esondare anche nella valutazione di merito e, per questa via, arrivano a conformare l'azione delle commissioni nelle procedure di valutazione. Penso, ad esempio, ad una sentenza, ma è una delle tante, in cui il giudizio del valutatore in merito all'uso, da parte del valutato, di specifiche categorie civilistiche nella ricostruzione di un istituto a carattere collettivo è stato considerato dal giudice a stregua di mera opinione e non già come un giudizio scientificamente fondato e rilevante, quasi suggerendo, in definitiva, che trattandosi di opinioni quella del valutato valga quanto quella del valutatore. Penso ancora al giudizio positivo di un lavoro in un concorso di seconda fascia utilizzato come argomento per dimostrare l'erroneità una valutazione negativa del medesimo autore in un giudizio per la prima fascia, non avendo neppure contezza della diversità del ruolo e di quella che una volta era denominata "piena maturità scientifica". O penso infine, più banalmente, agli errori formali nella compilazione dei verbali. Insomma, continuo a ritenere che aveva ragione Otto Kahn Freund quando ricordava che il diritto è una forza solo secondaria nelle vicende umane: nei concorsi la deontologia non potrà mai essere sostituita dalle procedure e l'exasperazione procedurale spostata solo il terreno di confronto dalle aule universitarie a quelle giudiziarie.

7. In questo contesto, gli argomenti posti a fondamento dell'esigenza di riforma delle procedure di reclutamento sono così sintetizzati nella relazione di accompagnamento al D.D.L. 1518: a) rendere accessibile la carriera universitaria agli studiosi più giovani; b) semplificare le procedure; c) rafforzare l'autonomia e la responsabilità dei singoli atenei; d) agevolare la mobilità per contrastare il loca-

lismo. Obiettivi condivisibili che naturalmente vengono perseguiti soltanto con provvedimenti di tipo ordinamentale senza reale e continuativo investimento economico. Obiettivi su cui tutti possono facilmente concordare, ma che rischiano di trasformarsi in una sorta di neolingua orwelliana. A tal fine, credo sia sufficiente (ma anche necessario) guardare le cose nella prospettiva di coloro che la relazione chiama “*studiosi più giovani*” per rendersi conto delle falle che caratterizzano il sistema. A tal fine credo sia opportuno precisare che non intendo prendere in specifica considerazione il dottorato di ricerca, pur ritenendo necessaria ed urgente una attenta valutazione in ordine agli effetti non sempre positivi derivanti dall’aver emarginato i dottorati monodisciplinari e interuniversitari e dalla non sempre chiara correlazione tra titolo di studio e mondo della produzione. È diffusa l’impressione che l’ampliamento del numero dei posti assicurato da una congerie di risorse straordinarie abbia talvolta provocato una distorta percezione del valore stesso del percorso di dottorato, che in alcune realtà territoriali (a minore tasso di industrializzazione e a maggior fragilità occupazionale) ha assunto l’anomala funzione di occasione reddituale a carattere temporaneo. Ma è chiaro che, se si vuole ragionare sull’accesso al lavoro universitario, occorre avere consapevolezza che il primo passo è segnato proprio dal dottorato di ricerca. Ripensare il dottorato è forse più urgente che tentare di imporre un limite temporale al valore abilitante del titolo di dottorato ai fini della partecipazione ai concorsi per ricercatore (che qualcuno avrebbe voluto limitare a sei anni).

8. Allo stato, la L. 240 prospetta al giovane studioso le seguenti tipologie:

a) contratto di ricerca *ex art. 22*, postdoc, a titolo esclusivo, per una durata massima di tre, quattro o cinque anni in relazione alle diverse situazioni considerate, con compenso stabilito in sede di contrattazione collettiva e comunque non inferiore al trattamento iniziale del ricercatore confermato a tempo definito, fermo restando che la spesa complessiva non può essere inferiore alla media degli ultimi tre anni della spesa sostenuta per gli assegni di ricerca;

b) incarico postdoc *ex art. 22-bis* per lo svolgimento di attività di ricerca, di collaborazione alle attività didattiche e di terza missione, per una durata massima di tre anni, per i quali il trattamento economico minimo è stabilito con decreto del Ministero in misura non inferiore al solito trattamento iniziale, incompatibile con ogni attività di lavoro subordinato nonché con la titolarità di assegni di ricerca (vedi ora D.M. n. 592 del 6 agosto 2025, recante “Definizione del trattamento economico minimo degli incarichi post-doc e degli incarichi di ricerca – artt. 22-*bis* e 22-*ter*, L. 30 dicembre 2010, n. 240”)

c) incarico di ricerca *ex art. 22-ter* per una durata massima di tre anni, attivabili comunque entro sei anni dalla laurea, finalizzati all’introduzione alla ricerca

e all'innovazione (cosa sia l'introduzione all'innovazione, non mi risulta chiaro), l'importo minimo è qui stabilito direttamente dal ministero, anche qui operano i limiti di spesa;

d) contratto per attività di insegnamento *ex art. 23* con tutte le sue particolarità;

e) infine, ma è ormai diventato un punto di arrivo anche per gli abilitati idonei, contratto per ricercatore a tempo determinato *ex art. 24* con durata massima di sei anni (salva la previsione di cui al comma 3-*bis*).

Naturalmente non posso far riferimento a tutte le vie di fuga segnate, in particolare, dai contratti di collaborazione autonoma giusti ficati con riferimento a specifiche attività amministrative ma di fatto utilizzati anche per svolgere altre attività (penso, ad esempio, alle varie collaborazioni nelle attività di formazione avanzata).

9. So bene che il nugolo di questioni sollevato da questo sistema sarà sviscerato dagli interventi programmati. Qui posso dunque limitarmi a richiamare l'attenzione su due elementi, trascurando di considerare questioni giuslavoristiche in senso stretto (in particolare sul carattere autonomo o subordinato del contratto di ricerca).

9.1. Il primo punto su cui focalizzare l'attenzione a me pare sia la questione della retribuzione o, meglio, delle modalità di determinazione della retribuzione. Fare ricerca richiede certo passione, ma è un lavoro; ben venga quindi la previsione di un trattamento retributivo minimo. Il fatto è che l'autorità salariale, per così dire, varia in relazione alla tipologia considerata: la contrattazione collettiva per il contratto di ricerca e il decreto ministeriale per l'incarico postdoc, benché poi in entrambi i casi il parametro minimo da considerare sia lo stesso, che però non opera per l'incarico di ricerca. Personalmente ritengo che il rinvio alla contrattazione collettiva abbia carattere prevalentemente simbolico, serve appunto a riaffermare la condizione di lavoratore in capo a tutti coloro che svolgono attività di ricerca, ma temo che in tal modo si introduca nel sistema una ancora più marcata scissione tra il carattere pubblicistico del ruolo universitario e quello per così dire privatistico del contratto di ricerca in guisa tale che l'incremento di tutela si accompagna ad una ancora più radicale asimmetria tra la temporaneità del contratto e la stabilità del ruolo, quasi fossero due mondi non solo separati ma anche contrapposti. Peraltro, a rendere ancora più incerta la situazione sta il fatto che il contratto di ricerca con retribuzione contrattualizzata è finalizzato soltanto allo svolgimento delle attività di ricerca, laddove il compenso dell'incarico postdoc che consente pure lo svolgimento delle normali attività universitarie (ricerca, didattica e terza missione) è affidato alla decretazione ministeriale. Se è vero che nel sintomo c'è il rimosso, allora forse potremmo dire che il decreto ministeriale è sintomo residuo del carattere pubblicistico della disciplina del professore universitario testardamente rimosso dalla fase iniziale di accesso al lavoro universitario.

9.2. Il secondo elemento che intendo segnalare riguarda l'introduzione di stringenti limiti di spesa. L'esperienza negli altri comparti del pubblico impiego dimostra che l'adozione del valore medio delle risorse (non impegnate, ma) spese in un dato arco di tempo è lo strumento soft per introdurre una riduzione della spesa senza dichiararlo in modo esplicito. Basti pensare al limite per la stipulazione dei contratti flessibili, o alla spesa per la formazione. Il meccanismo introdotto è quindi chiaro: privatizzo il rapporto di lavoro, pongo un livello retributivo minimo, riduco l'importo del relativo capitolo di spesa sul bilancio universitario e, in questo modo, produco una sostanziale ghigliottina che taglia fuori una parte degli assegni di ricerca in atto dall'eventuale transito sui contratti di ricerca. Stando così le cose, appare evidente che a regime, senza le risorse Pnrr o risorse straordinarie altrimenti conseguite, la carenza di finanziamento imporrà una drastica selezione di quei giovani studiosi che la relazione al D.D.L. 1518 intenderebbe invece agevolare nell'accesso ai ruoli. Un paradosso; o, peggio, una scelta consapevole. Ma se la conoscenza è una risorsa economica per il sistema paese, occorre allora ricordare al sistema paese che produrre conoscenza è un lavoro e il lavoro, almeno questo noi dovremmo ricordarlo sempre, non è una merce.

10. Altro obiettivo della riforma è la semplificazione procedurale e la valorizzazione dell'autonomia degli atenei. Cercherò di essere stringato per non sottrarre tempo a Maurizio Ricci che di questo argomento è profondo conoscitore anche per i ruoli istituzionali svolti. Il punto qualificante è l'abolizione della ASN come requisito abilitante la procedura di chiamata. Nel D.D.L. 1518 tale requisito abilitante è invece il possesso di specifici requisiti definiti dal Ministro (su proposta, pare non vincolante, dell'Anvur sentito il Cun) e, con dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, indicati dall'interessato in apposita piattaforma predisposta dal ministero. Permangono indicatori minimi di quantità, continuità e distribuzione temporale dei prodotti di ricerca, ma si aggiungono anche requisiti diversi quali l'organizzazione o la partecipazione come relatore a convegni, incarichi di insegnamento in atenei "qualificati" (mi sfugge, lo confesso, in cosa consista e da cosa possa desumersi questa particolare qualificazione), la partecipazione a progetti di ricerca sulla base di bandi competitivi, premi e affiliazioni. Non sarà dunque una commissione scientifica a stabilire se un soggetto è idoneo o meno a partecipare alla procedura locale, ma lo stesso soggetto attesterà il possesso di condizioni idonee e su tale base potrà partecipare alla procedura di chiamata.

La procedura ha abbreviato con la nomina della commissione. Chi ha una età accademica avanzata sa bene che sono state provate tutte le vie alternative: ingressi *ope legis*, sorteggio e poi elezione, elezione e poi sorteggio, commissione nazionale, commissione locale, tre o cinque commissari, un idoneo o tre, e così via. Ad oggi la

riforma prevede una commissione di cinque professori con requisiti idonei, scelti con sorteggio fra quelli disponibili a livello nazionale (con sorteggio, mi pare di capire, effettuato dalla stessa università in sede locale: cioè disponibilità nazionale, accertata credo come oggi mediante richiesta diffusa, e sorteggio locale). Tralasciando la questione del sorteggio, del soggetto che lo fa e delle modalità con cui si procede al sorteggio, e trascurando di stressare che l'idea del sorteggio a me poco piace in genere, perché deresponsabilizza la comunità di riferimento e non esclude per nulla pratiche opportunistiche, vorrei evidenziare come il punto centrale rimane lo spazio di autonomia reale valutativa della commissione. Questa, infatti, dovrà far precedere alla già oggi prevista valutazione delle pubblicazioni, del curriculum e dell'attività didattica la verifica della effettiva sussistenza dei requisiti e la valutazione delle modalità di svolgimento della didattica e dovrà provvedere alla discussione pubblica delle pubblicazioni e delle esperienze didattiche. La commissione dovrà indicare il candidato meritevole e il dipartimento potrà richiedere al candidato lo svolgimento di un seminario pubblico, non meglio precisato né nei suoi contenuti, né nei suoi effetti in caso di esito negativo. Mi chiedo se e in che misura i criteri ministeriali che saranno indicati per l'autocertificazione possano reggere alla torsione che hanno subito le mediane. A tal proposito, cito testualmente la relazione al D.D.L.: "la dichiarazione sostitutiva del candidato ... non implica alcuna valutazione da parte del MUR. Si tratta di una mera condizione di ammissibilità nonché di un mero strumento ai fini della partecipazione alle procedure di concorso per la chiamata... elevando i requisiti per l'ingresso in ruolo e, al contempo, fornendo una elencazione uniforme a livello nazionale come parametro per la valutazione delle singole commissioni locali". Il progetto è dunque chiaro: le valutazioni delle commissioni sono state non felici, hanno ampliato a dismisura, e dunque c'è bisogno di elevare i requisiti, renderli uniformi sul territorio nazionale e per questa ragione sarà il Ministero a definire i parametri per la valutazione delle singole commissioni. E così quel "generale smarrimento" della natura iniziale della ASN sarà superato dall'indirizzo generale del Ministero nei confronti delle comunità scientifiche, laddove invece, a mio avviso, dovrebbero essere proprio queste a riscoprire la ragione del loro essere.

11. Un ultimo punto vorrei segnalare. Anzi, porre un'ultima domanda: ma gli abilitati idonei che fine faranno? Il D.D.L. 1518 si preoccupa solo di confermare la validità della abilitazione fino al termine oggi previsto. Il problema nasce dalla previsione di un limite massimo di durata dei contratti e incarichi pre-ruolo in guisa tale che l'idoneo che ha esaurito la sua riserva di tempo disponibile per le tipologie contrattuali pre-ruolo ma non accede, per i più svariati motivi, alla procedura di chiamata, e neppure quanto meno al concorso per ricercatore a tempo determinato, avrà notevoli difficoltà ad individuare quali possano essere gli spazi possibili di attività

nell'università. Non si tratta, come fino ad ora abbiamo più volte osservato, del tempo trascorso dall'abilitazione alla chiamata (decisione locale non sempre trasparente né razionale e neppure comprensibile dal momento che i criteri per le chiamate sono molte volte rimessi alle più solide manifestazioni del potere accademico), ma dell'esaurirsi del tempo a disposizione utile per stipulare contratti o assumere incarichi preruolo. Si crea così un evidente iato tra la volontà di ridurre il precariato temperando il ricorso ai contratti preruolo e l'assenza di un ponte sicuro e certo tra la conclusione del tempo contrattuale e l'attivazione delle procedure concorsuali o di chiamata. Insomma, esaurito il tempo dei contratti, l'abilitato idoneo cosa potrà fare? Per uscire da questa situazione, che porta con sé il rischio di una fuoriuscita dal sistema della ricerca di professionalità elevate e necessarie all'interno ma non facilmente ricollocabili sul mercato esterno, forse si potrebbe auspicare un finanziamento straordinario volto a consentire alle università di stipulare contratti di ricerca a tempo indeterminato con coloro che abbiano dottorato e ASN, conseguiti prima di una certa data e che abbiano avuto a qualsiasi titolo rapporti aventi ad oggetto attività di ricerca per un adeguato numero di anni con la stessa università, magari entro certi limiti di età. Si eviterebbe abuso di precariato, dispersione di preziose esperienze e si reintrodurrebbe una figura di ricercatore di una certa ampiezza ma destinato anche ad essere superato perché i soggetti interessati tenderebbero a mettere a frutto ASN.

Insomma, e concludo, possiamo costruire il migliore sistema procedurale ma serve a ben poco senza una reale disponibilità finanziaria. Questo è il punto critico di questa come di tutte le altre riforme universitarie: pensare che le modifiche ordinali di carattere procedurale siano da sole idonei a rinnovare un sistema universitario chiamato a confrontarsi con le grandi transizioni del nostro tempo.

VERSO UN NUOVO SISTEMA SOLO LOCALISTICO DI RECLUTAMENTO DEI DOCENTI UNIVERSITARI

MAURIZIO RICCI

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Brevi cenni sul reclutamento dei docenti nella legislazione universitaria; 3. Le ragioni del Governo per la revisione legislativa: le criticità del vigente sistema concorsuale; 4. I profili essenziali del d.d.l. n. 1518: la selezione dei professori e dei ricercatori; 5. Segue: la mobilità interateneo; 6. *Segue*: le disposizioni finali e transitorie; 7. Alcune proposte correttive del d.d.l. n. 1518: il minimo comun denominatore *de iure condendo*; 8. Le fonti di disciplina; 9. L'abrogazione dell'ASN; 10. Le modalità di formazione delle commissioni nelle nuove procedure concorsuali; 11. A proposito del mantenimento della procedura valutativa ex art. 24 L. n. 240/2010; 12. La nuova disciplina sulla mobilità interateneo; 13. Alcune osservazioni finali.

1. Premessa

Il 19 maggio 2025, il Governo ha approvato un disegno di legge (d.d.l.), “*Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario*”, incardinato presso il Senato (atto n. 1518) e finalizzato a modificare nettamente l'attuale sistema dei concorsi universitari. In riferimento al descritto d.d.l. sono stati approvati diversi documenti da parte di associazioni scientifiche ⁽¹⁾, tra i quali in ambito giuridico va ricordato quello della CASAG, a cui aderiscono le relative associazioni dell'area 12 ⁽²⁾.

Prima di analizzare il contenuto della riforma e nei limiti del lavoro, è opportuno fare una duplice premessa, senza approfondirne i relativi profili.

Riformare il sistema di reclutamento della docenza non riguarda solo gli ‘addetti ai lavori’, ma coinvolge l'intera collettività nazionale per gli indubbi effetti non solo sul modello di università (in termini di ridefinizione della ricerca, della didattica, dell'internazionalizzazione e della terza missione...), ma anche per le sensibili ripercussioni sull'economia e sullo sviluppo socio-culturale del Paese.

Qualsiasi sistema di selezione dei professori e dei ricercatori può essere ovviamente modificato, in quanto le leggi possono essere cambiate per far fronte a nuove esigenze, ma sempre con un obiettivo comunque imprescindibile: migliorare la qualità nella scelta dei nuovi docenti. Infatti, come è noto, ed è stato confermato da una

(1) Tali documenti sono facilmente reperibili *in web*.

(2) Chi scrive, è presidente *pro-tempore* della CASAG, ma la responsabilità del contenuto dell'articolo è solo personale. Diverse osservazioni presenti nel lavoro sono anche contenute nel documento approvato all'unanimità dalla stessa Conferenza, condiviso – con ulteriori integrazioni – anche dalle omologhe Associazioni di secondo livello delle aree scientifiche 13/B e 14, rispettivamente l'Accademia Italiana di Economia Aziendale e la Consulta delle Scienze Politiche e Sociali. L'articolo si riferisce al testo del d.d.l. n. 1518, così come è stato presentato in Senato e contiene in nota solo riferimenti normativi e dati relativi al sistema universitario.

pluralità di ricerche anche internazionali, esiste un ineludibile nesso tra il sistema di reclutamento, che rappresenta l'architrate della ricerca scientifica, e il ruolo dell'università, quale volano indispensabile per lo sviluppo economico. Se si peggiora la qualità della selezione, diminuisce la stessa qualità della ricerca scientifica con il ridimensionamento del prodotto interno lordo anche perché – come è noto – la ricerca di base è svolta quasi prevalentemente dagli atenei e quella applicata in larga misura.

In un processo di riforma bisogna altresì considerare alcuni limiti, che in passato hanno inciso sullo sviluppo delle università, alcuni in parte ancora oggi presenti, altri in parte fortunatamente in fase di superamento (i limiti del potere di cooptazione, specie se strettamente correlato a forme di nepotismo/familismo a scapito del merito scientifico; lo spirito di corpo; le interferenze indebite della politica; lo scarso ruolo della componente femminile, per lungo tempo considerata 'indesiderabile' nell'accademia sulla base di infondati pregiudizi...).

Quanto alla seconda premessa, si desiderano ricordare i vincoli costituzionali all'interno dei quali si inserisce qualsiasi riforma sul reclutamento dei docenti.

Reclutamento e progressioni di carriera rappresentano due profili fondamentali del sistema universitario alla luce delle disposizioni della Costituzione, che sanciscono, quasi in modo circolare, da un lato, un'ampia libertà nello svolgimento della didattica e della ricerca ⁽³⁾; da un altro, la garanzia dell'autonomia a favore delle istituzioni accademiche mediante specifici ordinamenti ⁽⁴⁾, il cui processo di attuazione è stato avviato solo nell'ultimo quarantennio ⁽⁵⁾.

Proprio la legge sull'autonomia universitaria impone agli atenei – né avrebbe potuto essere diversamente – l'obbligo di osservare le «norme sullo stato giuridico del personale docente e ricercatore» ⁽⁶⁾, norme non soggette a delegificazione in ossequio al prevalente principio, sancito dall'art. 97 Cost., anche alla luce dei canoni di eguaglianza, di trasparenza e di imparzialità nell'accesso agli uffici pubblici ⁽⁷⁾.

Come è noto, secondo la giurisprudenza costituzionale, il principio di riserva di legge sullo stato giuridico del personale docente è funzionale a garantire quell'ampia libertà nello svolgimento della ricerca e della didattica secondo l'art. 33, già citato: il tutto va inquadrato nell'ambito dell'autonomia universitaria ⁽⁸⁾ (*infra*).

(3) Art. 33, comma 1, Cost.

(4) Art. 33, comma 6, Cost.

(5) L. 8 maggio 1989, n. 168.

(6) Art. 16, comma 4, lett.-d), L. n. 168/1989.

(7) Art. 51, comma 1, Cost.

(8) Cfr. già Corte cost. 14 maggio 1985, n. 145, secondo cui, a proposito dell'autonomia costituzionalmente garantita «[...] non si tratta di una autonomia piena ed assoluta ma di una autonomia che lo Stato può accordare in termini più o meno larghi, sulla base di un suo apprezzamento discrezionale, che, tuttavia, non sia irrazionale». In senso sostanzialmente analogo, cfr. Corte cost. 11 febbraio 1988, n. 107, ad avviso della quale «il diritto di darsi ordinamenti autonomi è riconosciuto dalla Costituzione alle università [...] non in modo pieno e assoluto, ma nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato».

2. Brevi cenni sul reclutamento dei docenti nella legislazione universitaria

Nei limiti della riflessione e rispetto ai diciassette interventi legislativi succedutisi dalla prima normativa a oggi, vanno ricordati, in modo più che sintetico, il primo e quello vigente in relazione alle modalità di selezione dei docenti universitari.

Con la prima legge, cd. Casati ⁽⁹⁾, introdotta dal Regno di Sardegna ed estesa all'Italia unita con successivi provvedimenti legislativi, si è attribuito alle facoltà universitarie, su invito del Rettore, il compito di riferire sui titoli dei concorrenti alle cattedre vacanti nelle procedure di selezione dei docenti.

La descritta legge ha rappresentato indubbiamente l'atto di nascita del sistema universitario nazionale, basato sul concorso, secondo cui ogni cattedra dichiarata vacante avrebbe dovuto essere coperta attraverso l'indizione di un concorso (il percorso più seguito) oppure attraverso la chiamata per chiara fama, talvolta dettata da esigenze di lealtà politica.

Dopo quasi un trentennio, le comunità scientifiche hanno conquistato un autonomo spazio decisionale grazie al prevalere del criterio elettivo nella composizione delle commissioni concorsuali, originariamente di esclusiva pertinenza del Ministro *pro-tempore*, anche sulla base delle indicazioni di un organo consultivo, il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione ⁽¹⁰⁾.

Passando alla vigente legislazione, il fulcro è rappresentato dalla legge Gelmini ⁽¹¹⁾, con cui si sono modificati i principali profili del sistema universitario (dall'autonomia e dalla responsabilità alla qualità e all'efficienza, dal rafforzamento della valutazione dei risultati degli atenei con l'attribuzione di quote premiali del fondo di funzionamento ordinario (FFO) all'organizzazione e alla *governance*, dagli incentivi e dal finanziamento alla didattica e al diritto allo studio).

Riassumendo solo molto sinteticamente le modalità concorsuali, vanno ricordate le due distinte fasi della sua regolamentazione.

La prima è a livello nazionale: il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale (ASN) di prima o di seconda fascia da parte dei candidati, purché in possesso di determinati requisiti scientifici (quanto meno due dei tre cd. valori-soglia) ⁽¹²⁾, è definito da una commissione di cinque componenti, sorteggiati tra tutti i professori ordinari di un settore concorsuale ⁽¹³⁾, in possesso di una più elevata qualificazione scientifica rispetto ai candidati, che si candidino a tale ruolo ⁽¹⁴⁾.

(9) Oltre al R. D. Lgs. 13 novembre 1859, n. 3725, cfr. anche sia il regolamento generale del Ministro Mamiani del 20 ottobre 1860, sia il secondo regolamento Matteucci (R. D. 14 settembre 1862, n. 842).

(10) Cfr. il regolamento del Ministro Coppino del 20 ottobre 1867.

(11) L. 30 dicembre 2010, n. 240.

(12) Art. 5, comma 5, Decreto Direttoriale MUR 27 ottobre 2023, n. 1796.

(13) Art. 16, comma 1, lett.-f), L. n. 240/2010.

(14) Art. 16, comma 1, lett.-h), L. n. 240/2010.

All'inizio, l'ASN aveva una durata temporale di sei anni ⁽¹⁵⁾; poi – quasi in un progressivo, ma inarrestabile 'crescendo rossiniano' – è stata estesa a nove ⁽¹⁶⁾, aumentata a dieci ⁽¹⁷⁾, innalzata in seguito a undici ⁽¹⁸⁾ e, infine, a dodici ⁽¹⁹⁾ in virtù di una pluralità di modifiche legislative.

Gli effetti dell'estensione della durata temporale dell'ASN sono molteplici.

Innanzitutto si è privata di ogni significatività la valutazione della produzione scientifica, basata sul possesso dei valori-soglia in un certo arco temporale, finalizzata a verificare il permanere di certi requisiti fino allo svolgimento delle procedure di chiamata.

Se l'incremento nella durata temporale dell'ASN è stato motivato anche dal crescente ed elevato numero di abilitati ⁽²⁰⁾ e dalle esigue possibilità per molti di loro di partecipare con successo a procedure concorsuali locali, a causa degli esigui punti organico assegnati ogni anno dal MUR agli atenei sulla base del *turn-over* del personale docente e tecnico-amministrativo e dell'attribuzione del FFO, di fatto, si è profondamente modificata la natura stessa dell'ASN, così come era stata prefigurata *ab origine*. Infatti, il legislatore del 2010 ipotizzava una sua limitatissima "spendibilità", oltre alle procedure concorsuali: il suo uso, come titolo preferenziale ⁽²¹⁾, per l'attribuzione dei contratti di insegnamento ⁽²²⁾.

Sempre nella stessa norma si rafforzava ulteriormente la sua limitata valenza, tanto che si specificava testualmente che essa «[...] non constitui[va] titolo di idoneità né d[ava] alcun diritto relativamente al reclutamento in ruolo o alla promozione presso un'università al di fuori delle procedure previste» ⁽²³⁾ a livello decentrato.

Di fatto, però, con il raddoppio della validità temporale dell'ASN, le mere aspettative degli abilitati si sono trasformate quasi in un "diritto" (in senso atecnico) a fruire di un successivo sbocco concorsuale, che molto spesso non è stato né imminente, né tanto meno certo per il futuro, proprio in virtù dell'elevato numero di abilitazioni *medio tempore* concesse ⁽²⁴⁾.

Nella seconda fase, limitata non solo ai candidati in possesso di abilitazione ⁽²⁵⁾, è consentita la partecipazione alla procedura concorsuale decentrata decisa da una

(15) Art. 16, comma 1, L. n. 240/2010.

(16) Art. 5, comma 2, D.L. 29 ottobre 2019, n. 126.

(17) Art. 6, comma 4-*bis*, D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito in L. 25 febbraio 2022, n. 15.

(18) Art. 6, comma 4-*bis*, D.L. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito in L. 24 febbraio 2023, n. 14.

(19) Secondo la vigente formulazione dell'art. 16, comma 1, L. n. 240/2010.

(20) Cfr. i dati certi fino al 2020 e le stime per gli anni successivi *sub* nota 42, nonché per riferimenti la *Nota di lettura dell'A.S. 1518, cit.*, pag. 5 ss.

(21) Art. 16, comma 3, lett.-*n*), L. n. 240/2010.

(22) Art. 23, comma 2, L. n. 240/2010.

(23) Art. 16, comma 4, L. n. 240/2010.

(24) Cfr. la *Nota di lettura dell'A.S. 1518, cit.*, pag. 6.

(25) Art. 18, comma 1, lett.-*b*), L. n. 240/2010, secondo cui possono partecipare alle procedure concorsuali anche professori di ruolo interessati ai trasferimenti, nonché «[...] gli studiosi stabilmente impegnati all'estero in attività di ricerca o di insegnamento a livello universitario in posizioni di livello pari a quelle oggetto del bando [...]».

commissione a composizione variabile (in genere, da tre a cinque membri), a seconda dei differenti regolamenti di ateneo ⁽²⁶⁾.

Un professore è designato dal consiglio di dipartimento e gli altri sono sorteggiati a livello locale da una rosa multipla di nominativi (in genere, doppia o tripla) rispetto al numero effettivo. Molto spesso non sono nemmeno chiarite le modalità di svolgimento del sorteggio dei commissari quanto a osservanza dei canoni basilari di trasparenza e di imparzialità: il che rende molto spesso la sua effettuazione un processo alquanto 'opaco'.

In realtà, la vigente disciplina legale ha consentito una regolamentazione decentrata delle procedure concorsuali a 'macchia di leopardo' con un'improvvida devoluzione alla fonte regolamentare degli atenei di profili che, invece, avrebbero dovuto essere disciplinati dalla fonte legale, dando origine spesso a normative regolamentari anche *contra legem* ⁽²⁷⁾, peraltro su un istituto (il reclutamento, che rappresenta un elemento essenziale dello stato giuridico dei docenti), soggetto a riserva di legge.

Infine, va ricordato un ulteriore e fondamentale tassello del *puzzle* in merito alle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali a livello decentrato.

Come è noto, la legge Gelmini ha introdotto, quale regola generale, la partecipazione di tutti i potenziali candidati in possesso di ASN o di studiosi impegnati all'estero con *curriculum* equivalente a quello del bando emanato: la procedura selettiva ⁽²⁸⁾.

Inoltre, ma solo ed esclusivamente quale eccezione rispetto a quella precedente, ha consentito una seconda modalità, quella cd. valutativa, prevedendo in questo caso la partecipazione dei candidati in possesso di ASN, purché incardinati nell'ateneo che ha emanato il bando ⁽²⁹⁾.

(26) Art. 18, comma 1, L. n. 240/2010, che opera un rinvio agli atenei nel fissare la composizione numerica delle commissioni, oltre ad altri profili, sulla base di una pluralità di principi da osservare.

(27) Uno dei molti, possibili esempi da citare è fornito da quei regolamenti universitari, che consentono al consiglio di dipartimento – dopo la proposta di chiamata di un vincitore – di poter chiamare in seguito un altro candidato, purché abbia ottenuto una valutazione positiva nella procedura concorsuale, senza dover bandire un altro concorso.

Si dimentica, però, che il secondo candidato, per quanto abbia ottenuto un giudizio positivo dalla commissione giudicatrice, è risultato comunque perdente nella citata procedura concorsuale. E allora, con un richiamo legislativo inapplicabile alle procedure selettive o valutative, in diversi casi si è introdotto un *éscamotage*, per effetto del quale si prevede la formazione di una graduatoria dalla quale poter attingere, una volta terminato il primo concorso: «La Commissione formula la graduatoria con i candidati che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dall'art. 2-bis del presente regolamento. La graduatoria rimane vigente secondo le modalità ed entro i limiti di efficacia temporale previsti dalla legge». Così: l'art. 6, comma 2, del regolamento dell'Università degli Studi di Messina, peraltro non l'unico in Italia con tale previsione normativa.

In tal modo si confonde il previgente sistema di reclutamento basato sull'idoneità (L. n. 210/1998) con quello vigente, articolato sul sistema misto ASN/concorsi locali (L. n. 240/2010), oltre a prevedere che con semplice disposizione regolamentare si possa introdurre una deroga al contenuto della legge, violando il principio di gerarchia delle fonti normative.

(28) Art. 18, comma 1, lett.-b), L. n. 240/2010.

(29) Art. 24, comma 6, L. n. 240/2010.

Nella prassi, specie per i settori concorsuali di più piccole dimensioni e/o negli atenei non solo piccolo-medi ma anche grandi, di fatto la partecipazione alle procedure concorsuali è stata limitata a una sola persona, oppure, anche nell'ipotesi di più candidati, è stato favorito quello interno anche per il minor costo derivante dalla sua chiamata rispetto a quello dei concorrenti non incardinati nello stesso ateneo, con un ridimensionamento – spesso qualitativo – del profilo scientifico del vincitore.

