

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XXIV

n. 36

## **RISOLUZIONE DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)**

*d’iniziativa del senatore BOCCHINO*

**approvata il 7 ottobre 2014**

—————

*ai sensi dell’articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell’esame  
dell’affare assegnato sugli enti pubblici di ricerca*

—————

La Commissione,

premessi che:

gli enti pubblici di ricerca (EPR) sono, insieme alle università, i pilastri fondamentali su cui poggia la ricerca pubblica in Italia sicché, considerata la valenza strategica della ricerca e dell'innovazione per un Paese, il Parlamento ha il preciso obbligo di creare le migliori condizioni affinché gli EPR possano operare senza difficoltà;

pur troppo però, di fatto, gli EPR sono considerati un'appendice del tutto marginale del comparto della pubblica Amministrazione, da un lato, e dell'università, dall'altro, con il risultato che azioni strategiche e coordinate spesso non assumono la giusta priorità nelle agende dei lavori parlamentari e governativi;

nel corso della XVI legislatura, il settore della ricerca in Italia è stato oggetto di un'indagine conoscitiva della VII Commissione della Camera, deliberata il 7 aprile 2009 e conclusasi con l'approvazione di un documento conclusivo il 30 marzo 2011. Secondo tale documento, gli interventi legislativi degli ultimi anni, adottati al fine di innescare processi virtuosi di semplificazione e ottimizzazione, non hanno raggiunto gli obiettivi prefissati. Le principali criticità, che derivano dalla progressiva riduzione delle risorse, ma soprattutto dalla mancanza di una strategia capace di coinvolgere tutti i potenziali attori, a livello nazionale e locale, impediscono il decollo e l'attrattività del sistema, che rappresenta un volano della crescita del Paese. E', dunque, necessario razionalizzare e semplificare le norme, concentrare e coordinare programmi, interventi e risorse disponibili, superando i limiti vigenti nell'erogazione dei finanziamenti, favorire l'autonomia responsabile delle strutture di ricerca e l'investimento privato, intervenire sul rapporto ricerca-sistema produttivo. Infine, il percorso di qualificazione e ottimizzazione del sistema deve essere costantemente monitorato e valutato, mutuando modalità e strumenti anche dalle migliori esperienze internazionali;

le audizioni della indagine conoscitiva della XVI legislatura si sono svolte in un periodo compreso fra il maggio del 2009 ed il marzo del 2010, mentre il decreto legislativo di riordino degli EPR (n. 213) reca la data del 31 dicembre 2009. E' chiaro dunque che l'indagine conoscitiva portata avanti dalla Camera dei deputati ha rappresentato una situazione pre-riforma ormai datata di 4 anni e richiede perciò un aggiornamento alla luce dei cambiamenti che sia il sistema dell'alta formazione e della ricerca sia il «sistema Paese» hanno sperimentato durante questo intervallo di tempo. Vista l'ampiezza e la portata della riforma del decreto legislativo n. 213 del 2009, i tempi sono infatti ormai maturi per fare un

momento di riflessione, un bilancio della riforma stessa, individuarne criticità e positività ed attuare le dovute manovre correttive;

la Commissione ha ritenuto necessario riportare il tema della ricerca nuovamente sotto i riflettori del dibattito parlamentare, ed è quanto mai opportuno che questo sia seguito da una risoluzione, cioè da un preciso atto di indirizzo al Governo, cosa che invece non è avvenuta a conclusione dell'indagine conoscitiva della precedente legislatura, atteso che detta procedura termina per definizione con l'elaborazione di un documento sostanzialmente ricognitivo;

il Governo attualmente in carica ha manifestato, tramite varie comunicazioni sia a mezzo stampa sia con interventi in Commissione, la volontà di intervenire con provvedimenti normativi al fine di mettere ordine nel comparto della ricerca, ed in particolare negli EPR, ma solo dopo la conclusione di questo affare assegnato, al fine di recepire le indicazioni della Commissione;

una delle critiche più accese che è stata rivolta al Governo in occasione del riordino degli EPR del 2009 è stata quella di non aver interpellato le parti oggetto della riforma, i ricercatori, i tecnici, il mondo delle imprese e tutte le persone che, a vario titolo, collaborano con gli EPR e con il settore della conoscenza;

la Commissione ritiene invece che il Parlamento debba giocare un ruolo fondamentale sia di «ascolto» che di «indirizzo» e proprio in quest'ottica ha effettuato, nell'ambito del presente affare assegnato, un ampio programma di audizioni, 32 in tutto, coinvolgendo gli EPR vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), quelli vigilati da altri Ministeri, sindacati ed associazioni di categoria, reti e libere associazioni di personale (tra cui anche quelle dei lavoratori precari) e organizzazioni internazionali. Sono altresì intervenuti la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) e Confindustria;

i soggetti auditi sono stati invitati ad esprimere le proprie considerazioni su cinque temi ritenuti