Con il d.d.l. in esame si corre il rischio di aggravare ulteriormente il localismo, anche perché la selezione sarebbe svolta integralmente a livello decentrato senza nessun ruolo significativo delle comunità scientifiche nazionali (*infra*), che quanto meno nel vigente sistema attribuivano l'ASN con una commissione nazionale e in quello previgente partecipavano direttamente alla scelta degli 'idonei' con un sistema misto (elezione dei commissari e poi loro sorteggio o viceversa, a seconda della tipologia concorsuale (professore ordinario o associato)).

Peraltro, la diffusione del localismo è molto più sviluppata di quanto possa apparire a una prima analisi della vigente normativa. Infatti, l'attuale disciplina consente alle università di utilizzare le procedure valutative fino alla metà delle risorse equivalenti a quelle necessarie per coprire i posti disponibili di professore di ruolo, banditi con quelle selettive ⁽³⁰⁾. Il che significa che, per un posto di professore ordinario bandito *ex art.* 18, se ne possano bandire ben tre *ex art.* 24, peraltro con un residuo di un decimo di punto organico. Si comprende perciò come la previsione normativa e la rigidità del meccanismo finanziario, che non è modificato in alcun modo dal d.d.l. in esame, favoriscano (e favoriranno) in misura cospicua l'emanazione di bandi riservati solo ai candidati interni ⁽³¹⁾.

Quindi, nella prassi e a prescindere da alcuni atenei, contrari al ricorso a questa tipologia concorsuale specie per l'istituzione di posti di professore ordinario, di fatto, da un punto di vista numerico, l'eccezione ha rappresentato e sta rappresentando la regola con un singolare e inopinato ribaltamento della disciplina legale.

Che la seconda procedura concorsuale, quella valutativa, dovesse rappresentare solo un'eccezione meramente temporanea rispetto alla regola generale di partecipazione aperta a tutti i possibili candidati a livello nazionale e internazionale è confermato anche da ulteriori elementi, oltre che dalla formulazione letterale della norma.

Da un lato, nel dibattito parlamentare sulla L. n. 240/2010 la si era ipotizzata prevalentemente per fornire un più facile sbocco alla fascia dei professori associati a favore dell'allora abbondante (in termini numerici) categoria dei ricercatori a tempo indeterminato.

(30) Art. 24, comma 6, L. n. 240/2010.

(31) Rispetto alla L. n. 240/2010, che pur impone – quanto meno teoricamente – di riservare il 20 per cento dei concorsi a candidati non provenienti in termini di carriera dall'ateneo, che emana il bando della procedura, di fatto solo il 7 per cento degli stessi concorsi ha avuto l'esito prefigurato.

Da un altro, si era previsto uno specifico finanziamento, per effetto del quale si sono stanziati risorse *ad hoc* per i primi tre anni di applicazione della legge Gelmini per agevolare la mobilità verticale verso la seconda fascia ⁽³²⁾.

Ulteriori risorse finanziarie sono state poi stanziare con successivi e talmente mirati provvedimenti normativi del MUR, per effetto dei quali se ne sono attribuite a favore degli atenei pubblici in misura esattamente proporzionale rispetto al numero reale dei ricercatori a tempo indeterminato in possesso di ASN ⁽³³⁾, una vera e propria *ope legis* non formalmente dichiarata, ma comunque garantita.

Si sono così trasformate le procedure valutative in ‘concorsi riservati’ con la partecipazione di un solo candidato: difficile risultare perdenti in una procedura simile, il che conferma una regola spesso osservata in Italia, secondo cui non vi è nulla di più definitivo del transitorio.

A prescindere dalle facili battute, le norme innanzi indicate hanno accentuato il processo di provincializzazione nella selezione dei professori universitari, aggravando quello del precedente sistema concorsuale ⁽³⁴⁾ e hanno limitato moltissimo la mobilità interateneo (*infra*), facendo sì che sempre più frequentemente un docente sviluppasse tutto il suo percorso di carriera all’interno di uno stesso ateneo: dal dottorato di ricerca al ruolo di professore ordinario.

Una conferma empirica è fornita anche dai dati ufficiali ed è ricavabile dall’oggettiva limitatezza delle chiamate ‘dall’esterno’ per la fascia dei professori ordinari e associati (rispettivamente il 4,4% e il 14,2% nel periodo 2008-2017) ⁽³⁵⁾.

Sempre a conferma dello sviluppo di carriera prevalentemente interno allo stesso ateneo, si può far riferimento anche all’andamento delle assunzioni dei ricercatori di tipo b), la cui provenienza, pur cospicua, è stata di gran lunga interna agli atenei ⁽³⁶⁾.

Seppur sia indubbio che il vigente sistema di reclutamento, così come quello immediatamente precedente, abbiano determinato il diffondersi del fenomeno del localismo anche a causa dei limitati punti organico disponibili, dovuti ai tagli nel FFO, va comunque ricordato che in entrambi i casi vi è sempre stato un filtro preliminare delle comunità scientifiche nazionali con la scelta dei componenti delle commissioni mediante il sistema misto sorteggio/elezione o viceversa oppure sorteggio secco a differenza di quello che sembra essere, invece, l’intento del legislatore *de iure condendo*.

(32) Art. 29, comma 9, L. n. 240/2010.

(33) Cfr. da ultimo i DD.MM. Mur 14 maggio 2020, n. 83 e 6 maggio 2022, n. 445.

(34) Legge 3 luglio 1998, n. 210, rubricata «Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo».

(35) Cfr. ANVUR, *Sintesi. Rapporto sul sistema della formazione superiore e della ricerca* 2023, 21 giugno 2023, pag. 96 ss.

(36) Nel periodo 2018/2024, rispetto a 9.757 ricercatori di tipo b) selezionati dagli atenei, oltre il 67 per cento è di provenienza interna. Cfr. CORTE DEI CONTI, *Rapporto sul sistema universitario*, maggio 2025, pag. 97.

3. Le ragioni del Governo per la revisione legislativa: le criticità del vigente sistema concorsuale

Le motivazioni, sottese all'approvazione del d.d.l. governativo sul reclutamento ⁽³⁷⁾, sono diverse anche sul piano della loro effettiva rilevanza e sembrano non tener in sufficiente considerazione tutti i profili critici del vigente sistema.

Tra queste vanno ricordate la forte asimmetria nelle procedure di giudizio e di valutazione degli aspiranti docenti tra i differenti atenei, che ha prodotto un rilevante contenzioso amministrativo a livello, sia nazionale ⁽³⁸⁾ sia decentrato, con un aggravio dei procedimenti e dei costi a spese della finanza pubblica; il notevole numero di domande di partecipazione ⁽³⁹⁾ con un carico di lavoro molto intenso per i competenti uffici amministrativi e per i componenti delle commissioni ⁽⁴⁰⁾.

In realtà, in merito al contenzioso, con l'attuale formulazione del d.d.l., il rischio è che si determini un suo incremento, perché ogni candidato inidoneo nella procedura può impugnare non solo il suo esito negativo, ma contestare anche il possesso dei requisiti di partecipazione da parte del vincitore: si assisterà solo a un suo trasferimento territoriale (dal livello nazionale a quello locale).

Sempre tra le motivazioni per un differente sistema di reclutamento vanno indicati anche gli effetti negativi per gli atenei nel definire l'offerta formativa con incertezze per gli studenti, oltre al fatto che il sorteggio di un cospicuo numero di professori, quali componenti delle commissioni ASN, è causa di ulteriori conseguenze. Infatti, la parziale esenzione dalla didattica dei commissari ⁽⁴¹⁾ determina un aggravamento nella pianificazione e nella programmazione dell'offerta formativa nel medio-lungo periodo, nonché criticità in relazione ai risultati della didattica e della ricerca per quanto attiene all'entità della quota variabile di FFO, erogata dal MUR a favore degli atenei con le premialità legate alla valutazione sia della qualità della ricerca (VQR) sia dell'offerta formativa.

In realtà, oltre a quelli indicati dai proponenti il d.d.l., andrebbero soprattutto considerati altri due fattori: da un lato, l'elevato numero di abilitati in possesso di ASN ⁽⁴²⁾ con scarse possibilità di successo nel partecipare a procedure di valutazione

(37) Il Consiglio dei Ministri ha approvato il d.d.l. «Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario», il 19 maggio 2025.

(38) Secondo il sistema informativo della giustizia amministrativa presso il Segretariato generale del Consiglio di Stato, sono stati presentati 2.271 ricorsi nel periodo 2013-2024.

(39) Nel periodo tra il 31.5.2021 e il 7.6.2023, sono state presentate 38.377 domande di partecipazione per l'ASN di prima e seconda fascia.

(40) Sulle criticità dell'ASN cfr. Servizio del bilancio del Senato (a cura di), *Nota di lettura su A.S. 1518*, luglio 2025, 2 ss.

(41) Ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett.-g), L. n. 240/2010.

(42) Da una rilevazione del CUN (*Abilitazione scientifica nazionale: analisi dei risultati dei bandi 2012-2013, 2016 e 2018*, approvata nell'Adunanza del 20 aprile 2023, pag. 4 ss.), rispetto a 161.480 candidati il numero degli

selettiva e/o valutativa, a fronte, invece, di forti aspettative degli stessi abilitati, che molto spesso hanno scambiato il vigente sistema di selezione con quello precedente, non comprendendo le differenze, sul piano tecnico-giuridico, tra conseguimento dell'idoneità e ottenimento dell'ASN.

Sul numero delle procedure concorsuali bandite dalle università, dopo l'entrata in vigore della L. n. 240/2010, hanno pesato per molti anni la riduzione e/o l'invarianza del FFO (e, quindi, dei punti organico a disposizione), anche se in seguito si è registrato un incremento dello stesso ffo per un fattore principalmente contingente (le risorse finanziarie aggiuntive del PNRR) ⁽⁴³⁾.

Va, però, aggiunto che nell'ultima legge di stabilità finanziaria – in controtendenza rispetto agli anni precedenti – si è prevista la riduzione di un quarto dei punti organico da destinare agli atenei rispetto a quelli loro spettanti ⁽⁴⁴⁾: il che potrebbe far ipotizzare una possibile inversione di tendenza per il futuro con prospettive ancora più incerte per i moltissimi abilitati.

Da un altro lato, va ricordato che, secondo la normativa vigente, i candidati all'ASN di prima o seconda fascia devono essere in possesso quanto meno di due valori-soglia su tre ⁽⁴⁵⁾.

In realtà, spesso e ancor di più nei settori bibliometrici anche se non solo, si è trasformato questo criterio in un requisito già di per sé sufficiente a concedere l'ASN a favore dei candidati con la rinuncia – da parte dei commissari – a svolgere la loro funzione genetica attribuita dalla legge: valutare nel merito le pubblicazioni scientifiche.

Questa condotta, spesso diffusa, ha contribuito ad aumentare artificiosamente il numero complessivo degli abilitati ⁽⁴⁶⁾ (*supra*).

abilitati è stato pari a 83.326 unità, di cui quelli interni al sistema universitario sono stati 42.562. Gli abilitati, chiamati a posti di professore di prima o seconda fascia, sono stati solo 25.811, di cui un quarto circa quali professori ordinari e il resto come professori associati.

Non esistono, invece, dati ufficiali fino a oggi. Sulla base di una stima, basata sui citati dati e di quelli Un-Rets-Net e Cineca, dopo aver detratto chi ha già preso servizio quale professore di ruolo e aver eliminato dal calcolo chi abbia ottenuto più di un'ASN, gli abilitati complessivi di prima e seconda fascia oscillerebbero tra gli 85.000 e i 95.000. Di questi sarebbero entrati in ruolo tra i 25.000 e i 30.000, con un tasso di conversione tra il 28% (professori ordinari) e il 32% (professori associati).

(43) Dal 2015 al 2019, il FFO è aumentato di circa 500 milioni di euro, nemmeno sufficienti a recuperare il tasso di inflazione registratosi in quel periodo. Invece, nell'arco temporale successivo, il FFO è aumentato di oltre un miliardo di euro, dovuto ai maggiori finanziamenti del PNRR. Cfr. CORTE DEI CONTI, *Rapporto*, cit., 96.

(44) Art. 1, commi 825-826, L. 30 dicembre 2024, n. 2017.

(45) Art. 5, comma 5, decreto direttoriale MUR 27 ottobre 2023, n. 1796.

(46) Limitatamente alle tornate 2012-2013, 2016 e 2018, analizzando per ogni area scientifica la percentuale degli abilitati sul totale degli abilitati in tutte le aree, in tutte le tornate, suddivisi per fascia, si nota la prevalenza degli abilitati specie di settori bibliometrici: in particolare, di quelli dell'area 6 (scienze mediche), seguita da quelli dell'area 9 (ingegneria industriale e dell'innovazione) e 5 (scienze biologiche), 10 (scienze dell'antichità, filologico-letteraria e storico-artistica) e 13 (scienze economiche e statistiche). Cfr. CUN, *Abilitazione scientifica nazionale: analisi dei risultati*, cit., figura 4, pag. 5.

4. I profili essenziali del d.d.l. n. 1518: la selezione dei professori e dei ricercatori universitari

Il d.d.l. n. 1518, rubricato «*Disposizioni in materia di reclutamento universitario*», abroga⁽⁴⁷⁾ l'ASN⁽⁴⁸⁾. In particolare, per accedere al ruolo dei docenti universitari, si introduce un nuovo assetto, basato sul possesso di «specifici requisiti di produttività e di qualificazione scientifica» per partecipare ai concorsi (l'ammissione alle procedure di chiamata) sulla base di una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà (autodichiarazione) da parte dei candidati, mediante procedura telematica predisposta dal Ministero⁽⁴⁹⁾.

I citati requisiti di produttività e di qualificazione scientifica, distinti per le funzioni di professore di prima e di seconda fascia, sono «individuati, per ciascun gruppo scientifico-disciplinare, con decreto del MUR, su proposta dell'ANVUR e sentito il CUN, sulla base di taluni parametri specificatamente indicati»⁽⁵⁰⁾.

Cinque dei descritti sei parametri devono essere obbligatoriamente tenuti in considerazione dal Ministro dell'Università e della Ricerca scientifica, mentre il sesto solo nell'ipotesi in cui le specifiche caratteristiche del settore scientifico lo richiedano⁽⁵¹⁾. Tali criteri vanno poi autocertificati dai candidati con apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà⁽⁵²⁾ mediante un'apposita procedura telematica predisposta dal Ministero⁽⁵³⁾.

Come si è già rilevato, il d.d.l. in esame prevede un netto cambiamento del baricentro decisionale nella selezione dei docenti, oggi articolato su due livelli (prima nazionale, poi locale): per il futuro, il compito sarà di esclusiva pertinenza delle università a livello decentrato⁽⁵⁴⁾.

La *ratio*, sottesa alla modifica del sistema concorsuale, è indicata in una disposizione del d.d.l. In particolare, al fine di responsabilizzare gli atenei a scelte mirate nella selezione dei futuri docenti, si prevede che, dopo due anni dalla presa di servizio e per l'intera durata del rapporto di impiego, i docenti man mano reclutati siano sottoposti

(47) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518.

(48) Art. 16, L. n. 240/2010.

(49) Art. 1, commi 1, punti 1-3, d.d.l. n. 1518.

(50) I parametri sono i seguenti: «a) l'organizzazione o la partecipazione come relatore a convegni di carattere scientifico in Italia o all'estero; b) la formale attribuzione di incarichi di insegnamento o di ricerca presso qualificati atenei e istituti di ricerca esteri o sovranazionali; c) il raggiungimento degli indicatori minimi di qualità, continuità e distribuzione di prodotti della ricerca, definiti tenendo conto delle caratteristiche di ciascun gruppo scientifico-disciplinare, in diversa misura per la prima e per la seconda fascia, nonché della rilevanza nazionale e internazionale dei prodotti medesimi; d) la partecipazione a progetti di ricerca di base e applicata, sulla base di bandi competitivi nazionali, europei e internazionali; e) il conseguimento di premi riconosciuti come rilevanti nel gruppo scientifico-disciplinare di riferimento, inclusa l'affiliazione ad accademie di riconosciuto prestigio nel settore». Così: l'art. 1, comma 1, punto 2, d.d.l. n. 1518.

(51) «I risultati ottenuti nel trasferimento tecnologico in termini di partecipazione alla creazione di nuove imprese (*spin off*), sviluppo, impiego e commercializzazione di brevetti». Così: l'art. 1, comma 2, lett.-f), d.d.l. n. 1518.

(52) Artt. 47 e 48, d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 45.

(53) Art. 1, comma 1, punto 2, d.d.l. n. 1518.

(54) Art. 1, comma 1, punto 2, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, L. 240/2010.

a valutazione secondo criteri fissati con successivo decreto ministeriale. Rinviando a successive osservazioni critiche (*infra*), si precisa altresì che la predetta valutazione è finalizzata «[...] ai fini del computo del fondo di finanziamento ordinario e del contributo [per le università non statali ⁽⁵⁵⁾], secondo principi di premialità e autonomia responsabile» ⁽⁵⁶⁾. Quindi, in caso di reclutamento di docenti che conseguano una modesta valutazione delle loro pubblicazioni scientifiche, l'ateneo, nonché il dipartimento di afferenza, dovrebbero ricevere minori finanziamenti nella cd. parte variabile del FFO ⁽⁵⁷⁾, le cui caratteristiche dovrebbero essere precisate dal decreto ministeriale.

Sono anche modificati i criteri sulla cui base vanno approvati i regolamenti di Ateneo per la chiamata dei professori di prima e di seconda fascia. Tra questi rilevano, per importanza, quelli concernenti la formazione delle commissioni per reclutare i professori di ruolo.

In merito alla selezione dei docenti di prima fascia, la commissione nominata è composta da cinque professori che abbiano determinati attributi: l'appartenenza almeno alla fascia oggetto del procedimento e il «possesso, al momento della nomina, dei requisiti di cui all'articolo 16 previsti per le funzioni di professore di prima fascia» ⁽⁵⁸⁾. Perciò, gli specifici requisiti di produttività e di qualificazione scientifica per partecipare ai concorsi per le funzioni di prima fascia (*supra*) sono estesi anche a tutti i componenti della commissione.

Quattro membri della commissione, non incardinati nell'università che ha indetto la procedura, sono «individuati dall'ateneo, previo sorteggio tra i docenti disponibili a livello nazionale, afferenti al settore scientifico-disciplinare, relativo allo stesso bando di concorso» ⁽⁵⁹⁾. I docenti disponibili, scelti dall'università con sorteggio, sono solo quelli che, al momento della nomina, siano in possesso dei «[...] requisiti di produttività e di qualificazione scientifica» (da determinare con un successivo decreto ministeriale del MUR) per partecipare ai concorsi per le funzioni di prima fascia» ⁽⁶⁰⁾.

Fa parte della commissione, purché in possesso dei requisiti innanzi citati, anche «un componente interno all'università che ha indetto la procedura, afferente al SSD, relativo al bando di concorso» ⁽⁶¹⁾.

(55) L. 29 luglio 1991, n. 243.

(56) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 4, punto 3, lett. *b-bis*, punto 3, L. n. 240/2010.

(57) Si ricorda che, allo stato, la cd. parte variabile del FFO rappresenta il 30 per cento del totale. Tale percentuale è così suddivisa: il 60 per cento è correlato alla valutazione riportata dai docenti dell'intero ateneo nella VQR, il 15 per cento alla VQR dei docenti reclutati nell'anno precedente, il 5 per cento alla VQR dei professori chiamati da altre università o dall'estero e, infine, il 20 per cento dai risultati conseguiti nella programmazione triennale. A titolo esemplificativo, cfr. il D. M. MUR 7 agosto 2025, n. 595.

(58) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 3, lett. *b-bis*, L. n. 240/2010.

(59) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 3, lett. *b-bis*, punto 1, L. n. 240/2010.

(60) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 3, lett. *b-bis*, punto 1, L. n. 240/2010.

(61) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 3, lett. *b-bis*, punto 2, L. n. 240/2010.

Con altra previsione normativa si regola la selezione per i docenti di seconda fascia, selezione sostanzialmente simile a quella dei professori ordinari con lievi modifiche. Tra queste, sempre nel rispetto dei criteri già citati, almeno tre dei componenti della commissione vanno individuati tra i professori di prima fascia ⁽⁶²⁾, il che lascia aperta la partecipazione anche ai professori associati, seppure in percentuale numericamente inferiore.

Le incompatibilità previste per i componenti della commissione si riferiscono ai professori straordinari a tempo determinato, a quelli in aspettativa obbligatoria o a chi, nell'anno precedente, abbia riportato una valutazione negativa ⁽⁶³⁾ oppure sia stato condannato, in via definitiva, per taluni reati ⁽⁶⁴⁾, nonché, ove la numerosità del gruppo scientifico-disciplinare lo consenta, a chi, nell'anno precedente alla data di pubblicazione del bando, sia già stato componente di due commissioni giudicatrici per la chiamata di professori relative a procedure del medesimo gruppo scientifico-disciplinare ⁽⁶⁵⁾.

Sono poi indicati altri criteri, che le università dovranno osservare nel predisporre i regolamenti per la chiamata dei professori, relativi allo svolgimento della procedura concorsuale, a cui potranno partecipare i candidati in possesso dei già citati requisiti minimi di produttività e qualificazione scientifica.

La commissione di selezione è tenuta a verificare l'effettiva sussistenza di tali requisiti, operazione certo non semplice e futura fonte di contenzioso, e a considerare le modalità di svolgimento della didattica, oltre a valutare – fra l'altro – le pubblicazioni del candidato, comprese tra un minimo di dieci e un massimo di quindici ⁽⁶⁶⁾.

Sempre nel proprio regolamento l'università dovrà inserire pure – quale elemento essenziale della selezione – la «discussione, alla presenza dei componenti della commissione giudicatrice, dei contenuti delle pubblicazioni scientifiche, nonché delle esperienze didattiche dei candidati» ⁽⁶⁷⁾.

Alla conclusione dei lavori, la commissione deve indicare «il candidato più meritevole» ⁽⁶⁸⁾ e, prima della proposta di chiamata, il consiglio di dipartimento ha la facoltà di «invitare il candidato a tenere un seminario pubblico» ⁽⁶⁹⁾.

Oltre a disciplinare le procedure per le chiamate dei professori di ruolo e a modificare l'art. 24 («Ricercatori a tempo determinato») della L. n. 240/2010, il d.d.l.

(62) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 3, lett. *b-bis*), punto 3, L. n. 240/2010.

(63) Art. 6, comma 7, par. 2, L. 240/2010.

(64) I reati sono quelli previsti dal Libro secondo, Titolo II, Capo I, del codice penale.

(65) ()Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 3, lett. *d*), comma 4-*quater*, L. n. 240/2010.

(66) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 4, L. n. 240/2010.

(67) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 5, lett. *d-bis*), L. n. 240/2010.

(68) Così la previsione normativa recepisce le indicazioni della pronuncia del Cons. Stato, 25 ottobre 2014, n. 8516.

(69) Art. 1, comma 1, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, punto 5, lett. *d-ter*), L. n. 240/2010.

in esame stabilisce alcuni criteri a cui sono tenuti a conformarsi i regolamenti universitari per selezionare i destinatari dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato ⁽⁷⁰⁾.

Le relative commissioni sono formate da tre professori, di cui almeno uno di prima fascia, «in possesso, al momento della nomina, di tutti i requisiti» (più volte citati) di produttività e di qualificazione scientifica ⁽⁷¹⁾.

Un membro, afferente al SSD di cui al bando di concorso e in possesso dei già citati requisiti, è interno e, a seconda della sua qualifica (di prima o di seconda fascia), due membri sono «esterni all'università che ha indetto la procedura», «individuati dalla stessa università, previo sorteggio tra i docenti disponibili a livello nazionale, afferenti al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso» ⁽⁷²⁾.

Anche per tale tipologia concorsuale e in riferimento ai membri della commissione, sono riproposte le stesse incompatibilità, già indicate per la selezione dei professori di ruolo ⁽⁷³⁾.

Quanto al contenuto dei regolamenti universitari, nel d.d.l. si prevede l'inserimento obbligatorio di un numero prefissato di pubblicazioni da prevedere nel bando (tra un minimo di dieci e un massimo di quindici) ⁽⁷⁴⁾.

Infine, la commissione giudicatrice, in conclusione dei lavori, è tenuta a indicare «il candidato più meritevole», che il dipartimento, prima di proporla, la chiamata, può invitare a tenere un seminario pubblico ⁽⁷⁵⁾.

Il d.d.l. non modifica l'art. 24, comma 6, L. n. 240/2010; perciò è conservata la regola, che estende a certe condizioni la speciale procedura valutativa, delineata nel comma 5 del medesimo articolo, per la chiamata nel ruolo di professore di prima e seconda fascia.

Dopo l'abrogazione dell'ASN, il d.d.l. sostituisce il riferimento a essa ⁽⁷⁶⁾ con il rinvio al possesso dei requisiti (già citati) di produttività e qualificazione scientifica. Perciò, le parole contenute nella norma prima indicata, relativa a chi abbia conseguito l'abilitazione scientifica nazionale di cui all'articolo 16 sono sostituite dalle seguenti: «che risulti in possesso dei requisiti di produttività e qualificazione scientifica determinati ai sensi dell'articolo 16» ⁽⁷⁷⁾.

Infine, è opportuno sottolineare come l'art. 24, co. 6, L. n. 240/2010, non modificato dal d.d.l. in esame, continui a riferirsi (per la chiamata a professore di ruolo) ai

(70) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518.

(71) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 24, comma 2, lett. *b-bis*, L. n. 240/2010.

(72) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 24, comma 2, lett. *b-bis*, punto 1, L. n. 240/2010.

(73) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 24, comma 2, lett. *b-ter*, L. n. 240/2010.

(74) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 24, comma 2, lett. *b-ter*, punto 3, L. n. 240/2010.

(75) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 24, comma 2, punto 4, lett. *c-bis*, L. n. 240/2010.

(76) Art. 24, comma 5, L. n. 240/2010.

(77) Art. 1, comma 3, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 24, comma 5, L. n. 240/2010.

docenti di seconda fascia e ai ricercatori a tempo indeterminato in servizio nell'università e che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica e questo, nonostante l'abrogazione dell'ASN fissata dal d.d.l. (*infra*).

5. *Segue: la mobilità interateneo*

Il d.d.l. in esame, con una specifica norma ⁽⁷⁸⁾, «*Disposizioni in materia di mobilità interateneo e internazionale*», modifica la vigente disciplina ⁽⁷⁹⁾ e sostituisce una parte ⁽⁸⁰⁾ con una nuova.

La finalità del legislatore è sicuramente condivisibile: favorire una maggiore mobilità interateneo dei professori e ricercatori universitari; invece, scarsamente efficace per il concreto perseguimento dello scopo è lo strumento individuato (*infra*). Si consente, infatti, in presenza del consenso, sia del professore interessato o del ricercatore a tempo indeterminato in servizio da almeno cinque anni sia delle relative università, di trasferire un docente «[...] unitamente alle risorse a copertura degli oneri stipendiali e le conseguenti facoltà assunzionali» ⁽⁸¹⁾.

Il Ministro dell'università e della ricerca scientifica, in occasione del riparto annuale del FFO, «[...] può prevedere specifici interventi per incentivare i suddetti trasferimenti nonché altre forme di mobilità interateneo, ivi incluso il trasferimento di un docente all'esito delle procedure di cui all'articolo 18» ⁽⁸²⁾.

I descritti trasferimenti sono computati nella quota di un quarto dei posti disponibili, di cui all'articolo 18, comma 4 ⁽⁸³⁾, e non più di un quinto, come nella legge Gelmini. Infine, si prevede che il Ministro provveda «alle determinazioni conseguenti in relazione alla quota di finanziamento ordinario della università statale dalla quale è disposto il trasferimento» ⁽⁸⁴⁾.

(78) Art. 2, commi 1-2, d.d.l. n. 1518.

(79) Art. 7, «*Norme in materia di mobilità dei professori e dei ricercatori*», L. n. 240/2010.

(80) Art. 7, co. 3, ult. per. 1, n. 240/2010.

(81) Art. 2, comma 1, per. 1, d.d.l. n. 1518.

(82) Art. 2, comma 1, per. 2, d.d.l. n. 1518.

(83) ()Art. 2, comma 1, per. 3, d.d.l. n. 1518.

(84) Art. 2, comma 1, per. 4, d.d.l. n. 1518.

6. Segue: le disposizioni finali e transitorie

Nel terzo e ultimo articolo del d.d.l., «*Disposizioni transitorie e finali*», sono contenute alcune norme, tipiche di una disciplina transitoria, che non presenta particolari problemi interpretativi.

Innanzitutto, condivisibilmente si prevede la vigenza delle disposizioni relative alle attuali modalità concorsuali limitatamente a quelle procedure già bandite in data anteriore all'entrata in vigore della nuova legge ⁽⁸⁵⁾.

Inoltre, ai fini della partecipazione ai concorsi banditi con la futura legge, il possesso dell'ASN è equivalente al «[...] possesso dei requisiti di produttività e qualificazione scientifica [...] per le funzioni e il gruppo scientifico-disciplinare di riferimento, fino al termine di validità dell'abilitazione medesima» ⁽⁸⁶⁾, il che potrebbe creare problemi tra le due distinte categorie di candidati alle nuove procedure (*infra*) ⁽⁸⁷⁾.

Si conferma poi l'impossibilità temporanea per chi abbia riportato un esito negativo nell'ASN (dodici mesi a decorrere da quella data) a partecipare alle nuove procedure concorsuali per lo stesso ssd o gsd e per la stessa fascia o per quella superiore ⁽⁸⁷⁾.

E, ancora, si consente agli atenei di continuare a ricorrere all'attuale procedura valutativa ⁽⁸⁸⁾ fino alla sua naturale vigenza (31 dicembre 2026), con una particolarità: a tale procedura potrà partecipare chi sarà in possesso sia dell'ASN sia dei requisiti di produttività e di qualificazione scientifica della futura legge ⁽⁸⁹⁾.

Tale disposizione rischia di alimentare un conflitto di non poco conto anche alla luce dell'esistenza di diverse decine di migliaia di abilitati, che comunque hanno ottenuto l'ASN da una commissione nazionale, mentre per gli altri potenziali candidati la partecipazione sarà possibile per effetto di una semplice autocertificazione, anche se poi soggetta a verifica da parte dei commissari nominati dall'ateneo.

7. Alcune proposte correttive del d.d.l. n. 1518: il minimo comun denominatore *de iure condendo*

Come si è già rilevato, qualsiasi riforma legislativa del sistema di reclutamento e delle progressioni di carriera dei docenti universitari dovrebbe essere finalizzata innanzi tutto a non ridurre il livello qualitativo nella selezione del nuovo personale docente ricercatore; semmai, dovrebbe cercare di aumentarne il livello rispetto alla

(85) Art. 3, comma 2, d.d.l. n. 1518.

(86) Art. 3, comma 3, d.d.l. n. 1518.

(87) Art. 3, comma 4, d.d.l. n. 1518.

(88) Art. 24, L. n. 240/2010.

(89) Art. 3, comma 5, d.d.l. n. 1518.

situazione attuale. Questo obiettivo potrebbe essere concretamente perseguito anche con l'attribuzione di un ruolo più propulsivo a favore delle comunità scientifiche nazionali attive nei diversi ambiti della ricerca, ruolo che invece nel d.d.l. sembra essere sostanzialmente assente.

Qui di seguito sono indicati solo alcuni punti essenziali ai fini dell'ottenimento dello scopo indicato (ed esplicitato nella relazione di accompagnamento del d.d.l.) con strumenti che, però, non sembrano adeguati al suo effettivo raggiungimento.

8. Le fonti di disciplina

Nel valutare il contenuto del d.d.l. in esame, il primo interrogativo da porsi è relativo alle fonti regolative. In proposito, la prima esigenza da affermare è quella di una legislazione unitaria nel reclutare il personale universitario, per rendere omogeneo l'attuale sistema, oggi fin troppo diversificato, a causa della disciplina, spesso 'indebitamente creativa', contenuta nei regolamenti universitari.

Pare anche opportuno ricordare che il d.d.l. ha avuto origine dai lavori di un composito gruppo di lavoro, nominato dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica ⁽⁹⁰⁾, che ha approvato un testo (con alcune tabelle riepilogative), mai reso pubblico ufficialmente, in cui si sono formulati rilievi critici nei confronti della vigente disciplina, che effettivamente ha favorito un forte contenzioso a livello sia nazionale sia locale ⁽⁹¹⁾, in quest'ultimo caso specie a causa della forte eterogeneità delle soluzioni adottate nei regolamenti universitari.

Da un punto di vista del metodo, anche il d.d.l. qui analizzato sembra aprire ampi spazi a favore della potestà regolamentare degli atenei con i conseguenziali, possibili rischi di questa opzione, già vissuta dalla data di entrata in vigore della L. n. 240/2010, rischi che sarebbe paradossale riproporre ora, favorendo l'intervento del giudice amministrativo.

Sul piano giuridico, l'esigenza di una disciplina unitaria sul reclutamento è imposta dai citati vincoli costituzionali, quali la riserva di legge, di cui all'art. 97 Cost., e l'art. 51 Cost., che impone il rispetto del principio di eguaglianza per l'accesso ai pubblici uffici (*supra*).

Proprio la riserva di legge postula la necessità di adottare regole uniformi, applicabili a livello nazionale nel disciplinare il reclutamento universitario e, nel contempo, assicurare a favore dei docenti il diritto fondamentale della libertà di ricerca e

(90) Il gruppo di lavoro è stato nominato con D.M. MUR n. 1591 del 20 settembre 2024.

(91) Se del contenzioso amministrativo nazionale si conoscono precisamente i dati quantitativi (cfr. *sub* nota 38), invece, di quello decentrato, anch'esso corposo da un punto di vista quantitativo, si ignora la reale consistenza.

di insegnamento, costituzionalmente garantito ⁽⁹²⁾. E non è certo casuale che, anche dopo la riforma del 1992/1993 ⁽⁹³⁾, il mantenimento della disciplina pubblicistica per professori e ricercatori universitari sia stato riaffermato al momento della contrattualizzazione del pubblico impiego con espressa previsione normativa ⁽⁹⁴⁾. Infatti, è la legge (e non certo i regolamenti universitari) a dover garantire un uniforme livello di insegnamento, nonché – ed è il profilo in esame – condizioni trasparenti e altrettanto uniformi di accesso alla docenza, che meglio assicurano proprio le libertà di ricerca e di insegnamento dei docenti ⁽⁹⁵⁾.

Questo elemento, relativo alla fonti di disciplina della materia, presenta altresì vincoli nell'osservanza di principi costituzionali: la presenza di una riserva di legge, anche se relativa ed eventualmente integrabile da disposizioni di livello secondario, impone come naturali corollari sia l'introduzione di regole uniformi di carattere nazionale, sia l'indicazione di principi stringenti che vincolino la discrezionalità di successive fonti regolamentari, di natura preferibilmente governativa, che per il loro procedimento possono meglio bilanciare i differenti interessi in gioco, oltre all'obbligatorio parere del Consiglio di Stato che potrebbe prevenire un futuro contenzioso.

Da qui scaturirebbe per il Parlamento un duplice 'condizionamento' nella sua linea di azione: da un lato, si dovrebbero porre forti limiti alla discrezionalità delle fonti regolamentari e ministeriali; da un altro, si dovrebbe ricondurre il potere regolamentare delle università all'esclusiva gestione amministrativa delle procedure concorsuali, per evitare quel descritto effetto a 'macchia di leopardo' nel disciplinare il reclutamento dei docenti.

Nello stesso tempo tale delimitazione eviterebbe il diffondersi del contenzioso amministrativo, che in questi anni ha avuto il suo epicentro specie a livello nazionale e in futuro lo avrebbe solo in sede decentrata, che il Governo dichiara di voler limitare in ambito nazionale con la nuova riforma: sarebbe ovviamente paradossale se si verificasse il fenomeno opposto.

Proprio perché il contenuto del d.d.l. si riferisce a uno dei profili più rilevanti della vita degli atenei è auspicabile l'introduzione di una disciplina uniforme per il nostro Paese, prevedendo un campo di applicazione uguale per tutti i soggetti del sistema universitario, compresi gli atenei telematici, in quanto eventuali norme derogatorie potrebbero anche favorire il diffondersi di una concorrenza sleale.

(92) Art. 33, comma 1, Cost.

(93) Legge delega 23 ottobre 1992, n. 421 e D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29.

(94) Art. 2, comma 4, D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29.

(95) R. CALVANO, *Docenza e decensy in un disegno di legge sui concorsi da professori universitari*, in <https://www.lacostituzione.info/index.php/2025/07/29>.

9. L'abrogazione dell'ASN

Il superamento del vigente modello di reclutamento, basato sul *mix* ASN/concorsi locali, può essere in larga misura condivisibile anche alla luce delle criticità determinate dall'attuale sistema (*supra*), anche se indicate solo in parte nella relazione di accompagnamento del d.d.l. Tuttavia, appaiono discutibili diversi degli elementi su cui si articolerebbe il nuovo meccanismo e tra questi anche l'impiego di alcuni strumenti normativi ipotizzati. Infatti, nella nuova regolamentazione svolgerebbe un ruolo rilevante il decreto ministeriale, previsto dal nuovo art. 16 della L. n. 240/2010.

Due sono le principali proposte correttive.

Piuttosto che ricorrere a un d.m., per il ruolo centrale che tale decreto assumerebbe nel nuovo sistema di reclutamento sarebbe preferibile prevedere un d.P.R., che assicurerebbe maggiori garanzie procedurali e di rispetto di legittimità.

Inoltre, per la predisposizione del decreto, a prescindere dallo strumento normativo concretamente individuato, pare opportuno coinvolgere preventivamente le diverse associazioni scientifiche mediante l'audizione di quelle maggiormente rappresentative nelle rispettive aree.

Vi sono, infine, alcuni elementi che andrebbero meglio considerati e una cui più puntuale definizione sarebbe fortemente auspicabile anche per evitare il contenzioso amministrativo. Senza scendere molto nel dettaglio, tra i punti che dovrebbero essere meglio approfonditi vi sono le modalità e il valore dell'autocertificazione dei potenziali candidati anche in riferimento al settore scientifico-disciplinare (SSD) per la quale è richiesta: andrebbe univocamente individuato il soggetto, l'organo o l'ufficio competente a rilasciare l'attestato idoneativo.

Altro punto di tutto rilievo – e anche su questo sarebbe quanto mai opportuno un preventivo coinvolgimento e parere delle associazioni scientifiche maggiormente rappresentative delle diverse aree – è rappresentato dalle modalità di computo del livello di produttività e di qualificazione scientifica ⁽⁹⁶⁾, perno del futuro sistema di selezione.

In proposito, è forse opportuno stabilire che gli attuali valori-soglia per singola fascia e SSD, ora previsti per l'ASN, non vadano incrementati, per evitare non solo una discontinuità rispetto al vigente sistema, ma anche quei fenomeni distorsivi, specie in molti settori bibliometrici, verificatisi negli ultimi anni, con la moltiplicazione 'artificiosa' delle pubblicazioni a causa del coinvolgimento di una 'rete' di autori.

In altri termini, se è fondamentale che qualsiasi docente durante tutto il suo percorso di carriera continui a fare ricerca e a pubblicare, dalla riforma Gelmini in poi, spesso è prevalso uno stimolo a una continua e affrettata produzione scientifica per

(96) Art. 1, comma 1, del d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 16, comma 1, L. n. 240/2010.

raggiungere valori-soglia di tipo prevalentemente quantitativo e non qualitativo sulla base del discutibile principio *'publish or perish'*.

Infine, a conferma dell'orientamento prima indicato, vanno anche ricordate le due Raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea, nelle quali si sottolinea l'importanza della valutazione qualitativa della ricerca rispetto a quella meramente quantitativa ⁽⁹⁷⁾.

10. Le modalità di formazione delle commissioni nelle nuove procedure concorsuali

A differenza del vigente sistema e di quello immediatamente previgente, nel d.d.l. qui analizzato il reclutamento dei docenti universitari cambia in modo radicale su un profilo essenziale: il momento della valutazione meritocratica delle competenze e delle esperienze scientifico-didattiche.

La differenza è netta rispetto al previgente modello legislativo, perché la valutazione era effettuata sì a livello locale ma con la votazione a cui partecipava la comunità scientifica nazionale del ssd e tale modello si basava sul meccanismo misto votazione/sorteggio o viceversa a seconda delle procedure di prima o seconda fascia.

Con il vigente sistema la condizione imprescindibile per la partecipazione dei candidati a procedure selettive o valutative è rappresentata dal possesso dell'ASN, attribuita da una commissione sorteggiata a livello nazionale.

Comunque, in entrambe le normative indicate, è rilevante il vaglio meritocratico operato dalle comunità scientifiche nazionali, al contrario di quanto previsto dal d.d.l., incentrato solo sul livello locale.

Inoltre, suscitano molteplici perplessità anche le modalità attuative, peraltro non meglio precisate, nonché i rinvii di più che dubbia legittimità giuridica a favore dell'autonoma regolamentazione delle differenti università.

In proposito pare necessaria una premessa: l'abolizione della procedura dell'ASN comporta che la nuova modalità di espletamento delle procedure concorsuali, secondo il d.d.l., rappresenti l'unico momento di valutazione – sotto il profilo del merito – delle competenze e delle esperienze scientifico-didattiche degli aspiranti docenti universitari.

Si pone quindi la necessità di valorizzare questo passaggio, conferendogli un imprescindibile valore 'nazionale' ⁽⁹⁸⁾ per contemperare in modo equilibrato gli in-

(97) Cfr. rispettivamente quella del 18 dicembre 2023, n. 1840 (<https://eur-lex-europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C202301640>) e quella del 25 novembre 2024, n. 7282 (<https://eur-lex-europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C202407282>).

(98) In senso analogo R. CALVANO, *Docenza e decensy*, cit. e G. GRASSO, *Luci e ombre del disegno di legge di revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario*, in <https://unicolab.osservatorio.it/news/>.

teressi degli atenei, che attivano le procedure, e le istanze espresse dalle comunità scientifiche nazionali.

Tra le modifiche fortemente auspicabili, appare essenziale riformulare con maggiore chiarezza la previsione secondo cui i quattro componenti esterni all'università, che ha indetto la procedura, siano «[...] individuati dalla stessa università, previo sorteggio tra i docenti disponibili a livello nazionale, afferenti al settore scientifico-disciplinare di cui al bando di concorso» ⁽⁹⁹⁾.

È, questo, un punto essenziale sulle modalità di composizione delle commissioni giudicatrici, per cui andrebbe eliminata la possibilità di operare un rinvio alla potestà regolamentare integrativa dei singoli atenei, che, alla luce della prassi ora in atto, potrebbero reintrodurre elementi di disomogeneità e, in diversi casi, *contra legem*, in violazione del principio di gerarchia delle fonti normative, secondo quanto ha ripetutamente evidenziato la giustizia amministrativa. Proprio l'intenzione di limitare il più possibile il contenzioso, indicata tra le principali motivazioni ispiratrici della revisione legislativa, nel caso di specie non sembra essere stata tenuta ben presente.

Sempre ai fini di una semplificazione e di una minore incertezza interpretativa e applicativa della futura disciplina, pare quanto mai opportuno esplicitare la formula semantica 'docenti disponibili' ⁽¹⁰⁰⁾: è sicuramente una nozione criptica, di difficile e, forse, impossibile declinazione per come è stata indicata, finora totalmente sconosciuta nella legislazione universitaria.

In riferimento alle modalità di scelta dei componenti esterni della commissione, nel d.d.l. si prevede un sorteggio integrale. Tale scelta introduce un elemento di eccessiva irrazionalità e disconosce il ruolo delle comunità scientifiche nazionali, che invece dovrebbero essere auspicabilmente coinvolte proprio nel momento più importante della procedura concorsuale: la formazione delle commissioni giudicatrici.

Perciò, sarebbe preferibile individuare i componenti esterni delle commissioni con un meccanismo misto, che, basato su una più oculata scelta dei requisiti soggettivi di alto livello qualitativo, preveda prima l'elezione ⁽¹⁰¹⁾, poi il sorteggio (un numero di commissari doppio o triplo rispetto a quelli necessari). Infatti, i com-

(99) Art. 1, comma 2, del d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 1, lett. *b-bis*, punto 1, L. n. 240/2010.

(100) *Ibidem*. Secondo G. GRASSO, *Luci e ombre del disegno di legge di revisione*, cit., l'interpretazione potrebbe essere duplice: o i docenti presenti nell'elenco delle pagine del Cineca in possesso dei requisiti previsti oppure chi si sia reso disponibile a essere sorteggiato dopo un appello pubblico di ogni ateneo. In quest'ultimo caso, ad avviso di chi scrive, aumenterebbero i dubbi di 'opacità' della procedura in mancanza di un livello nazionale di verifica degli indici di produttività e di qualificazione scientifica.

(101) A proposito dell'apprezzamento del metodo elettorale nella scelta dei componenti delle commissioni di concorso, già in una risalente sentenza, la Corte costituzionale (24 luglio 1972, n. 143) affermava che «non è violato il principio dell'esigenza di buon andamento dell'amministrazione nemmeno dalla norma che affida a un sistema elettorale la scelta dei membri della commissione giudicatrice del concorso. [...] L'avere trasferito dal ministro al corpo dei professori [attraverso le elezioni] il potere di scelta dei membri della commissione di concorso, nel rispetto del principio di maggioranza, ha potuto costituire un progresso verso la realizzazione di quell'ordinata autonomia cui hanno diritto [...] le università in applicazione dell'art. 33, ultimo comma, della Costituzione».

missari dovrebbero essere non solo bravi scientificamente, ma anche dotati di doti di equilibrio e riconosciuti come tali dalla relativa comunità scientifica, il che non sempre si è verificato con il sorteggio integrale nell'esperienza pluriennale dell'ASN nei ss.ss.dd. sia non bibliometrici, sia bibliometrici, dove forse il rischio potrebbe essere anche maggiore in virtù delle caratteristiche tipiche delle pubblicazioni a firma multipla.

Quella prima indicata per la scelta dei commissari è una procedura fondata sulla combinazione di elementi (elezione e sorteggio), ampiamente utilizzata in passato e che nel complesso ha fornito un buon esito, peraltro pienamente rispettosa dei principi di ragionevolezza, trasparenza e imparzialità che anche questa disciplina è tenuta a osservare ⁽¹⁰²⁾.

Pare quasi superfluo sottolineare che anche le modalità di svolgimento del sorteggio dovrebbero essere fissate dalla fonte legale e, in particolare, andrebbero evitate 'opacità' proprio per garantire il pieno rispetto dei descritti principi nel momento fondamentale di formazione della commissione giudicatrice.

In caso contrario il rischio è che, grazie a modalità non trasparenti di composizione delle commissioni, potrebbero vincere le procedure selettive candidati non in possesso di un adeguato *curriculum* quanto a competenze ed esperienze didattico-scientifiche.

Il fenomeno innanzi indicato assume una maggiore rilevanza e pericolosità, ove si tenga presente che in molte università esiste il cd. 'borsino' ⁽¹⁰³⁾ del Rettore, che ha a disposizione una parte significativa di punti organico da destinare a proprio piacimento, in modo discrezionale e senza particolari vincoli, spesso per perseguire 'presunte' finalità strategiche dell'ateneo, ma che di fatto in molti casi non hanno nulla a che vedere con le descritte finalità.

Nel caso di impiego di punti organico rivenienti dal citato 'borsino', la proposta di emanare un bando non compete più all'organo collegiale a ciò istituzionalmente preposto (il consiglio di dipartimento), ma solo all'organo monocratico (Rettore), senza la necessità dell'approvazione del consiglio di dipartimento dove prenderà servizio il vincitore della procedura concorsuale e, talora, senza che il ssd, per il quale sia attivato il bando, sia stato nemmeno inserito nel piano triennale di sviluppo dello stesso dipartimento. In altri termini, si tratta di una scelta unilaterale calata 'dall'alto', che potrebbe premiare 'doti' del futuro docente, raramente collegate al merito scientifico.

Quanto all'individuazione dei componenti della commissione giudicatrice e in coerenza con la scelta generale sul punto adottata dal d.d.l., l'elettorato attivo e pas-

(102) Art. 51, comma 1, Cost.

(103) In genere, circa due terzi dei Rettori decidono di disporre di un 'borsino', costituito in genere da una percentuale oscillante tra il 20 e il 30 per cento dei punti organico che, ogni anno, il MUR attribuisce ai differenti atenei.

sivo dovrebbe essere riservato ai soli docenti in possesso degli «specifici requisiti di produttività e di qualificazione scientifica», tra i quali forse si potrebbe prevedere il possesso di un'anzianità minima nel ruolo di almeno tre anni.

Al fine poi di razionalizzare le procedure concorsuali indette dalle differenti università, si potrebbero raggruppare a livello nazionale le votazioni per la composizione delle commissioni per tutti i SS.SS.DD. almeno in due periodi dell'anno: tale scelta potrebbe garantire più efficacemente i principi di trasparenza e imparzialità, geneticamente connaturati alle operazioni di sorteggio dei commissari nei pubblici concorsi.

In merito ai componenti delle commissioni, si ritiene che il numero fisso di cinque commissari indicato dal d.d.l. n. 1518 non tenga conto della differente consistenza numerica dei professori ordinari incardinati nei diversi SS.SS.DD., consistenza oscillante in genere da poche unità fino a un massimo di alcune centinaia. Forse sarebbe opportuno prevedere una composizione differenziata delle commissioni nel numero dei membri, con un minimo di tre per i ss.ss.dd. più piccoli (p.es., fino a cinquanta professori) e di cinque per gli altri (oltre cinquanta),

Sempre nel d.d.l. c'è una lacuna per designare il componente della commissione da parte dell'università che abbia indetto la procedura. Va riformulata la norma ⁽¹⁰⁴⁾, perché non si prevede né il caso di assenza di un professore di prima fascia nel dipartimento, né l'ipotesi di incandidabilità di un docente per carenza di requisiti soggettivi ⁽¹⁰⁵⁾. In tali fattispecie, si dovrebbe consentire che la scelta del consiglio di dipartimento possa ricadere su docenti esterni all'università, purché appartenenti al medesimo SSD.

Analogo meccanismo dovrebbe essere previsto per la composizione delle commissioni di concorso per professore associato, tenuto conto che, in questo caso, è consentita l'eventuale presenza di docenti di seconda fascia, come ora previsto dal d.d.l.: una novità rispetto al vigente sistema ma non a quello precedente.

Sempre sulla composizione delle commissioni, vanno affrontati altri due profili: la partecipazione numerica per ogni singolo commissario e l'equilibrio di genere.

L'attuale formulazione del d.d.l. dovrebbe essere corretta, poiché in alcuni ss.ss.dd. le restrizioni, pur teoricamente giustificabili, di fatto potrebbero rallentare il regolare funzionamento del lavoro delle stesse commissioni. È auspicabile aumentare il numero di commissioni a cui i commissari possano partecipare e prevedere come 'di norma' il rispetto dell'equilibrio di genere per quei SS.SS.DD., caratterizzati da un numero di professori ordinari, quanto al genere, non elevato.

(104) Art. 1, comma 2, di modifica dell'art. 18, comma 1, lett. *b-bis*, n. 2, L. n. 240/2010.

(105) Per esempio, nel caso di aspettativa obbligatoria di un professore ordinario, oppure per carenza di requisiti soggettivi (mancato possesso dei requisiti di produttività e di qualificazione scientifica, o presenza in due commissioni giudicatrici nell'anno precedente alla data di pubblicazione del bando).

Infine, vanno considerati ulteriori elementi sulle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali. Rispetto al sistema attuale, appare condivisibile valorizzare il ruolo delle commissioni, chiamate a individuare il candidato più meritevole all'esito di una valutazione comparativa e della discussione da parte dei candidati dei contenuti delle pubblicazioni scientifiche e delle esperienze didattiche ⁽¹⁰⁶⁾.

Tale indicazione è già presente solo in una parte degli attuali regolamenti universitari secondo la vigente L. n. 240/2010, mentre in altri si demanda la scelta alle decisioni del consiglio di dipartimento.

Ancora una volta, va sottolineato come anche questo profilo dovrebbe trovare una soluzione omogenea nella legge e non nella fonte regolamentare, anche perché – come rilevato più volte – la selezione dei docenti attiene allo stato giuridico dei professori, non soggetto a delegificazione, in assenza di uno specifico rinvio da parte della fonte primaria.

Rispetto alle previsioni del d.d.l., perciò, sarebbe opportuno aggiungere alla discussione sulle esperienze didattiche già maturate anche un'obbligatoria prova didattica, quale ulteriore criterio di valutazione dei candidati, quanto meno per chi non sia già professore universitario di ruolo; infatti, oltre ad altre funzioni, i docenti sono chiamati a svolgere sia la ricerca e sia la didattica.

Infine, per perseguire le proprie priorità strategiche di dipartimento, collegate al piano strategico triennale di Ateneo, sarebbe opportuno integrare la disciplina del d.d.l., consentendo ai dipartimenti universitari di esprimere tali priorità anche in termini di aree e competenze di ricerca e di didattica con l'indicazione nel bando di concorso di un profilo precisato mediante l'uso di 'parole chiave', preventivamente codificate a livello nazionale dal CUN e recepite con decreto del MUR, nei termini delle competenze previste nelle declaratorie dei ss.ss.dd., valide ai fini della procedura di reclutamento.

Le modalità indicate sono tali da garantire la trasparenza e l'imparzialità nello svolgimento delle procedure concorsuali, senza ripetere le esperienze del passato, per cui molto spesso nel cd. 'medaglione' del bando erano indicati talmente tanti elementi analitici, sia didattici sia di ricerca, da poter parlare in proposito di bandi a cui mancava di aggiungere solo la foto del futuro vincitore.

11. A proposito del mantenimento della procedura valutativa ex art. 24 l. n. 240/2010

Nel d.d.l. in esame si è mantenuta la norma per effetto della quale si estende la speciale procedura valutativa, delineata nel comma 5 dell'art. 24, «per la chiamata nel

(106) Art. 1, comma 2, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 18, comma 2, lett. *d-ter*, L. n. 240/2010.

ruolo di professore ordinario e associato di professori di seconda fascia e ricercatori a tempo indeterminato in servizio nell'università medesima, che abbiano conseguito l'abilitazione scientifica» nazionale ⁽¹⁰⁷⁾. Tale previsione, mantenendo il riferimento all'ASN, appare in contrasto con l'abolizione del sistema della stessa abilitazione scientifica, previsto dal d.d.l.

Proprio l'abolizione del reclutamento basato sul doppio livello (abilitazione nazionale e procedura concorsuale locale) dovrebbe indurre il legislatore a recuperare l'obiettivo originario, nonché regola generale, della legge Gelmini (il concorso aperto a tutti ⁽¹⁰⁸⁾), perché la speciale procedura valutativa rivestiva, quanto meno teoricamente, un carattere eccezionale, giustificato solo nel contesto del sistema dell'abilitazione scientifica nazionale.

Ecco perché è da raccomandare l'abrogazione, anche formale, della procedura *ex art. 24* per garantire una coerenza complessiva al sistema e limitare al massimo forme di favoritismo a livello locale, anche perché la prassi ha dimostrato – per effetto di reiterate proroghe temporali (*supra*) – indubbie capacità di 'sopravvivenza' di tale norma.

Nel futuro sistema di reclutamento l'abrogazione delle procedure valutative diventa ancora più rilevante perché, finora, le università vi hanno fatto fin troppo ampio ricorso (a fronte di una procedura selettiva se ne possono bandire tre valutative, con un residuo di 0.1 punto organico) (*supra*), anche in virtù della facilità e della semplificazione nell'espletamento di tali procedure.

L'ampio ricorso a tale modalità di reclutamento ha fatto sì che spesso un candidato non molto forte da un punto di vista scientifico, frequentemente l'unico in possesso dell'ASN nell'ateneo, abbia potuto vincere la procedura concorsuale.

Il fenomeno indicato è stato favorito anche dalla notevole diffusione del già menzionato 'borsino' del rettore, che ha potuto attribuire discrezionalmente punti organico a favore di un *ssd* (spesso con un unico docente abilitato), premiando altre 'qualità', raramente il merito scientifico.

Dopo l'abrogazione del vigente sistema di reclutamento, con il futuro regime le procedure valutative *ex art. 24* diventerebbero palesemente incostituzionali ⁽¹⁰⁹⁾, in quanto si prefigurerebbe una chiamata diretta in violazione della regola costituzionale della selezione mediante pubblico concorso; principio, questo, derogabile, ma soltanto entro precisi limiti, predeterminati dal legislatore e non demandati alla mera discrezionalità delle amministrazioni universitarie.

(107) Art. 24, comma 6, L. n. 240/2010.

(108) Art. 18, comma 6, L. n. 240/2010.

(109) Per la violazione dell'art. 51, comma 1, Cost.

12. La nuova disciplina sulla mobilità interateneo

In una specifica disposizione ⁽¹¹⁰⁾ del d.d.l. si affronta il tema della mobilità dei professori tra atenei, fortemente ridotta negli ultimi decenni a causa, tra l'altro, della limitatissima disponibilità di fondi da parte delle università (*supra*). Infatti, proprio per effetto di tale fattore, nel reclutamento si sono favorite quasi sempre forme di *upgrading* di docenti interni, vantaggiose finanziariamente, ma fonte, a loro volta, di un accentuato localismo del sistema universitario, impedendo la 'circolazione dei cervelli', oltre a ostacolare di fatto la 'contaminazione' delle diverse scuole di pensiero.

Sul piano teorico, la finalità della norma del d.d.l. è senz'altro condivisibile, ma praticamente è di difficile realizzazione.

L'obbligatorio assenso dell'università presso la quale il docente presta servizio, può di fatto impedire nella maggior parte dei casi l'esercizio di questa facoltà, così come la 'portabilità della cattedra' potrebbe determinare forme accentuate di sperequazione tra atenei più o meno attrattivi oppure tra università grandi e piccole a vantaggio delle prime. Allo stesso modo, limitare solo a un quarto, pur con un incremento rispetto a ora (un quinto), le procedure di selezione, che gli atenei devono espletare obbligatoriamente con questa modalità, appare una soluzione ancora insufficiente se si desidera ottenere un effettivo, sensibile incremento della mobilità interateneo.

In realtà, per raggiungere la finalità della norma, nel D. M. del MUR di attribuzione annuale del FFO a favore delle università potrebbe essere sufficiente introdurre una modifica rispetto all'attuale formulazione. Negli atenei, nei quali si sia registrata una mobilità di docenti a favore di altri, sarebbe necessario prevedere la concessione di una quota finanziaria obbligatoria (non meramente facoltativa, come è indicato nel d.d.l.) per reintegrare le risorse perse nella dotazione organica.

Inoltre, sarebbe opportuno riorganizzare il sistema di gestione, dando ampia visibilità alle procedure di mobilità, attraverso una piattaforma ministeriale, per favorire l'incontro tra le disponibilità dei professori e le esigenze delle università.

(110) Art. 2, commi 1 e 2, d.d.l. n. 1518 di modifica dell'art. 7, comma 3, L. n. 240/2010.

13. Alcune osservazioni finali

Allo stato può essere prematuro formulare una definitiva valutazione complessiva sul d.d.l. n. 1518, anche perché è stata avviata la discussione nella competente Commissione del Senato e sono stati presentati molteplici emendamenti per integrare e/o modificare il testo presentato ⁽¹¹¹⁾.

Come si è rilevato, nessuna legge sul reclutamento dei docenti universitari può essere considerata imm modificabile, ovviamente anche quella vigente, che – al pari della precedente – ha avuto comunque l’indubbio merito di prevedere scadenze temporali certe nello svolgimento delle tornate concorsuali al contrario di quanto avveniva fino alla metà degli anni Novanta del secolo scorso.

Oltre alle motivazioni contenute nella relazione di accompagnamento al citato d.d.l., le principali critiche nei confronti della legge Gelmini sono essenzialmente individuabili nella forte discrasia tra il numero degli abilitati di prima e seconda fascia (oltre novantamila) e le realistiche possibilità di partecipare con successo a procedure selettive o valutative indette dagli atenei (finora, solo il 30 per cento circa degli abilitati ha preso servizio quale professore di ruolo) e in una forte accentuazione del localismo, dovuto soprattutto al forte, indiscriminato ricorso alla procedura valutativa *ex art. 24* (l’eccezione è ormai diventata la regola).

Il rischio non solo teorico è che, con l’attuale formulazione, la riforma potrebbe persino accentuare (e di molto) quest’ultimo fenomeno. Infatti, l’indizione delle procedure concorsuali è prevista a livello decentrato con un ruolo sostanzialmente assente delle comunità scientifiche nazionali che, invece, nella previgente legge partecipavano attivamente con il metodo elettorale, integrato dal sorteggio, alla scelta dei commissari di concorso.

Inoltre, nell’attuale formulazione del d.d.l. sono presenti altre criticità: norme per ora ‘opache’ e/o non ben precisate a proposito delle modalità di scelta dei membri delle commissioni, con la probabile opzione di demandare al potere regolamentare degli atenei la definizione di questi profili, che, invece, per le motivazioni più volte espresse dovrebbero esser disciplinati dalla stessa legge. Infatti, sarebbe auspicabile che al livello decentrato fosse demandata esclusivamente la sola gestione amministrativa dei concorsi.

Sorgono poi molteplici dubbi sul punto centrale su cui sembra basarsi l’intera riforma: l’autonomia responsabile delle università.

(111) Il d.d.l., presentato il 3 giugno 2025 in Senato, è all’esame della sua 7 Commissione permanente «*Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica*» e, in particolare, di un Comitato ristretto. Inoltre, è collegato con la manovra di finanza pubblica (art. 126-*bis*) del regolamento del Senato e dovrebbe essere approvato in tempi prevedibilmente certi insieme con il d.d.l. di bilancio e, quindi, entro la fine dell’anno.

In proposito, non si può non ricordare come l'autonomia universitaria sancisca sì il potere di darsi ordinamenti autonomi, ma al fine di garantire le fondamentali libertà di ricerca e di insegnamento, senza subordinare lo stato giuridico dei docenti a un'eterogenea pluralità di procedure sul reclutamento ⁽¹¹²⁾, disciplinate in modo molto differenziato dai regolamenti di ateneo, così come è avvenuto con l'esperienza applicativa della L. n. 240/2010.

Si è già ricordata la norma, che dovrebbe rappresentare un deterrente e spingere teoricamente tutte le università verso condotte virtuose nella scelta dei concorsi da bandire e nell'individuazione del profilo scientifico e delle esperienze professionali dei professori da chiamare. Infatti, secondo il d.d.l., il MUR valuterà la qualità della produzione scientifica dei neoprofessori, a decorrere dal secondo anno della loro presa di servizio e per tutta la durata del loro rapporto di impiego. Di conseguenza, sarebbero previste maggiori o minori risorse finanziarie, a seconda dell'esito di tali valutazioni in occasione dell'attribuzione annuale del FFO.

Proprio questa norma fa sorgere, però, alcuni dubbi sulla sua reale efficacia e sulla sua effettiva deterrenza, al fine di evitare condotte 'non virtuose' a livello decentrato.

Il primo è rappresentato dalla complessità dell'operazione a causa dall'entità numerica delle valutazioni individuali dei neovincitori. Se all'inizio si tratterà di verificare in modo puntuale solo la produzione scientifica di alcune centinaia di docenti, in prospettiva il numero è destinato progressivamente a crescere e, a regime, riguarderà tutti i professori e ricercatori in Italia: diverse decine di migliaia di persone.

C'è poi da chiedersi a chi verrà attribuita la maggiore o minore quantità di risorse finanziarie e di punti organico (se all'ateneo o al dipartimento), anche perché, come già rilevato, già oggi una percentuale della quota variabile del ffo è correlata alle politiche di reclutamento (quindi, alla VQR ⁽¹¹³⁾ dei docenti neoassunti).

Tuttavia, dall'entrata in vigore della legge in poi, questa previsione normativa non sembra aver condizionato in alcun modo le scelte degli atenei in merito ai concorsi da bandire, anche perché i diversi responsabili delle strutture (Rettore e Direttori di dipartimento) non sono nemmeno informati in merito agli esiti individuali della stessa VQR, né, allo stato, potrebbero esserlo per vincoli giuridici.

(112) R. CALVANO, *Docenza e decensy in un disegno di legge*, cit.

(113) La VQR presenta in modo quasi fisiologico possibili profili di arbitrarietà, ovviamente anche se non sempre. Infatti, la valutazione è basata innanzi tutto sulla correttezza di chi la esegue, ma in diversi casi possono essere poste in essere condotte molto discutibili che ne distorcono le finalità (p.es., inimicizie personali o l'esatto contrario; vendette accademiche trasversali...). Infatti, finora, ai fini dell'attribuzione ministeriale della quota variabile del FFO, non è casuale che la VQR sia stata utilizzata solo a livello collettivo e non individuale, ridimensionando così in parte le criticità prima indicate.

Nell'ipotesi di una sua valutazione per verificare la qualità della produzione scientifica dei professori neoassunti, potrebbero sorgere ulteriori problemi rispetto a quelli già indicati nel testo (p.es., la tutela della riservatezza degli esiti della vqr...).

Ulteriore dubbio che sorge: se un dipartimento o un intero ateneo per un certo numero di anni hanno effettuato errate scelte nel reclutamento, non si comprende perché in seguito dovranno esser chiamati a risponderne anche i docenti a quel tempo non ancora in servizio, per non parlare degli effetti negativi di tali scelte anche sul piano della didattica con effetti che si ripercuoterebbero innanzitutto nei confronti degli studenti, che ovviamente non hanno alcuna responsabilità in proposito.

Si dimentica forse che gli atenei svolgono anche un ruolo fondamentale nel contesto territoriale, ancor di più in aree caratterizzate da criticità sul piano economico e sociale: una minore ‘qualità’ del corpo docente potrebbe determinare anche il ridimensionamento di alcuni atenei, specie di quelli di più piccola dimensione.

E, ancora, non si comprendono gli effetti nel caso di mobilità interateneo di un docente: non è chiara a quale delle due università sarebbero attribuiti i finanziamenti derivanti dalla sua produzione scientifica (VQR).

Rispetto all’applicazione del principio di autonomia responsabile, sorge un ulteriore interrogativo: non si comprende la *ratio*, per cui se un Rettore ha ‘mal’ impiegato il suo ‘borsino’, attribuendo facoltà assunzionali a favore di SS.SS.DD. e poi di docenti non qualificati scientificamente, ne dovrebbero rispondere i dipartimenti di incardinamento di tali docenti, che nel caso di specie sono assolutamente incolpevoli. Infatti, in questi casi è il Rettore a decidere in assoluta autonomia a chi attribuire i punti organico da lui ‘gestiti’, senza nemmeno la necessità di una delibera del consiglio di dipartimento e a prescindere dall’inserimento o no di quello specifico ssd nel piano strategico triennale.

Peraltro, il mandato del rettore è unico, mai rinnovabile, per cui questo elemento potrebbe favorire anche una sua deresponsabilizzazione e indurlo ad assumere condotte non sempre virtuose. Che poi l’osservazione prospettata non sia un’ipotesi meramente teorica è confermata dal fatto che in diversi casi si sia già verificato in Italia che i nuovi Rettori abbiano dovuto affrontare ‘notevoli criticità gestionali’, addirittura sfociate nella formale dichiarazione dello stato di dissesto finanziario a causa della *mala gestio* ⁽¹¹⁴⁾ di loro predecessori.

(114) Cfr. il D.L.vo 27 ottobre 2011, n. 199, «Disciplina del dissesto finanziario e del commissariamento degli atenei, a norma dell’art. 5, commi 1, lett. b), e 4, lett. g), h, ed i), L. 30 dicembre 2010, n. 240».

A prescindere da questi casi limite, molto spesso dopo i sei anni di durata del mandato di un Rettore, in diverse università si è gravemente deteriorato l’indicatore, di cui all’art. 5, «Limite massimo alle spese di personale», del D.L.vo 29 marzo 2012, n. 49, indicatore essenziale nell’attribuzione annuale dei punti organico da parte del MUR con gravi ripercussioni e limitazioni nelle scelte gestionali e senza alcuna responsabilità addebitabile al successivo Rettore.

Interventi di Giovani dell'AIDLASS

LE RIFORME DEI CONTRATTI DI RICERCA E DEL RECLUTAMENTO UNIVERSITARIO: APPUNTI DA UNA GENERAZIONE PRE-RUOLO

CLAUDIA CARCHIO

SOMMARIO: 1. Introduzione; 2. La nuova disciplina dei contratti di ricerca e il paradosso del contrasto alla precarietà; 3. Instabilità normativa e inefficienza amministrativa: il cortocircuito della programmazione accademica; 4. L'incerto destino dell'Abilitazione Nazionale Scientifica.

1. Introduzione

Le considerazioni che seguono si inseriscono in una riflessione corale sui contratti di ricerca – oggetto di interventi normativi nel 2022 e nel 2025 – e sulle prospettive di riforma della disciplina in materia di reclutamento del personale docente universitario, attualmente oggetto di revisione legislativa a seguito dell'adozione di un apposito disegno di legge. Si tratta di temi di rilevanza generale che tuttavia assumono una centralità particolare per chi, come me e gli altri colleghi che interverranno successivamente, svolge attività di ricerca in posizioni pre-ruolo e si trova nelle fasi iniziali del percorso accademico.

In virtù della prossimità rispetto alle questioni trattate e in coerenza con lo spirito dell'iniziativa che sollecita la condivisione di osservazioni personali come base per un confronto collettivo, il mio contributo si concentra su alcune criticità specifiche, emerse tanto da esperienze dirette, quanto dall'analisi delle tensioni che attraversano le dinamiche proprie della carriera universitaria e che appaiono emblematiche di condizioni condivise da chi affronta i percorsi di accesso ai ruoli accademici.

In tale cornice, l'esame di talune disposizioni normative che disciplinano il lavoro e la progressione di carriera dei ricercatori universitari si intreccia con una riflessione più ampia sulle condizioni materiali ed esistenziali di tali lavoratori, al fine di mettere in luce i meccanismi che ne influenzano le traiettorie professionali e le possibilità di stabilizzazione.

L'obiettivo è di proporre una chiave di lettura che, muovendo da elementi puntuali connessi alla riforma dei contratti di ricerca e all'evoluzione *in itinere* delle regole sul reclutamento, ambisce a restituire una visione sistemica delle trasformazioni in atto, contribuendo alla costruzione di un dibattito informato, ma soprattutto sensibile alle istanze provenienti da chi sperimenta quotidianamente le implicazioni di tali processi.

2. La nuova disciplina dei contratti di ricerca e il paradosso del contrasto alla precarietà

Il primo aspetto che pone numerosi interrogativi concerne la soppressione degli assegni di ricerca e dei contratti da ricercatore a tempo determinato di tipo A (c.d. RTDA) ⁽¹⁾, presentata come misura contro la precarietà e come strumento capace di accelerare il percorso verso la docenza universitaria ⁽²⁾, che, però, di fatto, ha generato un sistema contrattuale frammentato e non del tutto razionale.

In loro sostituzione sono stati introdotti, nel 2022, i contratti di ricerca ⁽³⁾ e poi, nel 2025, gli incarichi post-doc e gli incarichi di ricerca ⁽⁴⁾.

Esaminando per primo l'ultimo citato, cioè il c.d. incarico di ricerca *ex art. 22-ter*, L. n. 240/2010, ci si trova di fronte ad un parziale déjà-vu poiché questo nuovo contratto risulta molto simile all'abrogato assegno di ricerca sotto il profilo giuridico e fiscale ⁽⁵⁾: infatti, entrambi configurano rapporti parasubordinati ⁽⁶⁾ e beneficiano dell'esenzione IRPEF. A differenza dell'assegno, però, l'incarico di ricerca è riservato esclusivamente a coloro che abbiano un titolo di laurea magistrale o a ciclo unico da non più di sei anni, indipendentemente dal possesso del dottorato ⁽⁷⁾. Tale limita-

(1) Rispettivamente disciplinati dall'art. 22, L. n. 240/2010 nel testo antecedente alle modifiche introdotte dall'art. 14, comma 6-*quaterdecies*, D.L. n. 36/2022, conv. in L. n. 79/2022 e dall'art. 24, comma 3, lett. a, L. n. 240/2010, nel testo antecedente alle modifiche introdotte dall'art. 14, comma 6-*decies*, D.L. n. 36/2022, conv. in L. n. 79/2022; sulle origini, i contenuti e i passaggi procedurali relativi alla riformulazione degli artt. 22 e 24 L. n. 240/2010, in sede di conversione del D.L. n. 36/2022 v. G. PICCIRILLI, *La riforma del pre-ruolo universitario tra attuazione del PNRR e compromesso parlamentare*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2024, fascicolo speciale n. 8, p. 235 ss.

(2) Cfr. la relazione di accompagnamento al Disegno di legge n. 1240, *Disposizioni in materia di valorizzazione e promozione della ricerca*, definito dal Consiglio dei Ministri il 7 agosto 2024 e presentato il 20 settembre 2024 dalla Ministra Bernini alla Presidenza del Senato; v. anche quanto affermato dalla 7a Commissione permanente (cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica) del Senato, *Indagine conoscitiva sulla condizione studentesca nelle università e il precariato nella ricerca universitaria*, condotta nella XVIII legislatura (V. A.S., XVIII leg., DOC. XVII, n. 5), conclusa in data 3 agosto 2021, che ha evidenziato come l'assegno di ricerca «costituisca l'anello debole del sistema nazionale di pre-ruolo, con un utilizzo anormale e surrettizio che ha indotto negli anni una pesante precarizzazione del sistema a scapito della qualità e delle potenzialità di migliaia di ricercatori (figura "non strutturata" e assistita da scarse garanzie sotto i profili del diritto del lavoro)»; tali osservazioni sono state richiamate anche dalla Corte dei conti, nella delibera n.2/SSRRCO/CCN/2025 "Ipotesi di CCNL relativo alla Sequenza contrattuale sul contratto di ricerca ex art. 22 legge n. 240/2010 (art. 178, comma 1, lett. g) del CCNL 18/01/2024)" del 13 marzo 2025; Corte dei conti, *Referto sul sistema universitario*, maggio 2021, in <https://www.corteconti.it/>.

(3) Art. 22, L. n. 240/2010 nella versione introdotta dall'art. 14, comma 6-*septies*, D.L. n. 36/2022 conv. in L. n. 79/2022.

(4) Disciplinati rispettivamente dagli artt. 22-*bis* e 22-*ter*, L. n. 240/2010 e introdotti, tramite l'emendamento c.d. Occhiuto-Cattaneo in sede di conversione del D.L. n. 45/2025 (c.d. Decreto Valditaro) nella L. n. 79/2025, dall'art. 1-*bis*; per una ricostruzione dell'iter parlamentare che ha portato all'adozione di tali figure contrattuali cfr. M. BARBIERI, *Appunto sugli incarichi post-doc e sugli incarichi di ricerca*, 27 maggio 2025, in <https://m.flcgil.it>.

(5) Cfr. l'art. 22, comma 6, L. n. 240/2010 e il nuovo art. 22-*ter*, comma 6, L. n. 240/2010.

(6) V. A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, in WP FARI, n. 8/2025, 23 luglio 2025, p. 15, secondo cui è ragionevole ricondurre l'inquadramento degli incarichi di ricerca nell'ambito dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa.

(7) Art. 22-*ter*, comma 1, L. n. 240/2010.

zione temporale appare radicalmente irragionevole: non si comprende, ad esempio, perché un laureato che abbia maturato esperienze professionali extra-accademiche nei sei anni successivi alla laurea non possa accedere all'incarico, dovendo ripiegare su forme contrattuali meno tutelate e fiscalmente penalizzanti, come le borse *post-lauream*, recentemente private del regime agevolato ⁽⁸⁾. Né si comprende, per contro, come la normativa, pur richiamando espressamente la figura del "giovane studioso" ⁽⁹⁾, consenta che un soggetto laureatosi in tarda età, ad esempio a 60 anni, possa beneficiare dell'incarico fino a 66 anni, confermando l'incoerenza del criterio adottato ⁽¹⁰⁾.

Un'altra significativa differenza rispetto agli assegni di ricerca, riguarda la durata complessiva degli incarichi di ricerca, i quali, anche se conferiti da istituzioni diverse, hanno una durata minima di un anno e massima, compresi eventuali rinnovi o proroghe, di tre anni, anche non continuativi, salva la deroga prevista unicamente al fine di dare attuazione a specifici programmi di finanziamento alla ricerca dell'Unione europea nell'ambito delle azioni legate al programma Marie Skłodowska-Curie (MSCA) ⁽¹¹⁾. A titolo comparativo, si rammenta che gli assegni di ricerca potevano essere reiterati per massimo sei anni ⁽¹²⁾.

Quanto al regime delle incompatibilità, cui ora faccio solo un accenno, ma su cui tornerò a breve, l'art. 22-ter vieta la frequenza di corsi di laurea, dottorato o specializzazione, nonché il cumulo con altre borse di studio ⁽¹³⁾, non menzionando una incompatibilità con rapporti di lavoro subordinato o con attività libero-professionale. In assenza di un divieto esplicito, tali prestazioni lavorative sembrerebbero dunque compatibili, sebbene il silenzio normativo possa prestarsi a interpretazioni divergenti da parte dei regolamenti di Ateneo, i quali potrebbero introdurre previsioni più

(8) Art. 1-bis, comma 4, D.L. n. 45/2025.

(9) Art. 22-ter, comma 1, L. n. 240/2010, secondo cui possono essere destinatari degli incarichi di ricerca «giovani studiosi».

(10) In tal senso v. M. BARBIERI, *op. cit.*, 4, il quale afferma che «il carattere soltanto indiretto del riferimento all'età, se può contribuire a sdrammatizzare il profilo della discriminazione per età, d'altra parte potrebbe incappare sulla scarsa ragionevolezza di una limitazione che non assicura affatto si tratti di "giovani studiosi", come richiede lo stesso art. 22-ter, co. 1, determinando quindi una intrinseca contraddittorietà della previsione legislativa».

(11) Art. 22-ter, comma 7, L. n. 240/2010.

(12) Ex art. 6, comma 2-bis, D.L. n. 192/2014, conv. in L. n. 11/2015.

(13) Art. 22-ter, comma 9, L. n. 240/2010, secondo cui gli incarichi post-doc e gli incarichi di ricerca non sono compatibili con la frequenza di corsi di laurea, laurea specialistica o magistrale, dottorato di ricerca o specializzazione di area medica, in Italia o all'estero, fatta salva la possibilità di dare attuazione a specifici programmi di finanziamento alla ricerca dell'Unione europea nell'ambito delle azioni legate al programma Marie Skłodowska-Curie (MSCA), né con la titolarità di borse di dottorato di ricerca ovvero altre borse di studio, a qualunque titolo conferite da istituzioni nazionali o straniere, salvo il caso in cui queste siano finalizzate alla mobilità internazionale per motivi di ricerca; inoltre gli incarichi post-doc e di ricerca, nonché i contratti di ricerca di cui all'art. 22 e i contratti di cui all'art. 24 non sono tra loro compatibili e non possono essere fruiti contemporaneamente da un medesimo titolare.

restrittive rispetto al dettato legislativo, con il rischio però di eccedere i limiti posti dalla fonte primaria.

Già alla luce di questi (essenziali) aspetti della disciplina, si pone un primo interrogativo: perché un aspirante ricercatore dovrebbe preferire un incarico di ricerca rispetto a un corso di dottorato che garantisce maggiori prospettive di qualificazione scientifica e titoli spendibili sul piano accademico e professionale? Il rischio, tutt'altro che marginale, è che l'incarico di ricerca venga percepito come un ripiego temporaneo, attrattivo per chi non ha ancora superato l'esame di ammissione ad un corso di dottorato oppure per chi, entro il limite – penalizzante – dei sei anni dalla laurea, pur avendo già il titolo di dottore di ricerca si trovi nell'impossibilità di accedere ad altre tipologie contrattuali.

Spostando ora l'attenzione sull'incarico post-doc *ex art. 22-bis*, L. n. 240/2010, che rappresenta, di fatto, una sostituzione funzionale dell'RTDA, pur con significative differenze ⁽¹⁴⁾, si può osservare che la sua disciplina si avvicina notevolmente a quella del contratto di ricerca *ex art. 22* L. n. 240/2010 ⁽¹⁵⁾, al punto che risulta utile analizzarli congiuntamente per evidenziarne affinità e divergenze.

Entrambe le figure contrattuali configurano rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato ⁽¹⁶⁾, sebbene con durata differenziata.

I requisiti di accesso sono sostanzialmente sovrapponibili: è richiesto il titolo di dottore di ricerca (attuale o imminente, entro i sei mesi successivi dalla pubblicazione del bando) o, in alternativa, un *curriculum* scientifico-professionale idoneo, con il dottorato che resta titolo preferenziale ⁽¹⁷⁾.

La finalità dello strumento rappresenta il principale elemento distintivo: il contratto di ricerca è destinato all'esclusivo svolgimento di specifici progetti di ricerca

(14) Cfr. in tal senso A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, cit., p. 10.

(15) Per una dettagliata disamina della disciplina del contratto di ricerca v. A. PRETEROTI, *I contratti di ricerca tra primi riconoscimenti di tutela e nuove questioni applicative*, in *Riv. giur. ambienteditto.it*, 2025, n. 2, p. 1 ss.; v. anche A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, in *Dir. merc. lav.*, 2023, n. 1, p. 136 ss.

(16) Concludono per la natura subordinata del contratto di ricerca e dell'incarico post-doc, pur nella mancanza di riferimenti testuali espressi nelle rispettive normative, A. PRETEROTI, *op. cit.*, 5 ss.; A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, cit., p. 12 ss.

(17) *Ex art. 22*, commi 4 e 5, L. n. 240/2010 per il contratto di ricerca ed *ex art. 22-bis*, comma 3, L. n. 240/2010, per l'incarico post-doc, L. n. 240/2010, possono concorrere alle selezioni esclusivamente coloro che sono in possesso del titolo di dottore di ricerca o di titolo equivalente conseguito all'estero, ovvero, per i settori interessati, del titolo di specializzazione di area medica, con esclusione del personale di ruolo, assunto a tempo indeterminato, da università, enti pubblici di ricerca e istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca ai sensi dell'art. 74, comma 4, del D.P.R. n. 382/1980, nonché di coloro che hanno fruito di contratti di cui all'art. 24; possono altresì concorrere alle selezioni coloro che sono iscritti al terzo anno del corso di dottorato di ricerca ovvero che sono iscritti all'ultimo anno del corso di specializzazione di area medica, purché il conseguimento del titolo sia previsto entro i sei mesi successivi alla data di pubblicazione del bando di selezione; gli enti pubblici di ricerca possono consentire l'accesso alle procedure di selezione anche a coloro che sono in possesso di curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, fermo restando che il titolo di dottore di ricerca costituisce titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie.

(¹⁸), mentre l'incarico post-doc ha un oggetto più ampio, comprendente attività di ricerca, collaborazione didattica e terza missione (¹⁹).

Di conseguenza, mentre il contratto di ricerca esclude formalmente la didattica, anche integrativa, nonché il servizio agli studenti, salvo eccezioni regolamentari e previo consenso del contrattista (²⁰), l'incarico post-doc consente lo svolgimento di attività didattica senza costi aggiuntivi per l'Ateneo. In questo senso, l'incarico post-doc si avvicina all'RTDA e offre una soluzione per colmare le scoperture didattiche derivanti dalla cessazione di tali ultimi contratti.

Tuttavia, proprio questa flessibilità solleva interrogativi: perché consentire lo svolgimento di attività didattica nel caso dell'incarico nel post-doc, ma non anche del contratto di ricerca, se entrambi sono contratti di lavoro subordinato e sono regolati da norme sostanzialmente analoghe? La differenziazione appare, anche in questo caso, priva di una giustificazione sistemica coerente, specie alla luce del fatto che anche ai ricercatori a tempo indeterminato, c.d. vecchio ordinamento (artt. 32-33, DPR n. 382/1980), era imposto di svolgere oltre all'attività di ricerca anche un minimo di attività didattica, quantomeno integrativa.

Sul piano della durata, l'incarico post-doc può estendersi fino a tre anni complessivi, anche non continuativi e anche se conferiti da istituzioni diverse, con deroga solo per i programmi Marie Skłodowska-Curie (MSCA) (²¹). Il contratto di ricerca, invece, ha una durata iniziale di due anni, prorogabile di un anno, e rinnovabile per ulteriori due anni (²²). Rispetto all'RTDA, che poteva durare fino a cinque anni (tre anni, prorogabili una sola volta per due anni), e al contratto di ricerca che, come detto può arrivare a complessivi 5 anni, l'incarico post-doc risulta evidentemente meno efficace nel contrastare la precarietà.

Un'ulteriore similitudine tra il contratto di ricerca e l'incarico post-doc riguarda il trattamento economico. Quest'ultimo, ex art. 22-*bis* deve essere definito «*con decreto del Ministro, in misura non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito*». Tuttavia, il D.M. n. 592 del 6 agosto 2025 (²³) ha rimesso alle singole istituzioni la determinazione dell'importo, parametrandolo

(18) Art. 22, comma 1, L. n. 240/2010.

(19) Art. 22-*bis*, comma 1, L. n. 240/2010.

(20) Sul punto v. ancora A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 4.

(21) Art. 22-*bis*, comma 2, L. n. 240/2010.

(22) Art. 22, comma 2, L. n. 240/2010 stabilisce, infatti che, i contratti di ricerca hanno durata biennale e possono essere rinnovati una sola volta per ulteriori due anni; nel caso di progetti di ricerca di carattere nazionale, europeo ed internazionale, i contratti di ricerca hanno durata biennale prorogabile fino a un ulteriore anno, in ragione delle specifiche esigenze relative agli obiettivi e alla tipologia del progetto; la durata complessiva dei contratti di ricerca, anche se stipulati con istituzioni differenti, non può, in ogni caso, essere superiore a cinque anni.

(23) V. art. 2, Decreto Ministeriale del MUR n. 592 del 6.8.2025, *Definizione del trattamento economico minimo degli incarichi post-doc e degli incarichi di ricerca – artt. 22-bis e 22-ter, legge 30 dicembre 2010, n. 240*, pubblicato il 10 settembre 2025; *adde* Circ. Inps n. 125 dell'11 settembre 2025.

all'impegno richiesto e alla complessità delle attività da svolgere, fermo restando il rispetto della soglia minima stabilita per legge.

In modo analogo, l'art. 2 del CCNL relativo alla sequenza contrattuale sul contratto di ricerca ⁽²⁴⁾ stabilisce che la retribuzione del contratto di ricerca di cui all'art. 22, comma 6, L. n. 240/2010 è definita dal singolo ente conferente in ragione dell'impegno richiesto, entro un importo compreso tra il trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito e quello spettante al ricercatore confermato a tempo pieno.

Sottolineo, a tal proposito, che il fatto che la legge, il D.M. citato e la contrattazione collettiva parametrino il trattamento economico per il contratto di ricerca e l'incarico post-doc in proporzione all'impegno richiesto, individuando poi come parametro di riferimento gli importi previsti per i ricercatori a tempo definito e pieno, implica che i regolamenti universitari che prevedono esclusivamente il regime a tempo pieno, ma contemplano comunque due scaglioni retributivi differenziati, risultano in contrasto con la disciplina vigente, la quale ancora la quantità della retribuzione alla quantità dell'orario di lavoro prestato. Resta da chiarire se, accanto al parametro quantitativo, possa trovare spazio una valutazione qualitativa della prestazione di ricerca prevista, tale da giustificare una modulazione dell'importo annuale, la quale dovrebbe però essere fondata su criteri trasparenti e verificabili, esplicitamente motivati nella delibera che bandisce il contratto.

Sul piano delle incompatibilità, la disciplina delle due figure contrattuali si presenta disomogenea: l'art. 22-*bis*, comma 6, L. n. 240/2010 vieta espressamente l'incarico post-doc in presenza di altri rapporti di lavoro subordinato, mentre per il contratto di ricerca l'art. 22, comma 8, L. n. 240/2010 si limita a escludere la frequenza di corsi universitari, di dottorato o di specializzazione di area medica ⁽²⁵⁾.

Ne deriva una prima contraddizione evidente: l'incarico post-doc, che può durare anche solo un anno e teoricamente essere a tempo definito, è soggetto a vincoli più stringenti rispetto al contratto di ricerca, che ha una durata minima di due anni.

Un secondo aspetto rilevante riguarda il ruolo centrale assunto dai regolamenti di Ateneo. Questi, nel silenzio della legge su ulteriori incompatibilità con altri rapporti di lavoro subordinato o autonomo, sono intervenuti in modo creativo e non meramente attuativo, spesso moltiplicando “i lacci e laccioli” per evidente timore, da

(24) Ccnl relativo alla sequenza contrattuale sul contratto di Ricerca ex articolo 22 della Legge 240/2010 (articolo 178, comma 1, lett. g, Ccnl comparto Istruzione e Ricerca del 18.01.2024), siglato il 18 marzo 2025 dall'ARAN e dalle confederazioni e organizzazioni sindacali rappresentative; *adde* Circ. Inps n. 125 dell'11 settembre 2025.

(25) *Ex* art. 22, comma 8, L. n. 240/2010, l'incompatibilità, nello specifico, è prevista rispetto alla frequenza di corsi di laurea, laurea specialistica o magistrale, dottorato di ricerca o specializzazione di area medica, in Italia o all'estero; inoltre il contratto di ricerca comporta il collocamento in aspettativa senza assegni per il dipendente in servizio presso le amministrazioni pubbliche.

parte della governance, di assumersi delle responsabilità amministrativo-contabili ma finendo, così, per violare la gerarchia delle fonti, emanando disposizioni *praeter se non proprio contra legem*.

Il risultato di questa giungla contrattuale è un sistema che, anziché attrarre talenti, li esclude e li disincentiva, con l'effetto che, quando il MUR bandisce un PRIN riservato agli *under 40*, i potenziali partecipanti sono pochissimi.

In aggiunta, in mancanza di una disciplina uniforme e di un adeguato coordinamento tra gli Atenei, l'autonomia regolamentare rischia di generare disparità significative tra le sedi universitarie, ostacolando l'accesso alle opportunità lavorative e accentuando le disuguaglianze territoriali.

In conclusione, ritengo che queste nuove tipologie contrattuali, solo in parte, possono essere considerate più favorevoli per i giovani studiosi. L'opzione per il lavoro subordinato, da un lato reca maggiori tutele, ma dall'altro non risolve gli altri problemi emergenti: la precarietà e le scarse opportunità. L'aumentato costo di questi nuovi strumenti ha ridotto il ventaglio di opportunità per i giovani ricercatori, vista l'assenza di un adeguato incremento dei finanziamenti ⁽²⁶⁾. Inoltre, l'apposizione del termine a due/tre anni, le mini proroghe, i vincoli di accesso e incompatibilità, pure accentuati dai regolamenti di Ateneo, impediscono ai precari dell'università di affiancare alla ricerca percorsi professionali alternativi, aggravandone l'instabilità lavorativa ed esistenziale.

Il sistema rischia così di diventare non tanto selettivo per meriti scientifici e vocazione alla ricerca, ma per stato sociale di partenza, quindi, escludente nei confronti di chi non può contare su un sostegno familiare "a tempo indeterminato".

I profili più competitivi, attratti da prospettive più stabili e remunerative, sempre di più si orienteranno verso la libera professione, l'industria o i servizi, dove la carriera è più accessibile e il reddito tendenzialmente crescente.

Il risultato è una selezione al contrario, cioè non una scrematura fondata sul merito, ma una fuga dei candidati più qualificati, con l'effetto che il sistema, nel suo complesso, pur formalmente più garantista, tenderà sempre di più ad espellere proprio coloro che avrebbero le competenze necessarie per contribuire alla crescita dell'Università.

(26) V. così D. BRUNO, *La riforma del preruolo universitario: rilievi per il dibattito della XIX Legislatura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2024, fascicolo speciale n. 8, pp. 204 ss.; E. CATTANEO, *Scongiorare una Caporetto della ricerca*, in *Il Foglio*, 12 maggio 2025; A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 136; M. CORTI – A. SARTORI, *La riforma delle politiche famigliari e dei congedi, l'attuazione della libertà sindacale per i militari, la semplificazione dei concorsi nella p.a.*, in *Riv. dir. lav.*, 2022, n. 3, p. 127 ss.; D. BRAGA, *Una riforma populista che rischia di bloccare le nuove assunzioni per anni*, in *Il Sole24Ore*, 28 luglio 2022; più in generale sul finanziamento delle università e sulla struttura del Fondo per il finanziamento ordinario (FFO) cfr. C. NOBILI – M. TURRI, *Il Fondo di finanziamento ordinario: dinamiche e potenzialità*, Milano, 2025.

In modo dissonante rispetto agli intenti dichiarati, le riforme del 2022 e del 2025, pur introducendo due tipologie di contratti di lavoro subordinato, hanno, quindi, finito per aumentare l'instabilità lavorativa e l'insicurezza esistenziale dei giovani ricercatori, senza riuscire ad affrontare il nodo strutturale della precarietà.

Un'ultima osservazione va necessariamente dedicata alle risorse. L'incremento (formale) delle tutele non è stato accompagnato da un adeguato incremento dei finanziamenti. Ciò avviene in un contesto in cui, tra il 2025 e il 2026, scadranno oltre 30.000 contratti – 23.000 assegni di ricerca e 9.000 RTDA ⁽²⁷⁾ – i cui titolari difficilmente potranno essere riassorbiti, a causa, come già detto, dell'elevato costo delle nuove tipologie contrattuali e dei vincoli di accesso e compatibilità.

Il rischio che si paventa è, da un lato, quello di avere una platea di ricercatori più tutelati ma a termine breve o brevissimo e numericamente ridotta, oppure, dall'altro lato, un crescente ricorso, da parte delle Università, a borse *post-lauream* prive di qualsiasi garanzia, con un ulteriore peggioramento delle condizioni dei giovani impegnati nella ricerca.

3. Instabilità normativa e inefficienza amministrativa: il cortocircuito della programmazione accademica

Il secondo profilo su cui intendo soffermarmi riguarda le difficoltà gestionali derivanti dalla successione disorganica delle riforme normative e dalla persistente inefficienza ministeriale nell'adozione dei provvedimenti attuativi necessari a rendere operativi i nuovi contratti di ricerca *ex art. 22 L. n. 240/2010*.

Parto da questo secondo aspetto perché, nonostante i contratti siano stati introdotti con la legge n. 79/2022, la loro effettiva applicabilità è stata possibile solo a partire dal 18 marzo 2025, data in cui è stata sottoscritta la sequenza contrattuale prevista dall'art. 178, comma 1, lett. g) del CCNL del personale del comparto Istruzione e Ricerca.

Non si può negare che in tale circostanza vi sia stata una evidente inefficienza ministeriale perché il ritardo – imputabile alle lungaggini procedurali presso l'ARAN – ha di fatto congelato per quasi tre anni l'applicazione di una misura già formalmente in vigore, con una proroga via via "prorogata" dell'utilizzo degli assegni di ricerca ⁽²⁸⁾, che ha impedito qualsiasi forma di razionale programmazione da parte dei docenti titolari delle relative risorse.

(27) E. BRUNO, *Università, la fine degli assegni di ricerca: cosa cambia*, in *Il Sole24Ore*, 20 gennaio 2025.

(28) La proroga degli assegni di ricerca è stata disposta dapprima dall'art. 14, comma 6-*quaterdecies*, D.L. n. 36/2022 conv. in L. n. 79/2022, successivamente dall'art. 6, comma 1, D.L. n. 198/2022, conv. L. n. 14/2023 e, da ultimo, dall'art. 15, D.L. n. 71/2024, conv. L. n. 106/2024.

A questa specifica indolenza del Ministero si affianca, poi, una inefficienza sistemica derivante dalla miopia legislativa che si manifesta nella successione disorganica di riforme nel tempo. In un ambito che richiederebbe invece una programmazione di lungo periodo, tale frammentarietà incide profondamente sulle politiche assunzionali degli Atenei, generando incertezza sia sul piano strategico sia su quello operativo.

Le conseguenze di questa instabilità normativa si manifestano su due livelli: nel medio-lungo periodo, compromettendo la capacità degli Atenei di pianificare con coerenza i percorsi di carriera; nell'immediato, incidendo direttamente sulla gestione dei fondi legati a progetti di ricerca già avviati o in fase di presentazione. Tali finanziamenti, vincolati a *budget plan* approvati in base alla normativa vigente al momento della candidatura, risultano spesso non più compatibili con le regole sopravvenute, soprattutto in relazione al costo del personale da impiegare. Ci si trova, così, nella paradossale condizione di dover attuare progetti su basi economiche e contrattuali non più allineate al quadro normativo vigente, ricorrendo a soluzioni di compromesso pur di garantire la sostenibilità finanziaria e il rispetto degli impegni assunti⁽²⁹⁾. Tutto ciò si riverbera negativamente sulle attività di ricerca legate all'attuazione dei progetti da cui provengono le risorse indispensabili per finanziare gli strumenti a sostegno dei precari.

In sostanza, si assiste a un circolo vizioso in cui l'instabilità normativa e gestionale finisce per compromettere non solo la continuità dei percorsi individuali, ma anche l'equilibrio complessivo dell'"ecosistema" della ricerca, rendendo più fragile proprio quella infrastruttura da cui dipende la possibilità di garantire tutele e prospettive per il futuro dei giovani ricercatori.

4. L'incerto destino dell'Abilitazione Nazionale Scientifica

Infine, un'ultima riflessione riguarda il disegno di legge n. 1518/S del 3 giugno 2025 in materia di reclutamento universitario (denominato "Revisione delle modalità di accesso, valutazione e reclutamento del personale ricercatore e docente universitario")⁽³⁰⁾.

(29) Su tale aspetto v. M. BROLLO, *L'ardua sfida della partecipazione*, Relazione al Convegno pisano "Partecipazione, conflitto ed eguaglianza nella trama del diritto del lavoro", 10 aprile 2025; con specifico riferimento alle criticità degli strumenti di gestione burocratico-amministrativa del PRIN cfr. M. BROLLO, *Quando lavorare non basta: l'indagine PRIN sui Working Poor Needs*, in M. BROLLO, C. ZOLI, P. LAMBERTUCCI, M. BIASI (a cura di), *Dal lavoro povero al lavoro dignitoso. Politiche, strumenti, proposte*, ADAPT University Press, 2024, § 3, in <https://www.adaptuniversitypress.it/prodotto/dal-lavoro-povero-al-lavoro-dignitoso-politiche-strumenti-proposte/>.

(30) Per un primo commento su tale disegno di legge v. A. BELLAVISTA, *Addio ASN. E poi?*, in <https://www.roars.it>, 16 settembre 2025; per un'analisi della normativa vigente cfr. M. BROLLO, R. DE LUCA TAMAJO (a cura di), *La riforma dell'Università tra legge e statuti. Analisi interdisciplinare della legge n. 240/2010*, Milano, 2011; F. CARINCI, M. BROLLO (a cura di), *Abilitazione scientifica per i professori universitari. Legge n. 240 e decretazione*

Anche in questo caso mi limito ad analizzare solo un profilo, alla luce del fatto che l'iter parlamentare è ancora aperto e complesso.

L'aspetto su cui intendo svolgere qualche considerazione riguarda l'incertezza normativa che circonda il futuro dell'Abilitazione Nazionale Scientifica (d'ora in poi ASN).

Va premesso che il disegno di legge n. 1518/S si propone di intervenire in maniera strutturale sugli artt. 16 e 18, L. n. 240/2010, ridefinendo in modo significativo le modalità di reclutamento dei professori universitari, sia ordinari che associati.

Il nuovo impianto normativo conserva la cornice concorsuale, affidando agli Atenei la gestione delle relative procedure, ma introduce una struttura più articolata delle prove, con valutazione delle pubblicazioni, prova didattica, discussione orale e, eventualmente, un seminario pubblico.

L'accesso a tali procedure viene subordinato al possesso di specifici requisiti di qualificazione scientifica e produttività, differenziati per fascia (ordinario/associato) e per Gruppo Scientifico Disciplinare (GSD), definiti con decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca (MUR), su proposta dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) e non già del Consiglio Universitario Nazionale (CUN), che mantiene un ruolo consultivo ⁽³¹⁾.

Il possesso di tali requisiti sarà autocertificato dai candidati mediante dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, da presentarsi attraverso una piattaforma telematica predisposta dal Ministero ⁽³²⁾ ed è proprio su questo punto che emergono delle forti criticità.

Se, da un lato, il legislatore riconosce la validità dell'ASN ai fini della partecipazione ai concorsi ⁽³³⁾, dall'altro lato non chiarisce se e in quale modo gli Atenei potranno attribuire a tale titolo un valore premiale. Detto altrimenti: sarà riconosciuto un vantaggio, un punteggio aggiuntivo, una preferenza a chi ha superato un processo valutativo – di merito oltre che quantitativo – rigoroso, come l'ASN, rispetto a chi si limiterà a caricare su una piattaforma telematica una dichiarazione sostitutiva attestante solo una serie di requisiti quantitativi?

In assenza di indicazioni esplicite, si delineano due scenari opposti.

attuativa, Milano, 2013; più di recente R. SANTUCCI, *La professionalità dei docenti universitari: le potenzialità oscurate*, in *Lav. pubbl. amm.*, 2023, p. 525 ss.

(31) Art. 1, DDL n. 1518/S del 2025 che si propone di modificare l'art. 16, comma 1, L. n. 240/2010.

(32) Art. 1, DDL n. 1518/S del 2025 che si propone di modificare l'art. 16, comma 3, L. n. 240/2010.

(33) All'art. 3, comma 3, del DDL n. 1518/S del 2025, rubricato "Disposizioni transitorie e finali", si chiarisce che «coloro che sono in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge si ritengono comunque in possesso dei requisiti di produttività e qualificazione scientifica individuati ai sensi dell'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, per le funzioni e il gruppo scientifico-disciplinare di riferimento, fino al termine di validità dell'abilitazione medesima».

Se l'ASN sarà valorizzata, si palesa il rischio di una disparità di trattamento tra chi ha potuto conseguirla e chi, per effetto della sua abrogazione, non potrà più accedervi.

Se, al contrario, l'ASN non sarà riconosciuta, si svuota di significato un percorso selettivo che, per oltre quindici anni, ha rappresentato lo strumento principale di qualificazione scientifica e di selezione per l'accesso alla docenza universitaria.

Su questo aspetto il disegno di legge n. 1518/S del 2025 lascia irrisolto un nodo interpretativo fondamentale non solo per gli Atenei che dovranno gestire le procedure concorsuali, ma anche e soprattutto per le sorti di centinaia di abilitati che forse meriterebbero di sapere se potranno contare sul riconoscimento formale del percorso scientifico e professionale che hanno già compiuto.

Una notazione finale riguarda gli effetti della scomparsa dell'ASN sui contratti dei ricercatori a tempo determinato di tipo B (c.d. RTDB) ⁽³⁴⁾ e dei ricercatori in *tenure track* (c.d. RTT) ⁽³⁵⁾ attualmente in essere, per i quali è previsto che il conseguimento dell'abilitazione comporti il diritto all'*upgrade* al ruolo di professore associato. Una volta venuta meno l'ASN, resta da chiarire se i contrattisti interessati potranno comunque beneficiare del passaggio automatico, oppure se tale avanzamento, pur previsto dalla disciplina vigente, non sarà più riconosciuto.

In conclusione, è auspicabile che il legislatore, all'esito dell'*iter* di approvazione della riforma sull'accesso, la valutazione e il reclutamento dei ricercatori e docenti universitari, definisca una disciplina transitoria chiara e coerente in merito al ruolo da attribuire all'abilitazione nel nuovo sistema, al fine di preservare la continuità dei percorsi accademici già intrapresi e, con essa, la credibilità dell'intero sistema di reclutamento.

(34) Art. 24, comma 3, lett. b, L. n. 240/2010, nel testo antecedente alle modifiche introdotte dall'art. 14, comma 6-*decies*, D.L. n. 36/2022, conv. in L. n. 79/2022.

(35) Art. 24, L. n. 240/2010, come modificato dall'art. 14, comma 6-*decies*, D.L. n. 36/2022, conv. in L. n. 79/2022.

INQUIETUDINI E PROSPETTIVE PER I PRECARI DELLA RICERCA: BREVI SPIGOLATURE (*)

SIMONE D'ASCOLA

Gli orizzonti problematici, specifici e variegati, dischiusi dalle riflessioni dei Professori Viscomi e Ricci, che ci hanno preceduto, collocano interamente sulle nostre spalle l'onere di una verifica di fertilità, cui adempiamo sviluppando un approfondimento collettivo e polifonico, stimolato da questa meritoria iniziativa del gruppo giovani dell'Associazione, che ha voluto fortemente un'occasione di questo tipo.

Partirei da un dato. I giovani ricercatori e le giovani ricercatrici – specie a partire dal dottorato, quindi soprattutto agli inizi del proprio percorso – vanno di frequente in terapia. Mi è capitato spesso, negli anni e anche recentemente, di trovarmi attorno a un tavolo con giovani colleghe e colleghi a confrontarci su questo aspetto. Chi e quando – ci si chiedeva – nella propria vita avesse avuto bisogno di un supporto di quel tipo? E perché proprio negli anni del precariato accademico?

Se in molte e molti avvertono la necessità di prendersi cura della propria salute mentale probabilmente il vizio non sta in loro, ma nel sistema. Non solo e non tanto perché Franco Basaglia e Franca Ongaro hanno insegnato che, quando la maggioranza è deviante, occorre interrogarsi sul concetto di devianza prima che sui devianti, ma perché le giovani ricercatrici e i giovani ricercatori sono uno specifico gruppo sociale, non sono la società nel suo complesso.

Si tratta di un segmento di popolazione che, per quanto in linea di massima privilegiato, se non altro per il mero fatto di aver potuto studiare, ha al proprio interno molte diversità, che lo rendono eterogeneo, ma in cui si rinvergono esistenze diffusamente caratterizzate da specifici problemi comuni: l'insicurezza economica, l'incertezza sulla continuità del proprio percorso, il fatto che le prospettive di futuro sono spesso agganciate a dinamiche di rapporti personali e di gruppo fortemente asimmetrici e aleatori (quando non para-feudali), la cifra performativa e la competizione orizzontale di cui è spesso imbevuta la quotidiana esplicazione della propria professionalità, oltre alle sindromi – solo apparentemente speculari, ma spesso coesistenti – di inadeguatezza e dell'impostura, quest'ultima essendo il frutto più avvelenato della retorica dell'eccellenza e della competitività neoliberale ai gradi più alti delle istituzioni educative¹. Tutto ciò fa sì che spesso le nostre colleghe e i nostri colleghi stiano male.

(*) Il contributo, intenzionalmente, mantiene il taglio discorsivo proprio dell'occasione di approfondimento da cui trae origine. Sono perciò limitati i riferimenti e non vi è pretesa di acribia e completezza scientifica.

(1) Cfr. <https://www.roars.it/il-maleessere-e-la-retorica-delleccellenza-nelluniversita-neoliberale/>.

E stanno male precisamente per la propria condizione lavorativa, per le forme defatiganti e talora opprimenti che assume la loro crescita professionale all'interno di un macrosettore – quello delle agenzie culturali ed educative – che evidentemente non è centrale nell'agenda delle priorità che il governo in carica, come molti dei precedenti, adotta nella determinazione delle proprie politiche distributive.

Provo dunque a isolare alcuni nodi, né con la pretesa di esaurire il tema, né con quella di aver individuato le più urgenti o gravi fra tutte le questioni che sono sul tavolo.

Essi sono tre, con sfumature e sovrapposizioni interne. Nell'esaminare brevemente ciascuno, proverò anche a utilizzare alcune chiavi di lettura giuslavoristiche. Quelle proprie del nostro specialismo, dal quale ineludibilmente occorre partire, ma del quale non bisogna mai accontentarsi, come insegnava Edward Said², forse il più grande intellettuale palestinese di sempre, che mi piace ricordare oggi che il suo popolo è vittima di un genocidio.

Propongo nei termini che seguono il primo dei tre nodi.

Molti manuali, nei capitoli storico-introductivi, evidenziano che il diritto del lavoro della seconda repubblica è stato oscillante nelle sue direttrici di politica del diritto, ben più di quanto lo fosse stato in precedenza. Da qualche decennio, insomma, esso ha seguito l'andamento delle maggioranze parlamentari, come osservava anche Del Punta quasi diciotto anni fa³; e la tendenza si è poi ulteriormente consolidata.

Ebbene, tradizionalmente il modo di procedere della legislazione universitaria *non* è stato questo. Per fortuna, verrebbe da dire. Perché, malgrado endemici difetti organici al sistema e riconducibili non solo alla struttura (noi, le nostre aule, il *beruf*⁴ scientifico e didattico di chi *fa* l'Università), ma anche alla sovrastruttura giuridica che ci fornisce le regole per esistere.

Quanto accaduto nell'ultimo quinquennio, invece, smentisce una certa staticità e propensione conservativa dell'ordinamento universitario. Abbiamo, infatti, avuto sia fasi apparentemente espansive, caratterizzate dai piani di reclutamento straordinari (tre, che poi sono diventati due), che hanno portato in dote punti organico e danaro vincolato, e dal PNRR (molti soldi da spendere in fretta, su una progettualità spesso feconda, ma a volte improvvisata, tanto negli oggetti di studio, quanto nei soggetti ingaggiati per svilupparla), sia fasi di maggiore contrazione.

(2) V. E. SAID, *Dire la verità. Gli intellettuali e il potere*, La Feltrinelli, 2014.

(3) Cfr. R. DEL PUNTA, *Il diritto del lavoro fra due secoli: dal protocollo giugni al decreto Biagi*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia Repubblicana. Teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Giuffrè, 2008, p. 253 ss.

(4) Per usare il vocabolo tedesco – con forte impronta weberiana (v. M. WEBER, *Il lavoro intellettuale come professione*, Einaudi, 1987) – che, intraducibilmente e meglio di ogni altro, allude tanto al concetto di professione quanto a quello di vocazione.

Piani straordinari e PNRR hanno determinato un'impennata di reclutamento precario, con tipologie contrattuali ormai storiche, ma qualche difficoltà nella gestione (soprattutto per il PNRR) in termini di pianificazione e di compatibilità delle forme contrattuali con progetti e obiettivi. Nel frattempo – e così si coglie ancor meglio quell'andamento altalenante delle politiche accademiche degli ultimi tempi – è arrivato il D.L. n. 36/2022, convertito con la L. n. 79/2022, rimasto a lungo in uno stato di letargica inattuazione, soprattutto per quanto riguarda il contratto di ricerca, ma in parte anche per quanto riguarda il nuovo ricercatore in *tenure track* di cui all'art. 24 della L. n. 240/2010. Ritardi e inattuazioni sono dipesi da molteplici fattori, inclusa la diversa visione che le maggioranze politiche hanno avuto in ordine alla funzionalità e necessità delle figure contrattuali rispetto agli impegni assunti in materia di Università e Ricerca con il Piano Nazionale di Ripresa.

Certamente – senza avventurarmi in una complessiva analisi della riforma del 2022 (ma anticipo che la valutazione sul contratto di ricerca *ex art. 22* è complessivamente positiva) – quel modello rappresentava un passo in avanti rispetto a un assetto – quello del 2010⁵ – che, per quanto riguarda le tipologie contrattuali, ormai mostrava la corda. Tanto per il numero di precari presenti nell'università (quasi quarantamila secondo alcune stime, soprattutto se si contano i docenti a contratto, e molti di più se si volesse contare anche i dottorandi di ricerca⁶), quanto per alcune degenerazioni permanenti, tipo il ricorso estensivo all'assegno di ricerca e la pacifica esenzione da qualsiasi normativa limitativa del lavoro temporaneo di matrice europea: se il ricercatore di tipo A almeno è andato alla Corte di Lussemburgo, sia pure con esito negativo⁷, l'assegno non è mai stato preso in considerazione in quell'ottica, ma, di per sé solo, il famigerato vecchio limite dei 12 anni è un significativo *extra ordinem* rispetto alle regole europee sul lavoro precario.

Poi è arrivata la congiuntura rappresentata dai tagli drastici del 2024, imputabili ragionevolmente a scelte del Tesoro e della Presidenza del Consiglio, più ancora che al Ministero dell'Università (che, al netto della propaganda denegante, ricava solo svantaggi reputazionali da qualsiasi politica di definanziamento), e dal D.D.L. n. 1240, che era un distillato della peggiore tradizione del lavoro *à la carte* (come si sarebbe detto nel periodo dello “sventagliamento tipologico” prodotto dal Libro Bianco e dalla legge 30: i primi anni del secolo), che, evidentemente, secondo qualcuno al Ministero dell'Università dovrebbe contagiare integralmente l'industria del sapere e dei gradi elevati della formazione, già così stressata da meccanismi di misurazione della *performance* e da un certo condizionamento delle proprie azioni, che paiono a volte

(5) Su cui in generale si veda M. BROLLO, R. DE LUCA TAMAJO (a cura di), *La riforma dell'Università tra legge e statuti. Analisi interdisciplinare della legge n.240/2010*, Giuffrè, 2011.

(6) Cfr. *I precari dell'Università italiana*, in *Roars.it*, 14 aprile 2025.

(7) Si veda C. giust., 3 giugno 2021, C-326/19, in *wikilabour.it*.

conformate a una specie di ineluttabile “vincolo esterno”, come amava dire qualche liberale di una volta. Spesso, però, sostenere che *there is no alternative* colloca dalla parte torto. Non è uno slogan: in Francia, dove si affrontano da tempo problemi simili ai nostri, a giugno è stata abolita l'agenzia corrispondente alla nostra Anvur⁸.

E anche il mio giudizio sulle scelte dell'attuale maggioranza in tema di cosiddetto preruolo è negativo per ragioni non solo o non tanto ideologico-politiche, ma anzitutto di analisi lavoristica: posizioni accessibili senza concorso, disparità di trattamento interne, rimessione del trattamento economico alla esclusiva disponibilità dei gruppi di ricerca senza perequazioni, incertezza sul tipo di mansioni esigibili da parte delle singole figure, durata dei contratti breve o brevissima e così via.

Tutto questo perché, tanto nel 2024, con il D.D.L. n. 1240, quanto nel 2025, con l'emendamento Occhiuto, su cui v. *infra*, il contratto di ricerca *ex art.* 22 spaventava per la sua (presunta) onerosità, malgrado alcune sue peculiarità positive, già insite nella configurazione del 2022 mantenuta a lungo inattuata. Penso ad esempio alla sottoposizione alla contrattazione collettiva (che, nonostante l'esclusione dei docenti dalla contrattualizzazione del lavoro pubblico sia il retaggio di antichi privilegi, è oggi una prospettiva da esplorare con interesse), alla durata minima di due anni, a una retribuzione definita secondo livelli più equi e controllabili (si pensi ai regolamenti di Ateneo che hanno definito tre fasce, per una modulazione sorvegliata del trattamento) e, malgrado la vulgata sui suoi costi asseritamente eccessivi, occorre ricordare che, essendo lavoro subordinato soggetto a Irpef (a differenza dell'assegno), circa un 30% del lordo amministrazione rientra allo Stato, così sdrammatizzando il problema del costo, almeno sul piano delle scelte politico-governative di investimento, più che su quello della sostenibilità dei bilanci di Ateneo (poiché non è detto che il governo “restituisca” agli Atenei quella quota del lordo che essi stanziavano ma che all'erario ritorna, diversamente da quanto accade con gli assegni di ricerca).

Una volta sbloccato il contratto di ricerca, non senza incertezze messe in luce dai primi studiosi che l'hanno esaminato⁹, il governo, dopo il ritiro del D.D.L. 1240, ha proposto una versione semplificata della «cassetta degli attrezzi» dei contratti precari¹⁰ con l'emendamento Occhiuto, Cattaneo, Galliani. Questo emendamento – essenzialmente la riforma del pre-ruolo che poi è entrata in vigore, recante di fatto strumenti sostitutivi, ma peggiorativi, degli assegni e degli Rtda (dato che si era affermata la linea, cara a molti rettori preoccupati dai costi, che il Contratto di ricerca non fosse sostitutivo di alcuna fra quelle due tipologie), è stato sostenuto da accade-

(8) Cfr. *Perché è stato abolito l'HCERES, l'organismo di valutazione universitaria?*, in *Roars.it*, 16 giugno 2025 (di Redazione ROARS).

(9) Cfr. A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, Working Paper Fa.Ri, n. 8/2025 e A. PRETEROTI, *I contratti di ricerca tra primi riconoscimenti di tutela e nuove questioni applicative*, in *Ambientediritto*, n. 2/2025.

(10) Così, in una infelice presentazione parlamentare del D.D.L. 1240, si era espressa la Ministra Bernini.

mici illustrissimi: oltre alla stessa Elena Cattaneo, i due ultimi presidenti dell'Accademia dei Lincei, Giorgio Parisi e Roberto Antonelli¹¹.

Sul contratto di ricerca (*ex art. 22*) a me pare, in linea con varie organizzazioni collettive (Arted, Adi, Flc), che si tratti di uno strumento con alcune virtù: dalla durata, al trattamento economico e previdenziale, alla ragionevole limitazione del carico didattico¹²: del resto, se occorre una copertura di ore di lezione da erogare è opportuno reclutare strutturati, cioè personale docente e non precari in pre-ruolo.

In tutti i casi è prevalsa nettamente la linea che reputava inadeguato il contratto di ricerca (di seguito anche Cdr) a colmare il vuoto creatosi, anche con il pretesto delle borse Marie Curie, che in realtà devono essere conferite a persone «con un contratto con copertura previdenziale completa», quindi – al netto della esiguità numerica di quella casistica – non credo fosse necessario per questa ragione il ricorso a modelli più flessibili (anzi...).

Le posizioni di cui agli artt. 22 *bis* e 22 *ter* della l. n. 240/2010¹³ – quindi – appaiono inserite come una sorta di tappabuchi; esse offrono ai “giovani” prospettive di cortissimo respiro e garantiscono ai gruppi di ricerca manodopera a costo modesto, senza requisiti troppo stringenti (soprattutto l’incarico di ricerca, per meri laureati), né alcun impegno alla continuità del percorso accademico di chi sarà titolare di tali posizioni.

Indubbiamente il segnale politico è che l’accorciamento dei tempi di immissione in ruolo non è una delle finalità del legislatore attuale, mentre pare che lo fosse nel 2022. Più in generale, il carattere ondivago di questi interventi, che non sono certo finiti, perché il governo vuole ancora mettere mano alla materia (oltre alle interferenze inevitabili del Ddl n. 1518¹⁴ attualmente in discussione, relativo all’abolizione dell’ASN e alla riforma del reclutamento), mostra una certa schizofrenia legislativa negli ultimi anni, le cui prime vittime sono i precari, a partire dai tantissimi assegnisti e Rtda che, complice il disinvestimento governativo, non hanno potuto continuare il percorso per assenza di risorse.

A proposito del disinvestimento, c’è poi un intreccio di questioni che hanno a che fare con la combinazione perversa fra posizioni precarie e mal tutelate e la scarsità di risorse: è il secondo nodo che vorrei affrontare.

(11) Dichiarazioni e virgolettati di tutti costoro sono riportati in E. BATTIFOGLIA, *Introdotti due nuovi contratti di ricerca. Approvato l'emendamento che permette ai vincitori dei bandi Ue di accedere ai fondi*, in *Ansa.it*, 21 maggio 2025.

(12) Su quest’ultimo aspetto tornerò fra breve, ma va anticipato che, malgrado il legislatore abbia espressamente fatto riferimento all’attività di ricerca in via esclusiva, tutti i regolamenti di ateneo hanno previsto un monte ore di lezioni esigibile da parte del contrattista.

(13) Si tratta rispettivamente degli “incarichi post-doc” e degli “incarichi di ricerca”, introdotti appunto con il c.d. emendamento Occhiuto.

(14) Che ha una numerazione un po’ inquietante: è auspicabile non passi anche lui alla storia come una “inutile strage”.

I tagli al Fondo di Finanziamento Ordinario del 2024¹⁵ (che ci sono stati, anche se forse apparentemente un po' meno brutali, in modo significativo anche nel 2025) hanno costretto o indotto le governance universitarie e molti professori ordinari a posizionarsi perlopiù secondo linee di rivendicazione in un preciso senso, cioè quello di voler disporre di strumenti a basso costo, non potendo sperare in piani straordinari o finanziamento ordinario per il reclutamento su posizioni stabili.

Il meccanismo appare perverso¹⁶ non solo per i danni che produce su alcune generazioni di precarie e precari, ma anche perché – malgrado una certa retorica sull'inverno demografico – l'Italia mantiene, rispetto a paesi europei comparabili, una posizione molto sfavorevole nel rapporto studenti docenti (dovremmo avere molti più professori) e un basso numero di laureati (dovremmo quindi agevolare un incremento delle iscrizioni con politiche espansive e di progressività distributiva)¹⁷.

Inoltre, la generale scarsità di risorse produce in misura crescente una transizione del finanziamento della ricerca su dispositivi esclusivamente progettuali, competitivi, vincolati alle preferenze di agenti esterni. Ciò determina, al netto dei condizionamenti in termini di libertà scientifica, notevoli asimmetrie: alcuni settori (non quelli di ambito umanistico-sociale) sono spinti e trainati molto di più da questi meccanismi, ancorati al sistema economico-produttivo e industriale, mentre invece il mondo non delle c.d. STEM beneficia tradizionalmente di più di una ricerca finanziata da risorse intranee al sistema e incondizionate. Più nello specifico, ci si trova allora a dover operare con regole comuni per settori di fatto molto diversi nel momento in cui la ricerca è trainata soprattutto dai bandi competitivi.

Ciò si è visto chiaramente nella formulazione dei regolamenti di ateneo sui Cdr, dove le aree tecnico scientifiche hanno potuto beneficiare in alcuni casi di canali di finanziamento prioritari nella prefigurazione delle regole sulla cui base i C.d.A. distribuiranno i Cdr, sulla base del fatto che portano più soldi, senza meccanismi perequativi adeguati a compensare la maggiore povertà dei settori umanistici. E non mi riferisco ai Cdr di cui al decreto ministeriale n. 47/2025 (MUR), imputati a quel residuo di PNRR di cui gran vanto ha fatto il ministero, senza peraltro averne grande merito, poiché si trattava di danaro già appostato per quel tipo di ricerca, ma alludo alle corsie strutturali di attivazione dei contratti *ex art. 22*.

(15) Sui quali una delle tante analisi lucide e impietose è quella proposta da R. DE NICOLA, G. DOSI, *Il soffocamento delle università e l'impoverimento del Paese continuano*, in *ScienzaInrete.it*, 18 novembre 2024.

(16) La perversione sta anche nel fatto che in alcuni casi (per quanto sporadici e ormai fortunatamente superati dai movimenti di rivendicazione di migliori condizioni su larga scala) sono le componenti meno tutelate e più fragili ad auspicare la disponibilità di contratti e inquadramenti fragili e sotto-tutelati, sul presupposto, ricattatorio, che non vi sono alternative e che quindi è meglio rimanere sottopagati e precari piuttosto che non avere niente.

(17) V. L. SCACCHI, *Università, no ad altri tagli col pretesto dell'inverno demografico*, in *Collettiva.it*, 3 settembre 2025.

Ma c'è un altro tema, connesso ai regolamenti dei Cdr: il contrattista di ricerca fa didattica? Sì? No? La legge parla di impegno “esclusivo” sulla ricerca, ma sul tema ci sono vari fraintendimenti¹⁸ e molta poca omogeneità a livello nazionale: quali carichi sono esigibili dai contrattisti? I regolamenti degli atenei hanno quasi sempre individuato un monte ore massimo di didattica che il contrattista può svolgere senza incarico né compenso extra, malgrado quella esclusività. E spesso sono disarmoniche anche le previsioni in tema di incarichi didattici esterni, separatamente retribuiti, e di autorizzazione dei medesimi.

Anche la retribuzione, sia pure inserita nei minimi e nei massimali di cui al Ccnl (ma i contraenti potevano fare forse un po' meglio), rende possibile una certa varianza, in relazione alla ricchezza del gruppo di ricerca. Da questo punto di vista, paradossalmente, il decreto ministeriale n. 592 del 6 agosto 2025 sulla retribuzione dei contratti *ex artt.* 22 bis e 22 ter fornisce qualche minima rassicurazione, addirittura con l'aggancio automatico all'inflazione¹⁹ (che forse è quasi scappato dalla penna: gli assegnisti certamente non beneficiavano di meccanismi di questo tipo).

La terza questione, in questa congiuntura, è a mio avviso rappresentata dall'urgenza, esistenziale e strategica, della mobilitazione. Chi più di noi che siamo giuslavoristi, e in quanto tali conosciamo la dimensione collettiva grazie al cui sviluppo la nostra materia è nata e si rinnova, dovrebbe poter comprendere quanta importanza ha – nella nostra esperienza lavorativa e professionale – un orizzonte di coalizione, protesta, conflitto e proposta? Nessuno o quasi, si potrebbe pensare.

Eppure, per varie ragioni storico-sociali, le rivendicazioni collettive – nel divenire del mondo universitario, della sua condizione e delle sue regole – hanno sempre occupato nel nostro paese una posizione di retroguardia, fatta ovviamente eccezioni per i movimenti studenteschi.

Ecco, sia il sindacato tradizionale (penso a FLC-Cgil), sia associazioni di settore (Adi, Arted), sia coalizioni spontanee (le Assemblee Precarie Universitarie), hanno rinnovato il proprio attivismo nell'ultimo anno, indicando una strada diversa rispetto a quella attualmente intrapresa²⁰. Gli scioperi – tradizionali o “bianchi” (pensiamo alla divorante burocrazia che opprime il personale accademico, spesso affidata ai più giovani, e rispetto alla quale sempre più spesso si propone la strada della disobbedienza) – e la capacità di *voice* che in generale le componenti più fragili sapranno mettere in campo, dovrà cercare di coinvolgere e contagiare anche i professori e il personale strutturato in genere, oltre a proporre ai decisori politici

(18) Ma sono utili i rilievi degli autori citati alla nota n. 9 (*retro*).

(19) Consultabile alla pagina <https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-592-del-6-8-2025>.

(20) E che ponga al centro, oltre alla questione delle risorse e dei diritti, anche quella della libertà: per qualche preziosa riflessione su questo fronte, rispetto al quale si prefigurano preoccupanti interventi governativi, si veda L. ZAMPONI, *L'urbanizzazione dell'università*, in *Jacobinitalia.it*, 20 ottobre 2025.

opzioni di crescita del sistema universitario che riconoscano centralità alla ricerca pubblica e libera²¹, consentendo anche a chi studia la nostra materia di effettuare le analisi lavoristiche del precariato e dell'università non solo perché si vive male o si teme l'espulsione, ma per contribuire alla consapevolezza della categoria e per interesse scientifico²², in un tempo in cui le direttrici politiche – per tacere della riforma del reclutamento in corso di discussione, su cui rinvio ad altri contributi nel presente volume – sembrano essere tutt'altre²³ (come dimostra l'investimento un po' preoccupante sulle università profit e telematiche, i cui *players* spesso non sono meri *stakeholders*, ma lobbisti molto vicini ad alcuni centri decisionali romani²⁴).

(21) Che oggi è insidiata e indebolita anche dal condizionamento che le scelte di investimento in campo militare – nell'inquietante prospettiva di una sorta di nuova economia di guerra che ci attanaglia – sta determinando: v. fra i tanti D. MASTROLITTI, A. LONIGRO, *Ci sono troppi legami tra università e industrie delle armi*, in *Scomodo*, 14 gennaio 2024.

(22) Come fa ad esempio R. SANTUCCI, *Libertà di ricerca e rapporto di impiego di ricercatori e docenti*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2017 (anche se con riferimento alla docenza in generale e non al precariato).

(23) Si vedano, per fare solo un esempio, i tanti spunti contenuti in T. MONTANARI, *Libera università*, Einaudi, 2025 o in F. PEZZULLI, *L'Università indigesta*, DeriveApprodi, 2024.

(24) In generale sul tema v. M. TULLI, *Le università telematiche nella politica del MUR*, in *Italianieuropei*, n. 4/2024. Le perplessità sugli atenei telematici, peraltro, non sono in alcun modo un giudizio sulla qualità delle persone che nelle telematiche lavorano, fanno ricerca e insegnano (che, anzi, spesso sono “costrette” a una scelta di quel tipo provenendo da percorsi di università tradizionale più che virtuosi, ma privi di adeguate opportunità), ma su alcuni meccanismi sistemici che si stanno diffondendo.

LOST IN REFORM: IL PRE-RUOLO UNIVERSITARIO ITALIANO TRA PRECARIETÀ, CONTRORIFORME E PROSPETTIVE FUTURE

SOFIA GUALANDI

SOMMARIO: 1. Riforma Gelmini: la precarizzazione del pre-ruolo universitario; 2. Il coraggio del Contratto di Ricerca; 3. Incarichi di ricerca e incarichi post-doc: *se vogliamo che tutto rimanga com'è, bisogna che tutto cambi*; 4. Conclusioni visionarie.

1. Riforma Gelmini: la precarizzazione del pre-ruolo universitario

La strutturale precarietà che affligge il personale addetto alla ricerca scientifica presso le università italiane, cioè l'eccessiva presenza di rapporti instabili ed economicamente insoddisfacenti nell'ambito del lavoro accademico, non è una novità recente. L'economia della trattazione non permette una esaustiva ricostruzione storica della normativa che ha regolato le forme contrattuali riservate al personale ricercatore nella fase del c.d. "pre-ruolo" universitario, vale a dire il periodo che intercorre tra il conseguimento del dottorato di ricerca e la stabilizzazione nel ruolo di professore universitario. Ci si limiterà, in questa sede, a una breve ricostruzione delle vicende normative degli ultimi 15 anni, a partire dalla c.d. Riforma Gelmini del 2010, significativa per la nota opzione politica ad essa sottesa: quella di un precariato strutturale e connaturato alle figure del pre-ruolo.

Messa ad esaurimento l'unica posizione caratterizzata da stabilità, quella del ricercatore a tempo indeterminato, Gelmini ha introdotto due figure di ricercatore a tempo determinato: RTDA e RTDB. In questa architettura, il percorso di RTDA permette di accedere al concorso per RTDB il quale, ottenuta l'Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN) e il giudizio positivo dell'Ateneo di appartenenza, potrà finalmente assumere il ruolo di professore di seconda fascia. Contestualmente, la riformatrice ha mantenuto altre forme contrattuali precarie quali le borse di studio *post-lauream*, gli assegni di ricerca, e i contratti di insegnamento (i.e. le docenze a contratto). Valutazioni di merito sull'impatto della riforma in termini di precarizzazione del personale impiegato nel settore sono meglio espresse in altra sede¹, a cui si rinvia. Basti qui sottolineare l'allungamento del percorso del pre-ruolo, corsa a ostacoli lunga al massimo di dodici anni secondo la riforma, a cui non fu accompagnato un rifinanziamento del comparto, infoltendo la categoria del c.d. precari della ricerca.

(1) A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, in WP FARI, n. 8/2025, 23 luglio 2025.

2. Il coraggio del Contratto di Ricerca

Il pre-ruolo universitario è stato oggetto della riforma Verducci nel quadro dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel 2022. RTDA e di RTDB sono sostituite dalla figura dell'RTT (contratto per Ricercatore a Tempo Determinato Tenure Track), mentre gli assegni di ricerca (rapporti di lavoro para-subordinato nella prassi applicativa) vengono aboliti a favore dell'introduzione del contratto di ricerca (art. 22, L. 240/2010, come modificato dall'art. 14, comma 6-*septies*, del D.L. n. 36 del 2022, convertito dalla L. 79/2022) – fattispecie di durata biennale, rinnovabile fino a un massimo di cinque anni.

Occorre soffermarsi sul valore – politico, culturale, sociale – che assume l'introduzione dei contratti di ricerca nel nostro ordinamento. Gli elementi rivoluzionari del sistema sono incarnati dalla natura subordinata del rapporto di lavoro² e della definizione dell'importo del contratto demandata alla contrattazione collettiva (art. 22, comma 6, L. 240/2010, su cui si tornerà più avanti nella trattazione) – rivendicazioni di lungo corso delle organizzazioni di rappresentanza e tutela dei lavoratori e delle lavoratrici precarie della ricerca. La norma introduce inoltre un'ipotesi di salario minimo legale, indicando un importo “in ogni caso in misura non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito”, per poi depotenziarne la portata prevedendo un tetto alla spesa complessiva per l'attribuzione dei contratti di ricerca, che “non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca, come risultante dai bilanci approvati” – previsione di dubbia tenuta nel tempo, vista l'abolizione della figura dell'assegno.

Quanto all'oggetto del contratto di ricerca, l'indicazione dell'esclusività dello svolgimento di specifici progetti di ricerca esclude lo svolgimento di attività didattiche e di servizio alla comunità studentesca, che teoricamente competono al personale ricercatore (RTDA, RTDB, ora RTT) e docente. Così, se è nota la prassi della supplenza degli assegnisti di ricerca in attività didattiche e amministrative in capo ai Professori, i nuovi contrattisti non soffrono di totale incompatibilità oneri di insegnamento, che però devono fare oggetto di incarico apposito e separato³.

Senza addentrarsi nell'analisi minuziosa della nuova figura contrattuale, per cui si rinvia ad altra sede⁴, quello che qui interessa è osservare come il discorso pubblico⁵

(2) A. BELLAVISTA, *op. cit.*; A. PRETEROTI, *I contratti di ricerca tra primi riconoscimenti di tutela e nuove questioni applicative*, in *Riv. giur. amb. dir.*, 2025, n. 2, p. 5 ss.

(3) Così A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 4.

(4) *Ibidem*.

(5) F. SINOPOLI, *Guardiamo la luna e non il dito. Considerazioni in merito al contratto di ricerca*, Menabò di Etica ed Economia, 27 ottobre 2022.

intorno al contratto di ricerca si sia soprattutto soffermato sulle sue rigidità applicative, che secondo alcuni impedirebbe la “positiva” mobilità dei giovani ricercatori, e per altri ostacolerebbe la progressione di formazione e carriera selettiva dei percorsi accademici. C’è chi ha segnalato la limitatezza dei fondi e il rischio di annichilire filiere che sopravvivono solo grazie a figure a basso costo, e chi ha espresso perplessità sugli alti costi dei nuovi contratti, che implicherebbero l’esiguità sul numero delle posizioni attivabili, inevitabilmente insufficienti a soddisfare le esigenze delle università, da un lato, senza risolvere la piaga del suo precariato, dall’altro.

Colpisce che non sia stata discussa la sostanziale conferma, nella riforma Verducci del 2022, di un lungo precariato nel pre-ruolo accademico di stampo gelminiano, con meccanismi di passaggio non chiari e la conservazione, a disposizione delle Università, di figure improprie quali le borse di studio *post-lauream* e le docenze a contratto. È quantomeno peculiare come le preoccupazioni si siano concentrate sul principale punto positivo di questo intervento normativo: il contratto di ricerca. Se, sulla base di un titolo di studio, si svolge attività di ricerca, questo è a tutti gli effetti lavoro, e non una missione, una passione, una vocazione, o un infinito percorso formativo. Qualsiasi lavoro subordinato deve garantire salario e diritti. Il contratto di ricerca afferma questo principio, collegandosi alla contrattazione collettiva, alle sue tutele e alle sue rappresentanze. Sarebbe stato invece opportuno, in sede di riforma del 2022, abolire le borse di ricerca e le docenze a contratto, per evitare che l’introduzione delle necessarie rigidità del contratto di ricerca spingesse all’uso di figure contrattuali improprie e mortificanti, sia dal punto di vista economico che della durata dei rapporti.

Quanto alle critiche sull’onerosità, cioè sul “costo” del contratto di ricerca, tecnicamente il suo lordo annuo si aggira intorno ai 38.000-40.000 euro in carico all’ente universitario, rispetto ai circa 24.000-25.000 euro di un assegno di ricerca. Tale differenza, tuttavia, è dovuta quasi interamente a una maggiore contribuzione lorda, che garantisce tutela fiscale e previdenziale, e che costituisce un beneficio per il sistema pubblico, non un onere aggiuntivo netto. Il contratto di ricerca non implica dunque un incremento di spesa reale per lo Stato, ma una diversa articolazione delle sue voci di bilancio, che si potrebbero utilizzare a beneficio del sistema di welfare, in generale, e degli atenei italiani, in particolare, rimettendo in circolo quelle stesse risorse tramite l’aumento del Fondo di Finanziamento Ordinario⁶.

Le potenzialità del contratto di ricerca⁷ sono rimaste inesprese per più di due anni, in mancanza della sottoscrizione della specifica sequenza contrattuale che ne

(6) Per approfondimenti, si rinvia a ADI, *Quale futuro, se non lottiamo insieme?*, 31 marzo 2025, disponibile al link: <https://dottorato.it/content/quale-futuro-se-non-lottiamo-insieme>.

(7) FLC-CGIL, *Il contratto di ricerca nelle università: a proposito dei regolamenti negli Atenei*, 10 marzo 2025, disponibile al link: <https://www.flcgil.it/universita/il-contratto-di-ricerca-nelle-universita-a-proposi>.

definisce il trattamento economico. Nelle more, si è assistito a una proroga della disciplina degli assegni di ricerca. Solo il 18 marzo 2025 è stato possibile alle parti sindacali concludere con l'ARAN il contratto nell'ambito della sequenza contrattuale prevista all'art. 178 del CCNL del personale del comparto Istruzione e ricerca del 18 gennaio 2024 relativo al triennio 2019-2021. L'art. 2 del testo prevede i criteri per la definizione dell'elemento economico, che va definito dal singolo ente con regolamento. Oltre a ricordare la soglia minima ex art. 22, pari al trattamento del ricercatore confermato a tempo definito (part-time), il CCNL ne prevede una massima, indicando che l'importo del contratto di ricerca "non può essere superiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo pieno". La contrattazione ha rinunciato a definire un trattamento economico specifico, compiendo la questionabile scelta di fare riferimento (minimo/massimo) a quello di altre figure del preruolo che tuttavia svolgono, oltre all'attività di ricerca, anche attività didattica. Manca qualunque altra indicazione, sia per la retribuzione base che per i trattamenti accessori, così come non si fa menzione dell'orario di lavoro a cui commisurare eventualmente il trattamento⁸, lasciando grande libertà agli enti. Infine, il testo chiarisce che dette disposizioni si applicano esclusivamente al personale assunto con contratto di ricerca, e aggiunge che a esso "non si estendono automaticamente tutte le altre norme contrattuali previste dal CCNL 18 gennaio 2024 nonché dagli altri CCNL del comparto o dell'area Istruzione e ricerca o di altri comparti o aree in essi confluite" – ma non preclude ulteriori future negoziazioni.

Dopo il marzo 2025, lo sblocco dello stallo sulla definizione del trattamento economico del contratto di ricerca avrebbe finalmente potuto dare slancio allo strumento, che tuttavia è stato disinnescato dall'introduzione, da parte del governo Meloni, di nuovi (vecchi?) strumenti per riaprire spazi di precarietà.

3. Incarichi di ricerca e incarichi post-doc: *se vogliamo che tutto rimanga com'è, bisogna che tutto cambi*

A fronte della paralisi parlamentare sul DDL A.S. 1240, con cui la Ministra Bernini proponeva di introdurre quattro nuove forme contrattuali precarie nel preruolo, nel maggio 2025 si è assistito al surrettizio inserimento dell'emendamento Occhiotto-Cattaneo nel c.d. Decreto Scuola o Decreto Valditara (decreto-legge n. 45/2025), su cui il governo Meloni ha posto questione di fiducia in sede di conversione in legge. Abusando della decretazione d'urgenza vengono così introdotte due ulteriori figure

to-dei-regolamenti-negli-atenei.flc.

(8) A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 9.

del preruolo: l'incarico post-doc e l'incarico di ricerca (nuovi artt. 22-bis e 22-ter, L. 240/2010). Le figure si sovrappongono parzialmente al contratto di ricerca, con flessibilità maggiori e/o minori oneri che lo renderebbero sostanzialmente svantaggioso, a confronto, per le amministrazioni. La miniriforma, nonostante le critiche delle organizzazioni sindacali e di rappresentanza⁹, è stata approvata.

Senza ricostruire il dettaglio delle due nuove forme contrattuali, va ricordato che gli incarichi post-doc sono contratti di lavoro subordinato¹⁰ a tempo determinato, da uno a tre anni, riservati ai dottori di ricerca, e finalizzati allo svolgimento non solo di attività di ricerca, ma anche di collaborazione alle attività didattiche e di terza missione. Gli incarichi di ricerca, invece, destinati a laureati da non più di sei anni (e dunque conferibili sia prima – come le borse – sia dopo il dottorato), sono contratti di natura parasubordinata per l'introduzione al “lavoro di ricerca”, conferibili da uno a tre anni con l'inopportuna possibilità di prevederne il conferimento diretto dai regolamenti di Ateneo. Bastino questi pochi cenni a dimostrare che le due nuove figure costituiscono una re-introduzione peggiorata di quelle abolite dalla riforma precedente: l'incarico post-doc costituisce una replica del fu RTDA, mentre l'incarico di ricerca non è altro che il fu assegno di ricerca sotto mentite spoglie.

Merita particolare attenzione la questione del trattamento economico delle due nuove figure. Le due discipline (artt. 22-bis, comma 5, e 22-ter, comma 5) rinviando la questione a futuro decreto del ministro, e non alla contrattazione collettiva. Per l'incarico post-doc è previsto un trattamento non inferiore a quello riservato al ricercatore confermato a tempo definito – a smentire la retorica della maggiore onerosità del contratto di ricerca, per cui si prevede la medesima soglia minima. Il menzionato decreto è in effetti rapidamente intervenuto¹¹ per sbloccare lo stallo sugli incarichi.

Per gli incarichi post-doc, il testo ministeriale non integra nulla rispetto al testo normativo, e aggiunge però una complessità, rinviando la definizione dei trattamenti alle singole istituzioni “in relazione all'impegno richiesto e alla complessità delle attività da svolgere” (art. 1 comma 1). Pare quantomeno peculiare che un rapporto

(9) Per approfondimenti, si rinvia a ADI, *Fine precariato MAI. Cosa prevede l'emendamento Occhiuto sul preruolo e perché espone l'Italia al rischio di reversal (PNRR)*, 25 maggio 2024, disponibile al link: <https://dottorato.it/content/fine-precariato-mai-cosa-prevede-l%E2%80%99emendamento-occhiuto-sul-preruolo-e-perch%C3%A9-espone-l-FC-CGIL>, FLC-CGIL, *Precariato universitario: la FLC CGIL segnala alla UE le norme Occhiuto-Cattaneo che riprendono il nocciolo del DdL 1240 Bernini-Meloni*, 29 maggio 2025, disponibile al link: <https://www.flcgil.it/universita/precariato-universitario-flc-cgil-segnala-ue-norme-occhiuto-cattaneo-riprendono-nocciolo-ddl-1240-bernini-meloni.flc>; ID, *Legge di conversione del DL 45/2025 “Ulteriori disposizioni urgenti in materia di attuazione delle misure del PNRR e per l'avvio dell'a.s. 2025/2026*, 3 giugno 2025, disponibile al link: <https://m.flcgil.it/attualita/piano-nazionale-ripresa-resilienza/legge-conversione-dl-45-2025-ulteriori-disposizioni-urgenti-materia-attuazione-misure-pnrr-avvio-as-2025-2026.flc>.

(10) «L'incarico post-doc non è compatibile con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato presso soggetti pubblici o privati nonché con la titolarità di assegni di ricerca» (art. 22-bis comma 6).

(11) D.M. del 6 agosto 2025, n. 592, recante la definizione del trattamento economico minimo degli incarichi post-doc e degli incarichi di ricerca – artt. 22-bis e 22-ter, L. 30 dicembre 2010, n. 240.

di lavoro subordinato, alle dipendenze di una pubblica amministrazione, non venga quantificato sulla base dell'orario di lavoro. Emerge poi, da quanto osservato, una generale diffidenza del legislatore verso l'autonomia collettiva. Comunque, appurata la natura del rapporto, alcuni interpreti¹² hanno affermato che il decreto ministeriale chiamato a definire il trattamento economico avrebbe rappresentato una forma di salario minimo legale, e che spetterà alla contrattazione collettiva del comparto Istruzione e Ricerca disciplinarne il rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 40, primo comma, primo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 – anche in assenza di esplicito rinvio ad essa.

Per gli incarichi di ricerca, il trattamento economico minimo è egualmente demandato dal decreto ministeriale ai regolamenti delle singole istituzioni, con quantificazione in relazione all'impegno e alla complessità delle attività – in coerenza con la natura parasubordinata del rapporto. Ma il decreto (art. 2 comma 2) aggiunge un elemento a sorpresa, fissando il trattamento minimo a 22.5000 euro annui e aggiungendo una clausola di indicizzazione automatica all'inflazione (adeguamento automatico con riferimento alla svalutazione monetaria in misura pari all'indice ISTAT generale FOI).

Cercando di restituire sinteticamente un confronto sul profilo salariale delle tre figure in discussione, e rinviando ad altra sede una più completa disamina comparatistica¹³, si può affermare che il netto mensile del contratto di ricerca corrisponderebbe indicativamente a 1700-2100 euro su tredici mensilità, esattamente come l'incarico post-doc, mentre l'incarico di ricerca si assesterebbe almeno sui 1.650 euro – ben oltre dunque i 1.190 euro al mese della borsa di dottorato, che nemmeno ne costituisce titolo di accesso, a sottolineare una forte distorsione sistematica.

L'art. 22-ter comma 10 prevede, infine, un tetto di spesa per le due nuove figure, che “non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio” per il conferimento degli assegni di ricerca *ex art. 22* – ormai aboliti e superati dai contratti di ricerca, si noti – e per la stipulazione di contratti da ricercatore a tempo determinato. Questa clausola impedisce di fatto agli atenei (e agli altri enti pubblici di ricerca) l'aumento del finanziamento per le nuove posizioni e, anzi, li indurrà a stabilire i relativi trattamenti economici sul livello della soglia minima, per poterne attivare il maggior numero possibile.

L'ultima nota critica, da rivolgere soprattutto alla decretazione d'urgenza, risiede nel fatto che questa tecnica legislativa non ha permesso una corretta armonizzazione con la normativa precedente. Infatti, gli ultimi interventi non hanno esplicitamente

(12) M. BARBIERI, *Appunti sugli incarichi post-doc e sugli incarichi di ricerca*, consultabile in open access su [FIC-Cgil.it](https://www.fic-cgil.it).

(13) ADI, *Confronto pratico sulle nuove figure precarie nella ricerca*, 12 ottobre 2025, disponibile al link: <https://dottorato.it/content/confronto-pratico-sulle-nuove-figure-precario-nella-ricerca>.

esteso ai nuovi incarichi gli strumenti a tutela della disoccupazione e dell'aspettativa. Se per i contratti di ricerca e gli incarichi post-doc è intervenuta in settembre un'apposita circolare INPS¹⁴, per gli incarichi di ricerca tutto tace.

4. Conclusioni visionarie

Alcuni brevi cenni conclusivi a valutazione della (ir)razionalità del sistema delle forme contrattuali che popolano la fase del pre-ruolo universitario italiano sembrano necessari. L'incarico di ricerca avrebbe una ragion d'essere solo se ben perimetrato alla fase del pre-dottorato, come esito migliorativo delle attuali borse post-laurea, di cui si auspica l'abolizione. Quanto al dottorato, se ne dovrebbe superare la connotazione ibrida piegata verso la formazione e, conformemente agli standard di altri paesi europei, si dovrebbe introdurre un contratto di dottorato per far rientrare, da un lato, il rapporto nell'alveo del lavoro subordinato e, dall'altro, la sua regolamentazione in quello della contrattazione collettiva, in primo luogo in ottica migliorativa del trattamento economico, inspiegabilmente più basso di quello degli incarichi di ricerca. Per quanto concerne l'incarico post-doc, questo dovrebbe essere radicalmente abolito a fronte della presenza (e a favore) del contratto di ricerca. La sua presenza nel sistema del pre-ruolo è priva di qualsiasi logica. In termini più ampi ma – lo si comprende – lontani dalla fattibilità politica a fronte degli attuali equilibri, sarebbe auspicabile un recupero della figura del ricercatore a tempo indeterminato e la previsione di un ruolo unico per la docenza universitaria.

Il problema della frammentazione delle figure del pre-ruolo e la mancanza di finanziamenti pubblici, che tutti gli interventi del presente fascicolo hanno evocato, è frutto di una cultura e di una scelta politica volte a non favorire piani di reclutamento straordinari e piani di stabilizzazione del precariato universitario¹⁵. È difficile immaginare che, senza lo sviluppo di una trasversale coscienza di classe nel mondo accademico, e a fronte del basso tasso di sindacalizzazione nelle università, si possa rapidamente invertire la rotta e acquisire capacità e forza di influenzare le scelte del legislatore.

(14) Circolare INPS n. 125 del 11 settembre 2025 "Obblighi contributivi conseguenti alla stipula dei contratti di ricerca e dei contratti denominati "incarichi post-doc" di cui, rispettivamente, agli articoli 22 e 22-bis della legge 30 dicembre 2010, n. 240".

(15) Non mancano, al riguardo, proposte per avviare la riflessione: FLC-CGIL, *Università: un nuovo piano straordinario per allargare gli organici e stabilizzare i precari*, 5 febbraio 2025, disponibile al link: <https://www.flc-gil.it/universita/universita-un-nuovo-piano-straordinario-per-allargare-gli-organici-e-stabilizzare-i-precari.flc>.

LA TRANSIZIONE POST-DOTTORATO TRA LE DISTORSIONI DEL NUOVO PRE-RUOLO UNIVERSITARIO “A COSTO ZERO”

MARCO AURELIO LEONARDI

SOMMARIO: 1. Schema di analisi; 2. La transizione post-dottorato al tempo della L. n. 79/2022 tra tetti di spesa e distorsioni competitive; 3. La L. n. 79/2025 quale suggello di un ecosistema contrattuale scarsamente accessibile: l'incarico di ricerca...; 4. Segue. ...e il post-doc; 5. Spunti conclusivi: il formale garantismo di una riforma a costo zero “incentiva” la ricerca di risorse esterne agli Atenei.

1. Schema di analisi

Le recenti modifiche apportate alla L. 30 dicembre 2010, n. 240, dalla L. 29 giugno 2022, n. 79, e dalla L. 5 giugno 2025, n. 79, – che convertono rispettivamente il D.L. 30 aprile 2022, n. 36, ed il D.L. 7 aprile 2025, n. 45 – sono state innescate in larga parte dall’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e miravano, tra gli altri obiettivi, a migliorare le condizioni lavorative di chi opera nel mondo accademico, a garantire la semplificazione del c.d. pre-ruolo ed a favorire la mobilità di carriera tra Università, enti di ricerca e aziende. Ciononostante, la nuova regolamentazione sembra aver aggravato la condizione, già precaria, della comunità universitaria ⁽¹⁾.

Tra le diverse criticità delle riforme, il presente contributo si sofferma su come, nel formale intento di attribuire condizioni lavorative più dignitose al mondo della ricerca, la modifica dell’art. 22, L. n. 240/2010 – che sostituisce gli assegni con i contratti di ricerca – abbia paradossalmente generato un vuoto di tutela economica che penalizza chi si trova nella fase di transizione *post-dottorato*, specie se a distanza di poco tempo dal conseguimento del titolo. Difatti, le maggiori tutele che derivano dalla qualificazione del contrattista come lavoratore subordinato vengono accompagnate da un tetto massimo di spesa agli Atenei che, sul punto, genera un aumento di garanzie a costo zero ⁽²⁾. L’effetto fisiologico sembra consistere nella riduzione del numero di contratti di ricerca, che si innerva in un contesto già *ex se* iper-competi-

(1) Per una panoramica sulla disciplina del pre-ruolo ai sensi della L. n. 240/2010 nel regime precedente alle recenti riforme cfr., per tutti, R. SANTUCCI, *Libertà di ricerca e rapporto di impiego di ricercatori e docenti*, Quaderni de «Il diritto del mercato del lavoro», ESI, 2017. Per l’analisi delle recenti modifiche cfr., per tutti, Id., *La professionalità dei docenti universitari: le potenzialità oscure*, Lav. Pubbl. Amm., 2023, 3, p. 525 ss.; A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, Dir. Merc. Lav., 2023, 1, p. 133 ss.; più recentemente, Id., *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, in WP FARI, n. 8/2025, 23 luglio 2025, p. 1 ss.; A. PRETEROTI, *I contratti di ricerca, tra primi riconoscimenti di tutela e nuove questioni applicative*, Ambiente Diritto, 2025, 2, p. 1 ss.

(2) A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 3.

tivo, recentemente rinfoltito dalla moltiplicazione dei percorsi dottorali, a valere su fondi PON e PNRR ⁽³⁾.

Tali criticità, delineate più dettagliatamente nel prosieguo, non sembrano essere intercettate dalla L. n. 79/2025 che, in sede di conversione del D.L. n. 45/2025, introduce due figure contrattuali – il *post-doc*, ex art. 22-*bis*, L. n. 240/2010, e l’incarico di ricerca, ex art. 22-*ter*, L. n. 240/2010 – che, per un verso, sono soggette ad altrettanti tetti di spesa, e per l’altro, in quanto destinate ad altre specifiche fasi della carriera accademica, in tanto non sembrano mitigare il vuoto di tutele economiche spalancato dalla riforma precedente.

Le riflessioni conclusive ipotizzano le conseguenze della scelta legislativa e suggeriscono di implementare iniziative di formazione mirata ad intercettare finanziamenti esterni agli Atenei, pur con qualche considerazione critica di fondo.

2. La transizione *post-dottorato* al tempo della L. n. 79/2022 tra tetti di spesa e distorsioni competitive

Nel percorso universitario, la fase seguente al conseguimento del dottorato di ricerca è cruciale, poiché caratterizzata da anni indispensabili per consolidare un *curriculum* idoneo a concorrere, in maniera competitiva, per i primi ruoli di docente strutturato ⁽⁴⁾. Tale periodo di transizione è caratterizzato dalla necessità stringente di uno strumento contrattuale che garantisca la continuità economica per la prosecuzione della carriera.

Negli anni, per prassi, tale funzione è stata assolta dall’assegno di ricerca che, in quanto determinava una collaborazione coordinata e continuativa di tipo parasubordinato, in tanto veniva largamente impiegato dagli Atenei con costi relativamente contenuti, benché la figura contrattuale fosse oggetto di critiche per l’insufficiente livello di condizioni normative ed economiche offerte ⁽⁵⁾.

Come noto, la L. n. 79/2022, di conversione del D.L. n. 36/2022, ha modificato l’art. 22, L. n. 240/2010, sostituendo l’assegno con il contratto di ricerca che ha ad oggetto la “svolgimento di specifici progetti di ricerca” ma, diversamente dal primo, configura un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato ⁽⁶⁾.

(3) Cfr., per una panoramica, il rapporto ADI (Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca in Italia), *Sogno d’una notte di fine estate: rapporto ADI sul Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) 2025 delle Università statali italiane*, pubblicato il 25 agosto 2025. Cfr. anche MUR, *Investimento 3.3 – Introduzione di dott. innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l’assunzione dei ric. da parte delle imprese*, su mur.gov.it.

(4) R. SANTUCCI, *La professionalità dei docenti universitari*, cit., p. 554.

(5) Conferma la qualificazione in termini di parasubordinazione, per tutti, A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 9.

(6) Sul regime dei contratti di ricerca cfr., per tutti, A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 1 ss.

La figura contrattuale avrebbe le potenzialità per assolvere la funzione pratica del precedentemente assegno, ossia quella di finanziare la ricerca successiva al conseguimento del dottorato. D'altronde, a tenore dell'attuale versione dell'art. 22, comma 4, L. n. 240/2010, quest'ultimo titolo è requisito essenziale per partecipare al concorso per contrattista, laddove la previgente versione dell'art. 22, L. 240/2010 non considerava il dottorato una condizione necessaria per beneficiare di un assegno, salva diversa disposizione dell'Ateneo, da esplicitarsi nel relativo bando ⁽⁷⁾. In quest'ottica, sembra che il legislatore miri a sanare la fragilità qualificatoria dell'assegno fornendo ai contrattisti un trattamento economico e normativo maggiormente dignitoso, che, peraltro, a tenore dell'art. 22, comma 6, L. n. 240/2010, comprende una retribuzione non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito, da negoziare in sede collettiva.

Senonché, ed ivi risiede la principale criticità, l'incremento dei costi contrattuali non è stato bilanciato da un proporzionale aumento delle risorse degli Atenei, a cui, paradossalmente, è stato fissato un tetto massimo ⁽⁸⁾. In particolare, l'attuale versione dell'art. 22, comma 6, secondo periodo, L. n. 240/2010, statuisce che "La spesa complessiva per l'attribuzione dei contratti di cui al presente articolo non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca, come risultante dai bilanci approvati".

In altri termini, il legislatore introduce contratti con maggiori tutele – e maggiori costi – imponendo espressamente agli Atenei di utilizzare le *medesime* risorse che negli anni precedenti venivano destinate agli assegni. Ciò conduce fisiologicamente ad una riduzione del numero di contratti di ricerca, che potrebbe avere un impatto significativamente negativo se si analizza il contesto in cui la novella interviene.

Il primo elemento contestuale da esaminare consiste nella tendenza, strutturale in ambito accademico, alla "iper-qualificazione" del candidato rispetto all'incarico messo a bando: la atavica scarsità di risorse interne a disposizione degli Atenei, da ripartire tra i Dipartimenti e, successivamente, tra i settori disciplinari presenti all'interno di questi ultimi, determina sistematicamente il contingentamento dei concorsi per la docenza strutturata, compresi quelli da ricercatore. Ne deriva un quadro in cui diversi studiosi, spesso già in possesso di un *curriculum* idoneo per l'Abilitazione Scientifica Nazionale, o addirittura già abilitati, sono costretti ad attendere anni perché vengano banditi concorsi per il proprio settore disciplinare. Nell'attesa, gli stessi si aggiudicano i concorsi per altri contratti disponibili – in passato gli assegni

(7) Cfr., tuttavia, art. 22, comma 5, L. n. 240/2010, secondo cui gli enti di ricerca possono consentire "l'accesso alle procedure di selezione ... anche a coloro che sono in possesso di *curriculum* scientifico-professionale idoneo allo svolgimento di attività di ricerca, fermo restando che i titoli di cui al comma 4 (ndr., tra cui il dottorato), costituiscono titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie".

(8) A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 3.

di ricerca, ora potenzialmente i contratti di ricerca – che vengono “sottratti” a coloro a cui sarebbero idealmente destinati, ossia a chi si trova in una fase di carriera antecedente.

Il secondo fattore di contesto che aggrava l’impatto della riforma consiste in ciò che, negli ultimi anni, l’accesso al sistema universitario è stato agevolato da un incremento delle borse di dottorato a valere su risorse PON e PNRR. Percorsi che, una volta conclusi, convergono nella fase di transizione a cui ci si riferisce ⁽⁹⁾.

Il quadro che deriva dall’esame congiunto della novella e dei fattori menzionati è il seguente: il lauto finanziamento dei percorsi dottorali rimpingua “dal basso” la categoria dei Dottori di Ricerca, incrementando una competizione che risultava già agguerrita negli anni passati. A ciò si aggiunge che la pleora di studiosi più avanti in carriera satura i pochi posti a disposizione, rallentando o impedendo “dall’alto” l’accesso alla ricerca finanziata da parte di chi attraversa la fase precedente. Nel delineato contesto, interviene una riforma che veicola le poche risorse finanziarie a disposizione degli Atenei per attribuire maggiori tutele ad un numero inferiore di beneficiari, applicando, di fatto, un collo di bottiglia che inasprisce ulteriormente la competizione. L’effetto ultimo è, dunque, quello di un ulteriore taglio ai finanziamenti già esigui delle attività di una folta pleora di Dottori e Dottoresse di ricerca: un vuoto economico che rischia di espungere dal mondo accademico tante menti, dapprima agevolate nell’inizio di un percorso e, di seguito, penalizzate da una distorsione legislativa che ne ostacola la prosecuzione.

3. La L. n. 79/2025 quale suggello di un ecosistema contrattuale scarsamente accessibile: l’incarico di ricerca...

La L. n. 79/2025, di conversione del D.L. n. 45/2025, ha introdotto l’art. 1-*bis* nel testo definitivo di quest’ultimo decreto, corredando l’ecosistema dei contratti del pre-ruolo di due ulteriori fattispecie: l’incarico di *post-doc* e l’incarico di ricerca, rispettivamente regolamentati dai nuovi artt. 22-*bis* e 22-*ter*, L. n. 240/2010.

L’art. 1-*bis* è stato aggiunto al d.d.l. n. 1445 del 21 maggio 2025 – poi divenuto legge – dal c.d. “emendamento Occhiuto-Cattaneo”, su cui sono piombate critiche che, per ragioni di sintesi, non possono essere approfondite in questa sede ⁽¹⁰⁾.

(9) Cfr. nota n. 3.

(10) Sul punto, ci si limita a richiamare M. BARBIERI, *Appunto sugli incarichi post-doc e sugli incarichi di ricerca*, 25 maggio 2025 sul sito di FLC CGIL. Per un verso, è stato evidenziato come l’articolo 1-*bis* assuma una funzione non coerente con le finalità dichiarate nell’*incipit* dello stesso, che consiste nel garantire la piena e migliore efficienza della Riforma 1.5, Missione 4, Componente 1 del PNRR. Trattasi della riforma delle classi di laurea, volta a promuovere la creazione di percorsi di laurea interdisciplinari e ad ampliare le classi di laurea professionalizzanti (cfr. <https://www.mur.gov.it/it/pnrr/misure-e-componenti/m4cl/riforma-15-riforma-del->

Quel che preme ai fini del presente contributo è, invece, analizzare se tali figure contrattuali possano risultare facilmente accessibili a chi affronta la transizione *post-dottorato*, specie nel periodo immediatamente successivo al conseguimento del titolo. La risposta al quesito appare pressoché negativa, sia per l'incarico di ricerca sia per il *post-doc*.

Il potenziale inquadramento dell'incarico di ricerca, *ex art. 22-ter*, L. n. 240/2010, nell'ambito delle collaborazioni coordinate e continuative avvicina tale contratto all'assegno⁽¹⁾. Difatti, se contestualizzata con i tetti di spesa imposti, tale qualificazione sembra suggerire un più agevole utilizzo di questo strumento contrattuale, rispetto a tutti gli altri di recente introduzione. Utilizzo favorito, peraltro, dalla discutibile possibilità di conferimento diretto, che si concreta nel caso specifico di cui all'art. 22-ter, comma 4, L. n. 240/2010.

Senonché, a tenore dell'art. 22-ter, comma 1, L. n. 240/2010, tale incarico è finalizzato espressamente "all'introduzione alla ricerca e all'innovazione sotto la supervisione di un *tutor*", ed è conferito a chi possiede la laurea magistrale da non più di sei anni ed è in possesso di un "*curriculum* idoneo all'assistenza allo svolgimento di attività di ricerca".

La figura contrattuale non sembra pertanto destinata a finanziare le attività di chi attraversa la fase successiva al conseguimento del dottorato bensì, piuttosto, ad istituzionalizzare il periodo di affiancamento accademico, che, di regola, precede quest'ultimo. Intervallo che, occasionalmente, viene finanziato da borse di ricerca ma, più spesso, svolto a spese dell'interessato.

D'altronde, l'incongruenza con il periodo successivo al dottorato si evince, *in primis*, dal degradamento di mansioni che seguirebbe al passaggio da quest'ultimo all'incarico *de quo*: un candidato o una candidata che ha dimostrato sufficiente attitudine alla ricerca, suggellata da una tesi di dottorato, tornerebbe ad assistere la ricerca di un *tutor*.

le-classi-di-laurea). Per altro verso, è stato riproposto il rischio di *reversal* rispetto agli obiettivi PNRR assunti dall'Italia sulla carriera dei ricercatori, già paventato per il d.d.l n. 1240 del 20 settembre 2024. Difatti, il d.d.l. n. 1240 sembrava aggirare la L. n. 79/2022, introducendo figure contrattuali – il *post-doc* e la borsa di ricerca *senior* – assimilabili rispettivamente all'RTDA e all'assegno di ricerca, che quest'ultima aveva abolito. Tali osservazioni appaiono mutuabili alla L. n. 79/2025, che conferma l'introduzione del *post-doc* senza significative differenze. Cfr., in merito, la versione integrale dell'esposto sollevato dall' ADI e pubblicato sul sito *internet* dell'associazione il 05 giugno 2025. La medesima critica al d.d.l n. 1240 del 20 settembre 2024 è sollevata, tra tutti, in A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 10.

(1) D'altronde, il trattamento fiscale e previdenziale dell'incarico è assimilabile a quello dell'assegno, atteso che, in merito, l'art. 22-ter, comma 6, l. n. 240/2010, riporta pedissequamente quanto precedentemente previsto per gli assegni dall'art. 22, comma 6, l. n. 240/2010. Ciò sembra agevolare la qualificazione del rapporto tra incaricato ed Ateneo in termini di collaborazione parasubordinata, come prima per l'assegnista. Sul punto, peraltro, v. A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 15, che ritiene l'incarico di ricerca «una riproposizione (camuffata) dell'assegno di ricerca, in una versione più *soft*». Condivide la classificazione in termini di collaborazione coordinata e continuativa anche M. BARBIERI, *op. cit.*, p. 3.

Inoltre, sotto il profilo dei requisiti di accesso, attesa la ristrettezza delle tempistiche previste dalla legge, non si può dare per scontato che chi ha conseguito il dottorato risulti facilmente destinatario di un incarico *ex art. 22-ter*, L. n. 240/2010. In proposito, vero è che, nell’arco di sei anni dalla laurea, il candidato ha il tempo di conseguire il titolo e partecipare ad eventuali bandi per l’assegnazione di tali incarichi. Tuttavia, è anche vero che il mondo accademico non consta sempre di percorsi individuali lineari. Difatti, posto che i contratti vengono stanziati in base ai fondi a disposizione, non è certo che alla conclusione del percorso dottorale vi sia la possibilità immediata di concorrere per un incarico di ricerca. A ciò si aggiunga che in determinati settori, come in particolare quello giuridico, il ventaglio di percorsi professionali che il laureato può intraprendere è particolarmente ampio, sicché la scelta di quello accademico può avvenire a distanza di anni dalla laurea ⁽¹²⁾.

In ragione di quanto sopra, sembra che l’incarico *ex art. 22-ter*, L. n. 240/2010, possa essere conferito ad un neodottore o ad una neodottoressa di ricerca solo se la sorte è favorevole ed a patto di sacrificarne la dignità professionale, costringendo gli stessi ad un arretramento del proprio percorso per ragioni di mera opportunità economica.

In ogni caso, tale utilizzo sembrerebbe concretare una deviazione funzionale dello strumento contrattuale che, alimentando la già richiamata tendenza alla “iper-qualificazione” del candidato rispetto al contratto per cui lo stesso concorre, avrebbe l’effetto di contravvenire alla *ratio* legislativa, impedendo l’accesso alla presumibile categoria di soggetti a cui l’incarico di ricerca parrebbe destinato.

4. Segue. ...e il *post-doc*

Quanto all’incarico *post-doc*, per quel che occorre, quest’ultimo è ritenuto da autorevole dottrina una riproposizione, sotto diversa veste, del contratto di ricercatore a tempo determinato *ex art. 24*, comma 3, lett. a), L. n. 240/2010, nella previgente formulazione: l’*ex* RTDA ⁽¹³⁾.

Ciò, invero, sembrerebbe confermato dalla apparente natura giuridica del rapporto di lavoro e dalle relative mansioni.

(12) Se, da un lato, la presunta *ratio* di avvicinare alla ricerca giovani studiosi, prevedendo nelle more un sostentamento, appare meritevole, dall’altro, il limite temporale si presta a critiche di irragionevolezza, in quanto discrimina ingiustificatamente coloro che intendono iniziare il percorso anche a distanza di anni dal conseguimento della laurea. D’altronde, l’anzianità nel conseguimento del titolo di studi, ancorché avanzata, non sembra pregiudicare il corretto adempimento dell’obbligazione oggetto di incarico di ricerca e, pertanto, non appare una condizione essenziale di prestazione. Sul punto, *funditus*, M. BARBIERI, *op. cit.*, p. 3.

(13) Per tutti, A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, *cit.*, p. 10.

Quanto alla natura giuridica, la formulazione dell'art. 22-*bis*, L. n. 240/2010, appare ondivaga, sicché la qualificazione del *post-doc* non appare immediata. Per un verso, il primo ed il sesto comma della richiamata norma qualificano detto incarico come un "contratto a tempo determinato" (art. 22-*bis*, comma 1, L. n. 240/2010), incompatibile "con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato presso soggetti pubblici o privati" (art. 22-*bis*, comma 6, L. n. 240/2010). Per l'altro, l'art. 22-*bis*, comma 4, L. n. 240/2010, demanda alle istituzioni che bandiscono l'incarico l'adozione di un regolamento che disciplini, non solo le modalità di selezione del candidato, bensì anche le "modalità di svolgimento" del rapporto. Inoltre, a tenore dell'art. 22-*bis*, comma 5, L. n. 240/2010, il trattamento economico minimo del *post-doc* è "stabilito con decreto del Ministro, in misura non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito".

In ragione delle disposizioni citate, alcuni attribuiscono a tali contratti natura subordinata, valorizzando precipuamente l'incompatibilità *ex lege* con qualsiasi "altro" rapporto di lavoro subordinato: in tal modo, la terminologia impiegata lascerebbe intendere implicitamente che l'incarico *post-doc* condivida la medesima natura dei rapporti con cui lo stesso non può conciliarsi ⁽¹⁴⁾. Nondimeno, il trattamento normativo è interamente demandato ad un regolamento datoriale e quello economico è stabilito dal competente Ministero. Pertanto, non è mancata l'opinione di chi, pur riconoscendo all'incarico natura subordinata, ha paventato la violazione dell'art. 39, Cost., poiché la legge sottrae la regolamentazione del rapporto alla negoziazione collettiva. D'altronde, salva diversa previsione, il *post-doc* dovrebbe appartenere alla categoria del personale contrattualizzato ⁽¹⁵⁾.

Anche le mansioni del *post-doc*, che esegue "attività di didattica, ricerca e terza missione", sembrano paragonabili alle mansioni del ricercatore, che, a tenore dell'art. 24, comma 1, L. n. 240/2010, esegue "attività di ricerca, di didattica, di didattica integrativa e di servizio agli studenti". Inoltre, in maniera analoga all'RTDA, il *post-doc*, ancorché abilitato, non può essere chiamato al ruolo di professore di prima o seconda fascia, poiché l'incarico non dà luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli dell'Università.

Ora, se è vero che l'incarico di *post-doc* è equiparabile al RTDA, sembra altrettanto vero che tale contratto può essere conteso tra coloro che si trovano in una fase avanzata del percorso accademico e, pertanto, sembra difficilmente accessibile a chi ha da poco concluso il percorso dottorale e deve accumulare esperienza e titoli ⁽¹⁶⁾.

(14) A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 12; M. BARBIERI, *op. cit.*, p. 1.

(15) M. BARBIERI, *op. cit.*, p. 2.

(16) L'assunto sembra trovare sostegno nelle osservazioni di R. SANTUCCI, *La professionalità dei docenti universitari*, cit., p. 548. L'A., seppure con riferimento alla figura del ricercatore *ex art.* 24, L. n. 240/2010, nella formulazione successiva al D.L. n. 36/2022 (RTT), osserva che «Se si immagina e se è auspicabile che si arrivi al concorso dopo il dottorato di ricerca, possedere buona parte dei titoli previsti risulta alquanto difficile». Pertanto,

Peraltro, sia l'incarico di ricerca sia il *post-doc* risultano parimenti soggetti ad un tetto massimo di spesa a tenore dell'art. 22-ter, comma 10, L. n. 240/2010, che recita: “la spesa complessiva per l'attribuzione degli incarichi di cui all'articolo 22-bis della presente legge nonché degli incarichi di cui al presente articolo non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per il conferimento degli assegni di ricerca di cui all'articolo 22 e per la stipulazione dei contratti da ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettera a), nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della legge 29 giugno 2022, n. 79, come risultante dai bilanci approvati”. Ne deriva che, anche in tale caso, i relativi concorsi risulteranno presumibilmente contingentati, al pari dei contratti *ex art.* 22, L. n. 240/2010.

Ciò, a meno che i finanziamenti non provengano da fondi non interni all'Ateneo, posto che il tetto di spesa di cui all'art. 22-ter, comma 10, L. n. 240/2010, non si applica “al caso in cui le risorse finanziarie provengano da progetti di ricerca, nazionali, europei o internazionali, ammessi al finanziamento sulla base di bandi competitivi” ⁽¹⁷⁾.

5. Spunti conclusivi: il formale garantismo di una riforma a costo zero “incentiva” la ricerca di risorse esterne agli Atenei

L'analisi sin qui svolta mostra come la L. n. 79/2022 e la L. n. 79/2025 restituiscano un ecosistema contrattuale che porta in dote un maggiore garantismo, di carattere perlopiù formale. In proposito, ciascuna tipologia di incarico prevista dagli art. 22, 22-bis e 22-ter, L. n. 240/2010, sembra rivolta ad una precipua fase del percorso accademico che, rispetto alla regolazione pregressa, appare – sulla carta – maggiormente tutelata dal punto di vista contrattuale e qualificatorio. Sennonché, l'introduzione del predetto ecosistema in un contesto iper-competitivo, accompagnata da rigidi tetti di spesa, ha trasformato l'auspicato ed atteso aumento di tutele in un fattore di esclusione. Esclusione di chi attraversa la fase di transizione che segue il dottorato e si trova con un'esperienza ed un'anzianità eccessiva per gli incarichi di ricerca ma non sufficiente per i prossimi *step* contrattuali, che si tratti di contratto di ricerca o

secondo l'A., il decreto immagina «un 'precariato' prima del pre-ruolo», necessario per accumulare titoli utili a competere a tali concorsi. Le osservazioni appaiono mutuabili anche al contratto di *post-doc*, tenendo a mente la menovata tendenza alla iper-qualificazione dei candidati concorsuali. Non sembra un caso, infatti, che i primi regolamenti di Ateneo, per rendere più restrittiva la selezione, attribuiscano espressamente un punteggio più alto ai candidati titolari di un secondo dottorato di ricerca, oltre quello necessario per partecipare alla competizione. Cfr., ad esempio, “Regolamento per il conferimento di incarichi *post-doc* e di incarichi di ricerca, ai sensi, rispettivamente, dell'art. 22-bis e dell'art. 22-ter, della legge 30.12.2010, n. 240, come modificato dall'art. 1-bis del decreto legge del 7 aprile 2025 n. 45 e convertito con legge del 5 giugno 2025 n. 79”, dell'Università di Foggia, su <https://www.unifg.it/sites/default/files/normative/2025-10/regolamento-incarichi-postdoc-ricerca.pdf>.

(17) Stranamente, la deroga non si estende ai contratti di ricerca, in quanto quest'ultima non è prevista dall'art. 22, L. n. 240/2010.

di *post-doc*, in quanto, in un contesto di scarsità di risorse e di tutele maggiori ma economicamente più gravose, questi ultimi sono contesi tra chi risulta più avanti nel percorso accademico.

Dal punto di vista dei destinatari della riforma, la mancanza di uno strumento contrattuale accessibile disattende le legittime aspettative di tantissimi studiosi, che hanno intrapreso un percorso professionale agevolati da un sistema che, favoritone l'accesso nella fase iniziale per via dei recenti finanziamenti PON e PNRR, decide di impedirne la continuazione apponendo un imbuto a metà strada.

Dal punto di vista socioeconomico, il quadro normativo attuale sembra peggiorare quello preesistente e rischia di depauperare gli Atenei italiani di risorse e valori.

D'altronde, l'unica alternativa di chi non può beneficiare di un finanziamento per proseguire il proprio percorso è valutare soluzioni alternative, con una triplice prospettiva.

La prima consiste nella prosecuzione della carriera accademica, a proprie spese, nel coevo svolgimento di un'altra attività coerente con il settore disciplinare, spesso la libera professione. Tale condizione è tanto costruttiva quanto comune nell'ambito della docenza universitaria, al punto da giustificare una normativa specifica sulle incompatibilità⁽¹⁸⁾. Difatti, chi sceglie di esercitare la professione nel periodo di ricerca del pre-ruolo spesso decide di proseguire anche dopo aver conseguito l'abilitazione. Tuttavia, imporre una simile scelta, per ragioni economiche, a chi preferisce dedicarsi esclusivamente alla ricerca scientifica depriva di dignità chi è costretto a compierla e minimizza il valore del percorso universitario.

La seconda intravede la continuazione della carriera all'estero, specie in quei settori disciplinari iper-specializzanti e, dunque, non riadattabili. In questo caso, ad essere danneggiata è la credibilità stessa del sistema accademico italiano, che annualmente cede le menti migliori a Paesi che vi investono di più.

La terza è, più in generale, la fuga dal mondo universitario verso l'esercizio esclusivo della libera professione, verso ulteriori comparti della Pubblica Amministrazione, o verso il settore privato, con il rischio di neutralizzare il valore dell'esperienza acquisita, posto che il dottorato di ricerca non è sufficientemente valutato né quale titolo concorsuale né in azienda, dove spesso si rintraccia un disallineamento tra le competenze richieste e quelle offerte. Disallineamento che da alcuni anni è mitigato dai dottorati innovativi a caratterizzazione industriale⁽¹⁹⁾.

(18) Sul punto, sia consentito un rimando a M.A. LEONARDI, *Il regime di incompatibilità dei docenti universitari. Questioni controverse e novità*, tra D.L. n. 44/2023 e Corte Cost. n. 3/2024, LG, 2024, 2, p. 167 ss.

(19) Sul punto, cfr., ADI, *Valorizzazione del titolo di Dottore di Ricerca nella Pubblica Amministrazione: le proposte di ADI*, sul sito internet dell'Associazione, nonché, ancora, MUR, *Investimento 3.3 – Introduzione di dott. innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ric. da parte delle imprese*, cit.

Pertanto, l'attuale riforma del pre-ruolo appare generare un impatto negativo sul sistema universitario, sollevando più criticità di quelle che mirava ad eliminare.

La soluzione più opportuna avrebbe probabilmente contemplato l'aumento contestuale di tutele contrattuali e di fondi. Tuttavia, in un contesto caratterizzato da costanti tagli alla ricerca, il giudizio su come le risorse disponibili vengono veicolate pare dipendere dalle priorità che si perseguono e dalle strategie con cui si intende realizzarle.

Ad opinione di chi scrive, in un sistema basato sulla precarietà strutturale ⁽²⁰⁾, l'obiettivo principale dovrebbe consistere nell'assicurare la continuità del percorso, accompagnandone ogni fase con figure contrattuali accessibili concretamente, effettivamente ed in tempi relativamente rapidi. In tal modo, la carriera universitaria risulterebbe sufficientemente stabile, al punto che la natura temporanea degli incarichi del pre-ruolo non preoccuperebbe. In quest'ottica, la difficoltà di offrire una crescita professionale lineare e ragionevolmente rapida sembra un problema atavico delle Università e la sensazione è che, dietro un formale garantismo, la novella ne abbia esteso la latitudine ed aggravato la portata, fomentando una tendenza centrifuga dal mondo accademico.

Allo stato attuale, ed al netto di eventuali correttivi legislativi, una via per arginare gli effetti della riforma potrebbe consistere nell'intercettare risorse esterne agli Atenei, in modo da aumentare le risorse complessive disponibili. Pertanto, andrebbero implementate le opportunità di formazione che addestrino a strutturare iniziative di ricerca in partenariato pubblico-privato o, in ogni caso, idonee ad intercettare finanziamenti europei, verso cui, come chiarito, non operano tetti di spesa.

L'opzione proposta sembra coerente con uno dei dichiarati obiettivi della riforma ed imposti dal PNRR: quello di favorire la redistribuzione delle risorse della ricerca secondo un approccio di condivisione, anche tramite l'incentivo alla mobilità di figure di alto profilo tra Università, infrastrutture di ricerca ed aziende ⁽²¹⁾.

Eppure, proprio verso questa apparente coerenza può rivolgersi una critica, perché non sembra onesto perseguire l'obiettivo della mobilità e della redistribuzione di risorse sopprimendo o limitando l'investimento pubblico. In tal modo, lo scambio di competenze è costretto più che incentivato: il tutto a spese di chi di ricerca ci dovrebbe – e ci vorrebbe – vivere.

(20) A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 6; R. SANTUCCI, *La professionalità dei docenti universitari*, cit., p. 544.

(21) Sul punto, ancora, A. PRETEROTI, *op. cit.*, p. 1.

IL PROCESSO BIFASICO DI RIFORMA DEL PRE-RUOLO UNIVERSITARIO

NUNZIO NARDULLI

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. Contratto di ricerca e ricercatori a tempo determinato: la L. 29 giugno 2025, n. 79; 2.1 Il Contratto di ricerca; 2.2 I ricercatori universitari a tempo determinato in *tenure-track*; 3. Gli incarichi post-doc...; 3.1. ...e gli incarichi di ricerca; 4. Conclusioni sulla riforma bifasica del pre-ruolo: “perché tutto rimanga com’è bisogna che nulla cambi”.

1. Premessa

Con la conversione in legge del D.L. 30 aprile 2022, n. 36 – c.d. decreto “PNRR 2” – entrava in vigore una significativa rivisitazione del pre-ruolo universitario, ossia delle forme contrattuali di primo ingresso all’interno della carriera accademica, caratterizzate dalla temporaneità e dall’assenza di carichi didattici.

La novella del 2022 recepiva alcune misure dal D.D.L. n. 2285 contenente “Disposizioni in materia di attività di ricerca e di reclutamento dei ricercatori nelle Università e negli enti pubblici di ricerca”, già approvato dalla Camera e in discussione al Senato al momento delle elezioni anticipate del settembre 2022.

Nel corso della XVIII legislatura, difatti, era sorto un acceso dibattito in merito alla necessità di rivedere l’impianto delle istituzioni universitarie italiane, in modo ampio e significativo, per la prima volta dopo l’approvazione della c.d. “Riforma Gelmini” del 2010.

Nello specifico, il dibattito individuava la primaria necessità di contrastare e limitare la precarietà che affliggeva – ed affligge tutt’oggi – la platea di lavoratori della ricerca inquadrati nel pre-ruolo universitario.

Nel corso dell’ultimo decennio, infatti, il numero di ricercatori c.d. post-doc precari è aumentato dell’800%; questo dato dev’essere confrontato con la complessiva diminuzione del numero dei ricercatori pre-ruolo del 21,9% nel decennio intercorso dall’anno accademico 2013-2014 all’anno accademico 2023-2024. Qualora il quadro non risultasse, già di per sé, sufficientemente emergenziale, a testimoniare la centralità della platea del personale post-doc nel sistema universitario ridisegnato dalla L. 30 dicembre 2010, n. 240, i dati del Mur attestano il passaggio dal 9% al 77% dei ricercatori reclutati con forme contrattuali a termine e precari ⁽¹⁾.

(1) A tal riguardo è opportuno consultare la XII Indagine ADI sul Post-Doc consultabile *on-line* al link: www.dottorato.it/sites/default/files/survey/INDAGINE%20ADI%202025%20XII.pdf.

Quanto, poi, alla durata della condizione di precarietà, la media attuale del sistema universitario nazionale quantifica in undici anni – con una tendenza all’aumento – il periodo di tempo che separa un ricercatore italiano dall’ingresso in ruolo ⁽²⁾.

Lo scenario sconcertante tratteggiato dai dati sull’incidenza delle figure precarie nell’accademia italiana è eziologicamente connesso alla condizione di drammatico definanziamento delle Università, plasticamente rappresentata dall’analisi delle fonti di finanziamento dei contratti precari. Le posizioni di ricerca post-doc sono sostenute solo nel 24% dei casi da finanziamenti strutturali, mentre il restante 66% proviene da PRIN, PON, finanziamenti privati e fonti di finanziamento dell’Unione Europea: l’incidenza marginale dei fondi strutturali nel processo di reclutamento delle figure più giovani del personale accademico implica l’inevitabile ricorso a forme contrattuali a tempo determinato.

I dati suggerivano, dunque, la necessità di un deciso intervento di adeguamento dello stanziamento a disposizione delle Università italiane e, contestualmente, una riforma delle forme contrattuali post-doc in grado di restituire dignità al lavoro di una platea di precari che conta decine di migliaia di figure che sostengono ogni giorno il funzionamento degli Atenei del nostro Paese.

Proprio al fine di affrontare e offrire nuove risposte agli ormai decennali problemi del reclutamento universitario post-dottorale, nel corso della XVIII Legislatura, era stato avviato un percorso di concertazione che avrebbe dovuto sanare il decennio di mortificazione del lavoro in accademia aperto dalla riforma Gelmini del 2010.

2. Contratto di ricerca e ricercatori a tempo determinato: la L. 29 giugno 2025, n. 79

Il percorso legislativo culminato nell’approvazione del D.L. n. 36/2022 è stato sostenuto dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori della ricerca, nel tentativo di superare il ricorso sregolato a forme contrattuali di brevissima durata e svincolate da garanzie di livelli retributivi in grado di assicurare al personale post-doc un’esistenza libera e dignitosa ⁽³⁾.

Tuttavia, fin dai primi mesi successivi all’approvazione del nuovo impianto normativo, la riforma delle forme contrattuali post-doc, in assenza del significativo aumento degli stanziamenti di bilancio in favore del fondo di finanziamento ordinario dell’Università italiana, aveva destato non poche perplessità in merito agli ef-

(2) Cfr. il seguente link: <https://lespresso.it/c/inchieste/2022/6/30/i-ricercatori-italiani-precari-per-sempre-sono-oltre-25mila-e-la-nuova-riforma-non-cambia-nulla/22500>.

(3) F. SINOPOLI, *Guardiamo la luna e non il dito. Considerazioni in merito al contratto di ricerca*, in *Eticaeconomia.it*, 27 ottobre 2022.

fetti che la fase applicativa della novella avrebbe generato sulle carriere dei giovani ricercatori ⁽⁴⁾.

Nel merito, il D.L. n. 36/2022, convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79, è intervenuto sulla L. 30 dicembre 2010, n. 240, abrogando le forme contrattuali del pre-ruolo e introducendo due nuovi istituti per il reclutamento post-doc: il contratto di ricerca e il contratto da ricercatore universitario a tempo determinato in *tenure-track*.

2.1 Il Contratto di ricerca

L'art. 22, L. n. 240/2010, dopo la modifica apportata a giugno 2022, introduce i "contratti di ricerca", riservati ai candidati in possesso del titolo di dottori di ricerca e finalizzati esclusivamente allo svolgimento di specifici progetti di ricerca.

La forma individuata dal legislatore è quella del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato di durata biennale, rinnovabile una sola volta per altri due anni, prorogabile per un anno "*in ragione delle specifiche esigenze relative agli obiettivi e alla tipologia del progetto*" di ricerca di carattere nazionale, europeo ed internazionale nell'ambito del quale è stato attivato. A tal riguardo, la norma precisa che la durata complessiva di un contratto di ricerca non può eccedere i 5 anni, esclusi i periodi di aspettativa per maternità o paternità o per motivi di salute; il limite alla durata massima del contratto di ricerca parrebbe, dunque, riferirsi alla durata *effettiva* dell'attività di ricerca.

La scelta di optare per la subordinazione garantisce ai dipendenti pre-ruolo la copertura contributiva e assicurativa nel corso degli anni di contrattualizzazione, nonostante comporti un rigido regime di incompatibilità del tutto analogo a quello previsto per il personale della Pubblica Amministrazione.

L'accesso ai contratti di ricerca, ai sensi dell'art. 22, comma 3, L. n. 240/2010, deve avvenire tramite selezione pubblica le cui modalità vengono disciplinate da ciascuna Università. Quanto poi ai requisiti di accesso, stando alla formulazione del comma 4 del medesimo articolo, il possesso dei titoli di dottore di ricerca o di specializzazione di area medica risulta necessario, fatta salva la possibilità di accedere a tali selezioni da parte dei candidati iscritti al terzo anno di corso di dottorato ovvero all'ultimo anno di specializzazione di area medica, purché conseguano i rispettivi titoli entro i sei mesi successivi alla pubblicazione del bando di selezione. Inoltre, il comma 5 permette agli enti pubblici di ricerca di consentire la partecipazione alle procedure di selezione per l'assegnazione di contratti di ricerca anche a "*coloro che sono in possesso di curriculum scientifico-professionale idoneo allo svolgimento di attività di*

(4) Vedi D. BRAGA, *Una riforma populista che rischia di bloccare le nuove assunzioni per anni*, in *Il Sole-24Ore*, 28 luglio 2022; A. SCHIESARO, *Università, una riforma contro il precariato che penalizza le carriere*, in *IlSole24Ore*, 22 luglio 2022.

ricerca, fermo restando che i titoli di cui al comma 4 costituiscono titolo preferenziale ai fini della formazione delle relative graduatorie”.

Il contratto di ricerca, nell'intento del legislatore, dovrebbe sostituire l'assegno di ricerca, offrendo un regime di maggior tutela anche sotto l'aspetto retributivo: il comma 6 del novellato art. 22 prevede che *“l'importo del contratto di ricerca di cui al presente articolo è stabilito in sede di contrattazione collettiva, in ogni caso in misura non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo definito”*. A tal riguardo, tuttavia, occorre rilevare come la norma fissi un tetto massimo agli importi della retribuzione dei nuovi contrattisti: lo stanziamento per l'assegnazione dei contratti di ricerca non può infatti superare la spesa media di Ateneo per l'erogazione degli assegni di ricerca. Tale previsione, come osservato già nei primi commenti alla L. n. 79/2022 ⁽⁵⁾, potrebbe configurare il concreto rischio di espulsione dai processi di reclutamento per le migliaia di assegnisti attualmente impiegati dall'Università italiana.

Nella stessa relazione tecnica di accompagnamento alla legge di conversione del D.L. PNRR 2 viene data evidenza della consapevolezza del legislatore circa l'effetto a imbuto che verrà generato dall'introduzione dei contratti di ricerca, con la previsione di una *“riduzione del numero assoluto di soggetti titolari”* di posizioni di ricerca post-doc. Nonostante i numeri preoccupanti del fenomeno, tale scenario è stato valutato positivamente dal legislatore, che ne intravedeva lo strumento per il perseguimento di un processo di ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse, nonché di prevenzione di future istanze di stabilizzazione dei soggetti precari della ricerca. In buona sostanza, la concessione di tutele contrattuali migliorative rivendicate dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori post-doc, in assenza di un serio e sistematico impegno al rifinanziamento del fondo di finanziamento ordinario delle Università italiane, diviene lo strumento per decimare la platea dei precari e stroncare sul nascere decine di migliaia di carriere universitarie sulla base di un processo che difficilmente trova elementi di contatto con la promozione del merito e della qualità delle attività di ricerca.

2.2. I ricercatori universitari a tempo determinato in *tenure-track*

Se gli assegni di ricerca, nello spirito dell'intervento di riforma del 2022, sono stati sostituiti dal contratto di ricerca, le figure dei ricercatori di tipo A e B vengono superate attraverso l'introduzione del contratto di ricerca a tempo determinato in *tenure-track*. Lo spirito del legislatore emerge anche dalla scelta sistematica di introdurre il contratto di ricerca nel nuovo art. 22, L. n. 240/2010 – al posto degli assegni

(5) A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, in *Dir. Merc. Lav.*, 2023, p. 135.

di ricerca –, e di disciplinare i c.d. RTT tramite l'art. 23 che recava le disposizioni in materia di RTDA e RTDB.

La novellata formulazione della norma istituisce figure contrattuali che vengono selezionate tramite apposite procedure pubbliche disciplinate dalle singole Università in conformità con i principi enunciati dalla Carta europea dei ricercatori.

Il reclutamento dei nuovi RTT dev'essere finanziato tramite i fondi di programmazione, al fine di svolgere attività didattica e di ricerca per un lasso di tempo che abbia una durata massima di sei anni. A partire dalla conclusione del terzo anno da ricercatore a tempo determinato e a condizione di essere in possesso della relativa abilitazione scientifica, è possibile presentare al proprio Ateneo l'istanza per valutazione ai fini della chiamata a professore di seconda fascia. Sono esplicitamente esclusi i rinnovi e le proroghe.

Il contratto di ricerca a tempo determinato viene ricondotto alla fattispecie della subordinazione a termine, è sottoposto al regime dell'incompatibilità con qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato pubblico o privato, nonché con la titolarità di contratti di ricerca con qualunque Università o centro di ricerca.

Infine, il contratto di ricerca può prevedere sia il regime a tempo pieno che il regime di tempo definito che prevedono, rispettivamente, un impegno didattico annuo di 350 o 200 ore.

Di fatto, una volta conseguito l'RTT il ricercatore a tempo determinato ha dunque sei anni per il conseguimento dell'abilitazione scientifica; con l'eliminazione della disciplina dei vecchi RTDA, la novella ha apportato un decisivo snellimento del percorso dei ricercatori precari verso l'ingresso in ruolo.

Occorre rilevare, anche con riferimento a tale forma contrattuale, che l'efficacia dell'intervento di modifica è eziologicamente connesso alla disponibilità delle risorse per la programmazione didattica degli Atenei; tuttavia, il comma 1 *bis* dell'art. 24 prevede che le Università vincolino almeno un terzo delle proprie risorse, all'interno della programmazione triennale, alla stipula di contratti di RTT. La norma costituisce una delle più efficaci forme di tutela di un effettivo processo di riduzione del precariato universitario, vincolando gli Atenei a garantire una quota minima, costante e fissa delle proprie risorse alla stipula di contratti che consentano un percorso privo di imprevisti verso la stabilità contrattuale ⁽⁶⁾.

(6) A. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 137.

3. Gli incarichi post-doc...

Con la L. 5 giugno 2025, n. 79 di conversione con modificazioni del D.L. 7 aprile 2025, n. 45, il legislatore è nuovamente intervenuto sulla disciplina del reclutamento universitario, introducendo nel sistema due nuove figure contrattuali: gli incarichi post-doc e gli incarichi di ricerca, rispettivamente disciplinati dagli artt. 22 *bis* e 22 *ter*. Tali istituti, che si affiancano ai contratti di ricerca già introdotti dal D.L. n. 36/2022 di cui si è ampiamente trattato nei paragrafi precedenti, moltiplicano le tipologie contrattuali del pre-ruolo, in aperta controtendenza con il recente intervento di riforma del 2022, volto a razionalizzare un quadro normativo frammentato.

Gli incarichi post-doc, destinati allo svolgimento di attività di ricerca, di collaborazione alla didattica e di terza missione, stipulabili dalle Università e dagli enti pubblici di ricerca anche mediante fondi provenienti da soggetti terzi, pubblici o privati, sulla base di accordi o convenzioni specifiche, sono qualificati come contratti a tempo determinato. Già quest'ultimo aspetto induce alla conclusione che gli incaricati post-doc siano, a tutti gli effetti, dipendenti pubblici, come conferma la stessa formulazione normativa: la dizione *“trattamento economico”* contenuta nel comma 5 e la previsione dell'incompatibilità assoluta con *“qualsiasi altro rapporto di lavoro subordinato presso soggetti pubblici o privati”* di cui al comma 6 rivelano un modello pienamente riconducibile al paradigma del pubblico impiego ⁽⁷⁾.

Tale impostazione trova conferma indiretta nella Circolare INPS 11 settembre 2025, n. 125, emanata al fine di fornire chiarimenti sugli adempimenti previdenziali relativi ai nuovi istituti introdotti dal D.L. n. 45/2025. Pur evitando di definire espressamente l'incarico post-doc come rapporto di lavoro subordinato, l'Istituto ha precisato che i datori di lavoro che stipulano tali rapporti *“sono tenuti all'assolvimento degli obblighi contributivi previsti, in termini generali, per i lavoratori dipendenti assunti a tempo determinato”*, con conseguente applicazione delle ordinarie regole in materia di contribuzione IVS, TFR e NASpI. L'INPS ha inoltre chiarito che i titolari degli incarichi devono essere iscritti alle gestioni previdenziali del pubblico impiego o, in mancanza, al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, con esclusione della Gestione separata, tradizionalmente riservata ai collaboratori coordinati e continuativi.

La scelta del legislatore, in tal senso, sembra iscriversi in una più ampia tendenza a riportare il lavoro della ricerca entro schemi di subordinazione piena nella forma, ma precaria nella sostanza. La disciplina introdotta, infatti, recepisce le rigidità tipiche del rapporto di impiego pubblico – vincolo di esclusività, eterodirezione, de-

(7) M. BARBIERI, *Appunti sugli incarichi post-doc e sugli incarichi di ricerca*, consultabile in *open access* su FIC-Cgil.it.

terminazione autoritativa del trattamento economico – senza, tuttavia, estendere le correlative garanzie di stabilità, di progressione professionale e di tutela contrattuale.

L'incarico post-doc finisce, pertanto, per rappresentare una forma di subordinazione precaria, nella quale la dipendenza funzionale e l'inserimento nell'organizzazione universitaria si accompagnano all'assenza di prospettive di continuità e alla persistente incertezza del rapporto. In tal senso, più che superare la logica del pre-ruolo, la riforma ne cristallizza le contraddizioni, istituzionalizzando un modello di impiego in cui la precarietà non è più un effetto patologico del sistema, ma una sua componente strutturale.

La durata minima dell'incarico è fissata in un anno, con possibilità di proroga fino al limite complessivo di tre anni e, ai sensi dell'art. 22 *bis*, comma 4, saranno le istituzioni di cui all'art. 22, comma 1, L. 240/2010 (le Università, gli enti pubblici di ricerca e le istituzioni il cui diploma di perfezionamento scientifico è stato riconosciuto equipollente al titolo di dottore di ricerca) a fissare “con apposito regolamento” non le modalità di selezione degli incarichi ma anche “le modalità di svolgimento”.

3.1. ...e gli incarichi di ricerca

Gli incarichi di ricerca, introdotti dal successivo art. 22 *ter*, sono invece finalizzati a consentire un primo inserimento nelle attività di ricerca e di innovazione sotto la supervisione di un tutor, e possono essere conferiti a soggetti in possesso di laurea magistrale o a ciclo unico conseguita da non più di sei anni, che dispongano di un curriculum coerente con l'attività da svolgere. Anche per tali incarichi è prevista una durata compresa tra uno e tre anni, inclusi eventuali rinnovi o proroghe, e l'obbligo per gli Atenei di adottare un Regolamento di selezione. Il trattamento economico minimo sarà determinato da un decreto ministeriale di futura emanazione.

Sul piano dogmatico, la fisionomia dell'incarico di ricerca risulta intrinsecamente ambigua. Le disposizioni, da un lato, operano un rinvio alle regole previdenziali e fiscali delle borse di dottorato, dall'altro, non contengono un'esplicita qualificazione del rapporto, facendo così emergere la volontà di mantenere tale figura in un'area intermedia tra formazione e lavoro, ove la finalità didattico-introductiva tende a giustificare la compressione delle tutele tipiche del lavoro subordinato. L'effetto è quello di una ibridazione funzionale, che, pur rispondendo alla logica dell'apprendimento continuo, perpetua la condizione di dipendenza economica del giovane ricercatore senza offrirgli reali prospettive di stabilizzazione.

Particolarmente problematica è la limitazione soggettiva posta dal legislatore, che consente l'accesso agli incarichi di ricerca solo a coloro che abbiano conseguito la laurea da non più di sei anni. Tale vincolo temporale, presentato come misura di promozione dei “giovani studiosi”, si traduce in realtà in un criterio selettivo, suscettibile di integrare una forma di discriminazione indiretta, potenzialmente in-

compatibile con i principi di uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.) e di imparzialità nell'accesso al pubblico impiego (art. 97 Cost.), oltre che con la Direttiva n. 2000/78/CE. La norma, inoltre, potrebbe introdurre una evidente stortura nel sistema del reclutamento universitario, poiché potrebbe penalizzare coloro che, pur avendo conseguito la laurea da più tempo, hanno proseguito il proprio percorso formativo attraverso il dottorato di ricerca, titolo che pure rappresenta la massima qualificazione accademica in ambito scientifico e che, tuttavia, non viene valorizzato ai fini dell'accesso a tali incarichi ⁽⁸⁾.

Ne deriva un paradosso sistemico: mentre il legislatore dichiara di voler favorire l'ingresso dei giovani nella ricerca, finisce in realtà per non valorizzare o, addirittura, rischia di escludere proprio coloro che hanno seguito il percorso accademico più coerente, sacrificando il valore del dottorato sull'altare di un malinteso principio di giovanilismo meritocratico. L'obiezione che si potrebbe muovere alle considerazioni sinora svolte è che tali incarichi non dovrebbero costituire lo strumento per sostenere la carriera di coloro che hanno già completato il dottorato di ricerca. Ma allora, a chi dovrebbero essere destinati? A favorire l'ingresso nel sistema universitario di soggetti nuovi, mediante forme ulteriori di collaborazione accademica affiancate ai percorsi dottorali, ampliando ancora la platea? Un'impostazione di questo tipo, tuttavia, lungi dal realizzare una razionalizzazione del sistema, finisce per disperdere risorse e alimentare la proliferazione di figure precarie che la riforma avrebbe invece dovuto contenere.

4. Conclusioni: “perché tutto rimanga com'è bisogna che nulla cambi”

Lo sguardo d'insieme, a valle del tentativo di riforma del reclutamento universitario post-dottorale avviato nel corso della XVIII legislatura, non può che ispirare una serie di riflessioni amare e prive di ottimismo.

L'aspro e faticoso dibattito di questi anni muoveva dalla necessità di incidere in modo significativo sui dati della precarietà universitaria: ridurre la percentuale di lavoratori precari della ricerca e, contestualmente, abbattere la durata media della precarietà nel sistema accademico italiano.

Entrambi gli obiettivi, secondo gli studi statistici e le analisi più recenti realizzati dalle associazioni di categoria e dai sindacati, non verranno raggiunti attraverso il processo di riforma bifasico realizzato dagli interventi del 2022 e del 2025.

La L. n. 79/2022 ha perseguito il complessivo irrigidimento degli strumenti contrattuali a disposizione degli Atenei per il reclutamento post-dottorale, nella spe-

(8) M. BARBIERI, *op cit.*, p. 4.

ranza di generare una spinta alla razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse per il reclutamento a fronte di maggiori garanzie di tutela e stabilità.

Tuttavia, i dati registrati nel corso degli anni della c.d. disciplina transitoria, hanno messo in luce come l'Università italiana abbia intrapreso una vera e propria corsa alla spesa delle risorse progettuali per il reclutamento post-doc, approfittando di ogni finestra utile per il ricorso agli oramai superati assegni di ricerca ed RTDA.

Il vero limite dell'intervento di riforma del 2022 risiede proprio nell'incapacità del legislatore di incidere – oltre che sugli strumenti contrattuali –, sull'ormai atavico definanziamento degli Atenei italiani, costretti a fronteggiare il reclutamento ricorrendo prevalentemente a fonti progettuali discontinue.

La rigidità introdotta nel sistema, a parità di risorse, ha prodotto la pressoché unanime richiesta di un intervento correttivo in sede di concertazione, al fine di ottenere maggiore flessibilità nel sistema di reclutamento post-doc. E, soprattutto, per consentire agli Atenei di recuperare la possibilità di spendere le somme derivanti da progetti di ricerca temporanei insufficienti per bandire le selezioni di contratti di ricerca e RTT, ma pur sempre idonee a garantire la continuità retributiva alla vasta platea di figure precarie che sostengono ogni giorno la ricerca nell'Università italiana.

Proprio a causa della necessità di scongiurare la crisi sociale che sarebbe scaturita dall'espulsione di migliaia di giovani ricercatori dall'Università e, conseguentemente, dal collasso dell'attività accademica negli Atenei, l'intervento della L. n. 79/2025 è stato salutato con sollievo da molti, per le ragioni più disparate.

Nonostante la profonda precarietà che caratterizza gli incarichi post-doc e gli incarichi di ricerca di recente introduzione, la vasta platea di dottorandi e ricercatori precari dell'Università italiana temeva, con il superamento della disciplina transitoria, di andare incontro alle Scilla e Cariddi del proprio percorso accademico: costretti a dover concorrere per i pochi posti disponibili con i precari storici più formati e con più titoli, a fronte della necessità di non sprecare i migliori anni del proprio percorso di formazione professionale a fronte della più totale assenza di prospettive concrete di stabilità futura.

La riforma bifasica del pre-ruolo dimostra come, senza una chiara alternativa al modello di Università promosso, oramai più di quindici anni fa, dalla L. n. 240/2010, a partire da un significativo rifinanziamento dell'Università italiana, l'attuale tasso inaccettabile di precarietà, unito alla povertà da lavoro, resteranno i caratteri dominanti delle esistenze di chiunque desideri intraprendere una carriera universitaria nel nostro Paese.

LA RIFORMA DEL PRE-RUOLO: UNA PROSPETTIVA DI GENERE

FEDERICA STAMERRA

SOMMARIO: 1. Introduzione; 2. Le difficoltà del pre-ruolo: una questione di prospettiva; 3. Come il genere influenza l'esperienza pre-ruolo; 4. Conclusioni.

1. Introduzione

Parlare della “questione di genere” in occasione di una riflessione sulla riforma del pre-ruolo accademico – e, quindi, sul futuro di migliaia di giovani ricercatori italiani – è utile per porre l'accento sulla constatazione che, ancora oggi, «la libertà delle donne non è pari a quella degli uomini» ⁽¹⁾. È un dato acclarato, infatti, che le differenze sul piano delle prospettive occupazionali e reddituali continuino ad impattare in modo negativo sulla società nel suo complesso, e il mondo accademico – pur con le sue eccezioni, come dimostrano i dati confortanti nel settore del Diritto del Lavoro – è afflitto dalle medesime criticità. È stato osservato come «l'organizzazione dell'accademia continui a fare riferimento a un modello esemplare di scienziato definito come *Unconditional Worker*: un lavoratore disposto a qualsiasi spostamento, a qualsiasi orario e a qualsiasi carico di lavoro, nonché privo di (o ben disposto a mettere da parte le) responsabilità familiari» ⁽²⁾. In questo contesto, è evidente come determinate scelte di vita influiscano negativamente sulle prospettive di carriera, anche semplicemente in virtù di un sistema basato sul raggiungimento di soglie numeriche che porta inevitabilmente «a innescare meccanismi di iper produttività» il cui effetto è quello di «porre in una situazione di svantaggio le lavoratrici con maggior carico familiare» ⁽³⁾ e di influire negativamente sulla qualità del lavoro.

Il presente contributo si propone di analizzare alcune tra le difficoltà che le donne incontrano nelle prime fasi della carriera accademica, evidenziando come alcune caratteristiche strutturali di tale percorso – non adeguatamente considerate dalla recente riforma del pre-ruolo – possano tradursi in ostacoli alla continuità professionale. In particolare, la scarsa conciliabilità tra le esigenze del lavoro universitario e i compiti di cura, che nonostante i significativi progressi sociali continuano a gravare

(1) V. FILI, *Le difficili libertà delle donne tra gender wage gap, soffitti di cristallo e bassa fecondità*, in *Lav. Dir. Europa*, 2021, n. 2, p. 3.

(2) O. BONARDI, *Accesso all'accademia mediante concorso e progressione in carriera: una lettura di genere*, in *Lav. Dir. Europa*, 2022, n. 3, p. 5.

(3) *Ibidem*.

in misura prevalente sulle donne⁴, può determinare un rallentamento o addirittura l'abbandono della strada di per sé impervia che conduce all'agognata stabilizzazione.

2. Le difficoltà del pre-ruolo: una questione di prospettiva

La riforma del reclutamento universitario offre la possibilità di analizzare vecchi problemi che possono essere reinterpretati in una veste (apparentemente) nuova ⁽⁵⁾. Al netto delle poche migliorie rispetto ad un sistema caratterizzato da precarietà strutturale – ad esempio, l'inedita previsione di un “salario minimo legale” costruito in mutuaione dalla previgente disciplina degli assegni di ricerca e dell'ancora attuale normativa in materia di dottorato di ricerca – permangono i problemi già riscontrati in passato, specialmente con riferimento alla scarsa conciliabilità tra l'attività di ricerca e ogni altro tipo di attività che il ricercatore potrebbe voler svolgere, in pieno contrasto con la natura transitoria del rapporto di lavoro instaurato. Si genera così ancora una volta una “trappola della precarietà”, nella quale restano invischiati i giovani che, una volta conseguito il dottorato di ricerca, devono continuare a navigare per anni tra assegni e contratti di breve durata,

Le figure “precarie” nel mondo dell'Università sono però ancor più risalenti, basti pensare ai rapporti di assegnisti e contrattisti nati come emergenziali sul finire degli Anni '70 per divenire stabili negli Anni '80 ⁽⁶⁾, attraverso un meccanismo purtroppo ben noto nel pubblico impiego – «assunzione temporanea, poi proroga, e infine stabilizzazione definitiva nei ruoli, mediante una procedura idoneativa riservata, senza un vero concorso» ⁽⁷⁾. Con la figura del ricercatore a tempo indeterminato introdotta dal D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 si era tentato di dare una risposta all'esigenza di valorizzare la ricerca scientifica e la continuità didattica ⁽⁸⁾, che sono caratterizzate da tempi lunghi e necessitano di continuità progettuale senz'altro incompatibili

(4) Giova rammentare che l'art. 37 Cost. fa ancora riferimento all'«adempimento della sua essenziale funzione familiare».

(5) Come segnala il Prof. Barbieri nei suoi “appunti sugli incarichi post-doc e sugli incarichi di ricerca”, le disposizioni che hanno inciso sul pre-ruolo universitario sono formalmente ricollegate al PNRR ma non hanno in realtà alcuna attinenza alle *twin transitions*.

(6) Sul punto, v. A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, W.P. FARI n. 8/2025, p. 5.

(7) A. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 5. Lo schema è così diffuso da portare a guardare con sospetto la maggior parte delle assunzioni “emergenziali” e a tentare di pronosticare le tempistiche nelle quali saranno oggetto di qualche procedura di “stabilizzazione”: da ultimo, le numerose categorie oggetto di assunzione temporanea con fondi PNRR.

(8) Per un'analisi delle esigenze di riforma emerse molto prima della legge Gelmini, v. A. TROISI, *Il lavoro dei docenti universitari*, in *Lav. dir.* 1999, n. 1, p. 79 ss.

con il ricambio frequente tipico dei rapporti di lavoro flessibili ⁽⁹⁾. Tuttavia, questa soluzione è stata criticata in virtù di un (vero o presunto) calo di produttività per i ricercatori a seguito della stabilizzazione: invece di risolvere il problema attraverso l'introduzione di sistemi di monitoraggio e valutazione periodica della produzione scientifica, contrastando le situazioni patologiche, la scelta del legislatore del 2010 fu però quella di sopprimere la figura. Se questa scelta avrebbe potuto consentire di accorciare i tempi per il passaggio a Professore associato ⁽¹⁰⁾, però, essa si è tradotta in una diminuzione delle prospettive di carriera e nella fuoriuscita di moltissimi ricercatori dal mondo universitario per scelta o, più spesso, per raggiungimento dei limiti temporali ⁽¹¹⁾. Il risultato più evidente è stato quello di un rafforzamento dei meccanismi di ricambio continuo già visti nel settore privato, che se da un lato dimostrano la strutturalità delle esigenze sottese all'assunzione dei lavoratori a termine, dall'altro guarda alle esigenze produttive piuttosto che a quelle delle persone coinvolte: con la differenza che, nel mondo universitario, si "produce" cultura, attraverso l'inserimento dei giovani studiosi in scuole ⁽¹²⁾ nelle quali continuano ad apprendere metodi e concetti mentre contribuiscono all'avanzamento dei progetti di ricerca che ne hanno consentito l'assunzione.

Non si tratta, quindi, di una situazione innescata dalla riforma in corso ⁽¹³⁾: anche le modifiche introdotte nel 2010 avevano «portato a una netta riduzione delle occupazioni stabili e a un incremento del lavoro precario, che a sua volta si riverbera in modo negativo sulla condizione femminile» ⁽¹⁴⁾, acuendo la segregazione verticale ⁽¹⁵⁾ nel mondo accademico e il fenomeno della *leaky pipeline*, in base al quale a fronte di un significativo aumento delle donne nelle fasi iniziali della carriera, molte meno

(9) In questa direzione si muovono le riflessioni che auspicano la soluzione «della istituzione (o della reistituzione) di una figura di ricercatore a tempo indeterminato, o di vero e proprio professore di terza fascia, caratterizzata appunto dalla stabilità del rapporto di lavoro» (A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, in *Dir. merc. lav.*, 2023, n. 1, p. 134).

(10) Era questa la *ratio* della riforma, come evidenziato dalla Corte dei conti – sul punto, v. A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, cit., p. 7.

(11) «Questo riformatore, attraverso siffatto limite» – quello di dodici anni cumulativi per tutti i rapporti precari con le Università – «trova un'ingegnosa soluzione per eliminare il precariato: e cioè, quello di eliminare i precari espellendoli dal sistema universitario» (A. BELLAVISTA, *La nuova riforma del pre-ruolo universitario e la tempesta perfetta*, cit., pp. 6-7).

(12) In tal senso v. già A. TROISI, *op. cit.*, p. 79 ss., spec. p. 100 ss. sul ruolo di rigenerazione del corpo docente assunto dai Maestri.

(13) La quale, tuttavia, «mantiene l'impostazione della legge Gelmini, basata su un precariato strutturale delle figure pre-ruolo» (A. BELLAVISTA, *La riforma del pre-ruolo universitario*, cit., p. 134).

(14) O. BONARDI, *op. cit.*, p. 5.

(15) «Per segregazione orizzontale si intende la diversa concentrazione di donne e di uomini in settori del mercato del lavoro o aree professionali» (V. FILI, *La professionalità per l'occupabilità in una lettura di genere*, in W. CHIAROMONTE, M.L. VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze, 2024, p. 497). L'A. evidenzia come questa situazione sia riconducibile ad un fondamento socio-culturale che collega lo svolgimento di una professione a determinate caratteristiche ritenute tipiche di un sesso piuttosto che dell'altro, «così da ricreare un dualismo nel mercato del lavoro che è parallelo e conforme a quello presente nella società e nella famiglia» (*ibidem*).

ricercatrici arrivano a ricoprire ruoli apicali. Ciò che si può biasimare delle discussioni parlamentari in atto è la totale assenza di sensibilità nei confronti di situazioni che, a parità di bravura, rischiano di vanificare gli sforzi di alcuni in modo antitetico rispetto ai propositi meritocratici che hanno ispirato le riforme del pubblico impiego negli ultimi vent'anni ⁽¹⁶⁾.

3. Come il genere influenza l'esperienza pre-ruolo

Il percorso accademico, anche nel progetto di riforma in discussione, è immaginato sulla carta come un sistema per tappe progressive basato su criteri meritocratici, ma nella realtà le diverse fasi sono più lunghe del previsto, presentano periodi di discontinuità e dipendono da circostanze che spesso non sono riconducibili al merito del singolo, basti pensare a quanto accade in virtù dei vincoli finanziari e dei meccanismi di rotazione che caratterizzano molti Dipartimenti interdisciplinari. In un simile contesto, le decisioni che dovrebbero essere naturali – genitorialità, stabilità affettiva, indipendenza abitativa – diventano scelte rischiose poiché fondate su presupposti incerti, in base ai quali i parametri del merito (rendimento e continuità) diventano cause di discriminazione indiretta ⁽¹⁷⁾. Tra gli elementi critici spiccano anche le note problematiche relative al *gender wage gap*, che influisce in modo indiretto sulle scelte di vita poiché le giovani ricercatrici devono fare i conti anche con i problemi propri delle carriere alternative da coltivare secondariamente come “ancora di salvezza” o “piano B”.

Un elemento critico è costituito dalla combinazione di due elementi architettonici “di cristallo” nella struttura all'interno della quale si muovono le prospettive di carriera delle giovani ricercatrici: la “porta” e il “soffitto”. Si tratta di due “barriere” fondamentali, individuate in due momenti chiave dello sviluppo professionale nel mondo del lavoro, ossia l'accesso ad una professione e il raggiungimento dei ruoli apicali all'interno della stessa. Nel quadro teorico delineato dalla dottrina, perciò, sono stati elaborati due indici – il *Glass Ceiling Index* e il *Glass Door Index* ⁽¹⁸⁾ – che consentono di valutare in modo statistico e quantitativo le problematiche incontrate dalle lavoratrici e il “grado di parità” raggiunto in un determinato settore. Mentre il primo analizza i problemi che caratterizzano le fasi più avanzate della carriera, l'approccio adottato nell'elaborazione del secondo restituisce un quadro più in linea con le di-

(16) Sul punto, v. i contributi in D. GAROFALO, A. RICCARDI (a cura di), *Il pubblico impiego contrattualizzato. Problemi attuali e prospettive*, Pisa, 2025.

(17) In questo senso O. BONARDI, *op. cit.*, p. 16.

(18) Sul punto, v. I. PICARDI, *La porta di cristallo: un nuovo indice per rilevare l'impatto di genere della riforma Gelmini sull'accesso alla professione accademica*, in *Quad. Soc.*, 2019, n. 80, p. 95.

namiche universitarie italiane, poiché spostare l'attenzione al momento dell'accesso evidenzia i tanti problemi che caratterizzano la scelta professionale accademica. Scomponendo i dati ⁽¹⁹⁾ emerge un numero di donne persino superiore rispetto agli uomini nelle fasi iniziali della carriera (post-laurea, dottorato), una sostanziale parità nel pre-ruolo (assegni, RTD-A), ma una volta arrivati al momento decisivo inizia a divaricarsi una forbice percentuale che parte da una differenza del 10% (RTD-B) e aumenta sino al 60% (P.O.). Ovviamente questi dati non sono generalizzabili data la variegata composizione degli ambiti di ricerca universitaria, nei quali permane una forte componente maschile nelle materie STEM ⁽²⁰⁾ e una forte componente femminile nelle scienze sociali, ma dai dati rilevati emerge che anche in questi ultimi casi non si raggiunge la parità. Escludendo che il mondo accademico sia intrinsecamente misogino, come dimostrato dai numerosi studi sulla parità di genere, la ragione della progressiva riduzione della presenza femminile non può che rinvenirsi in elementi esterni rispetto all'ambito professionale, *in primis* la trasformazione del percorso accademico in una "prova di resistenza". Questa configurazione preclude – in modo indiretto e involontario – la progressione delle studiose, in quanto chi è costretto a rallentare o a fermarsi per un certo periodo rischia concretamente di accumulare svantaggi difficilmente recuperabili se non scegliendo di rinunciare a scelte di vita che comprometterebbero la carriera. Poiché i sistemi di valutazione e di progressione premiano un modello di carriera lineare e continua, la "porta di cristallo" non indica soltanto l'esistenza di una barriera di accesso, ma anche di un meccanismo di selezione invisibile, basato sulla trasformazione delle disegualianze di genere in elementi intrinseci alla valutazione del merito. In questo filone interpretativo si collocano anche gli studi che hanno individuato nel passaggio alla prima occupazione stabile un "gradino rotto" (*broken rung*) ⁽²¹⁾, composto proprio dalla plethora di contratti precari che, sebbene costituiscano una soluzione temporanea per continuare a perseguire l'obiettivo di un contratto stabile, cristallizzano la precarietà (*persistence trap*) rallentando la progressione. In questo contesto, alcuni studi ⁽²²⁾ hanno evidenziato come un ulteriore effetto indiretto sia che le donne, pur di mantenere un legame con il mondo accademico, virano verso incarichi ancor più precari, come gli insegnamenti a contratto, allontanando paradossalmente le possibilità di

(19) V. l'analisi condotta da I. PICARDI, *op. cit.*, p. 96 ss.

(20) In merito risulta particolarmente interessante lo studio condotto da M. GIANNINI, A. DE FEO, *Donne e carriere nel campo accademico. Il caso di ingegneria all'Università di Napoli*, in *Econ. e lav.*, 2008, n. 2, p. 45 ss. sul "tasso di femminilizzazione" del Dipartimento di Ingegneria dell'Università Federico II di Napoli prima della riforma Gelmini.

(21) V. per tutti V. ALFANO, L. CICATIELLO, G.L. GAETA, M. PINTO, *The gender gap in the early progression of academic careers: evidence from Italy*, in *International Journal of Manpower*, 2025, n. 10, p. 1 ss.

(22) Sul punto, v. per tutti G. DE ANGELIS, B. GRUNING, *Gender Inequality in Precarious Academic Work: Female Adjunct Professors in Italy*, in *Frontiers in Sociology*, 2020, n. 4, p. 1 ss.

ottenere contratti stabili poiché alla consistenza irrisoria del compenso previsto per le attività didattiche consegue la necessità di svolgere altre attività professionali, riducendo ancor di più il tempo a disposizione per la ricerca.

I dati ufficiali pubblicati dall'ANVUR nel 2023 ⁽²³⁾ e dal MUR nel 2024 ⁽²⁴⁾ confermano l'esistenza di una disparità strutturale derivante dalle difficoltà di conciliare tempi di lavoro e tempi di non lavoro, nonostante il ruolo rilevante dei Comitati Unici di Garanzia e l'adozione di politiche orientate alla parità di genere – tra tutte, l'introduzione di strumenti di pianificazione strategica come il bilancio di genere – supportando le conclusioni alle quali è pervenuta la dottrina. Il MUR evidenzia invece come i dati del *Gender Equality Index*, pur consentendo in linea di massima di individuare un miglioramento sul piano della valutazione della parità di genere – restando sul tema dell'equilibrio tra sessi nel personale docente universitario, la componente femminile è in lieve aumento – non sono affatto edificanti, collocando l'Italia all'ultimo posto per partecipazione delle donne al lavoro. Fotografare le criticità del sistema è utile per ipotizzare delle soluzioni, anche se gli studi condotti difficilmente intersecano le problematiche sottese al rallentamento o all'abbandono della carriera accademica. Difatti, con riferimento specifico all'area delle Scienze Giuridiche, in Area 12 nel 2022 vi erano il 28,2% di Professoressesse ordinarie, il 45,2% di Professoressesse associate e il 47,8% di ricercatrici. È vero che questo dato conferma un miglioramento rispetto al passato, ma al tempo stesso rafforza la convinzione che la decrescita – man mano che si procede verso l'alto – non sia casuale: se «guardando alle prospettive future dell'accademia, interessante è anche osservare che, tra i titolari di assegno di ricerca, nel 2022 si registra una sostanziale parità, con le assegniste che anzi superano sia pur di poco la presenza maschile» ⁽²⁵⁾, occorrerebbe capire quante di queste assegniste sono effettivamente parte della “giovane” dottrina, quante di loro in questi tre anni sono riuscite a rimanere nel mondo accademico e, soprattutto, a quale costo.

Questi numeri infatti non rappresentano soltanto statistiche, ma persone che non ce l'hanno fatta a portare a termine il percorso intrapreso, spesso non per un deficit di volontà, capacità o merito. Dietro di essi si riflette un sistema in cui le regole della carriera accademica premiano chi può dedicare al lavoro tutto il proprio tempo, senza interruzioni, rinviando qualsiasi progetto di vita finché la lunga e incerta fase precaria non sia conclusa ⁽²⁶⁾. E, poiché il tempo è la risorsa più preziosa non soltanto

(23) Rapporto ANVUR 2023, “Analisi di genere”,

(24) Focus “Le carriere femminili in ambito accademico”, marzo 2024.

(25) R. NUNIN, *Un focus sul gender gap nell'Area 12 (Scienze giuridiche) alla luce del recente Rapporto dell'ANVUR*, 2024, n. 2, p. 4.

(26) Del resto, questa è solo una delle storture dei meccanismi «di monitoraggio e misurazione ai quali si addice, purtroppo, l'icastica affermazione di Luca Ricolfi secondo cui “la meritocrazia può rivelarsi il peggior nemico del merito”» (A. VISCOMI, *Dalla competenza alle competenze: questioni recenti in materia di professiona-*

nel mondo accademico, una valutazione basata sulla produttività tende a rafforzare le disuguaglianze in tutti i casi nei quali rallentare o interrompere l'attività professionale non è una scelta, ma un dovere ⁽²⁷⁾. In questo contesto, le donne continuano a pagare un prezzo più alto: da un lato per l'onere persistente delle attività di cura verso figli e familiari anziani, dall'altro per una serie di difficoltà collaterali che rendono più arduo restare competitive in un ambiente già di per sé fortemente selettivo. Un valido punto di partenza per un'analisi effettiva potrebbe essere costituito sia dalla verifica dei «tempi di attesa tra il conseguimento dell'Asn e l'effettivo avanzamento in carriera» ⁽²⁸⁾ sia di quelli che decorrono dal conseguimento della laurea al raggiungimento di una posizione *tenured*, ossia stabile almeno “in potenza”.

4. Conclusioni. Verso la parità (e oltre?)

Le considerazioni fin qui sviluppate non consentono conclusioni definitive, ma offrono spunti di riflessione per individuare possibili interventi volti a rendere più equo il percorso intermedio. Un primo ambito di azione potrebbe riguardare l'introduzione di criteri di valutazione capaci di tener conto delle interruzioni di carriera dovute a motivi familiari. Strumenti di compensazione di questo tipo permetterebbero anche di ridurre la pressione verso una produzione continua, spesso orientata più alla quantità che alla qualità ⁽²⁹⁾ – come mostra, emblematicamente, il sistema delle “mediane”. D'altro canto, si condivide la considerazione che «solo “se” e “quando” le donne potranno decidere liberamente di essere contemporaneamente lavoratrici e madri, nel modo individualmente auspicato, si potrà invertire la tendenza attuale che sta trasformando tanto l'Italia quanto la maggior parte dei Paesi dell'UE “in una società gerontocratica”» ⁽³⁰⁾. In dottrina è stata avanzata anche l'ipotesi di «una esplicita riserva di posti» ⁽³¹⁾ a favore delle donne, ma tale opzione si scontra con i limiti posti dalla normativa vigente in materia di tutela del “genere sottorappresentato”. Le perplessità evidenziate non precludono però la possibilità di trarne degli elementi utili, come ad esempio la possibilità di introdurre dei criteri premiali

lità e merito nel lavoro pubblico, in D. GAROFALO, A. Riccardi (a cura di), *Il pubblico impiego contrattualizzato*, cit., p. 34).

(27) «Va ricordato che, fino al compimento dei quattordici anni, i figli – di fatto e di diritto – necessitano della presenza di un adulto» (V. FILI, *Le difficili libertà delle donne tra gender wage gap, soffitti di cristallo e bassa fecondità*, cit., p. 14).

(28) O. BONARDI, *op. cit.*, p. 15.

(29) In senso analogo, O. BONARDI, *op. cit.*, p. 5.

(30) V. FILI, *Le difficili libertà delle donne tra gender wage gap, soffitti di cristallo e bassa fecondità*, cit., p. 5.

(31) O. BONARDI, *op. cit.*, p. 13.

in termini di punteggio aggiuntivo o di prelazione a parità di merito, che potrebbero perseguire gli stessi obiettivi di riequilibrio.

La “parità di genere” nasconde tuttavia una trappola concettuale: le misure pensate per favorire la conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di non lavoro non dovrebbero limitarsi a spostare all'esterno della famiglia le attività che rendono difficile la dedizione totale alla professione. In tal modo, infatti, si passerebbe da una costrizione all'altra: dalla scelta obbligata di lasciare il lavoro per occuparsi della famiglia al paradosso opposto, ossia la rinuncia alla famiglia per dedicarsi al lavoro. Entrambe le situazioni tradiscono il senso autentico della “conciliazione”. Analogamente, se la ripartizione tradizionale dei compiti familiari venisse semplicemente rovesciata per agevolare le carriere delle donne, potremmo trovarci – in un futuro ipotetico e, allo stato attuale, molto lontano – a discutere di misure volte a evitare l'uscita di chiunque abbia carichi di cura, a prescindere da sesso o genere, dal mercato del lavoro. In ottica realmente paritaria e antidiscriminatoria, quindi, gli strumenti di sostegno dovrebbero essere formulati in modo neutro rispetto al genere, così da tutelare in modo effettivo chi concretamente si fa carico delle attività di cura. Solo in questo modo le scelte di vita potrebbero dirsi davvero libere e sostenibili.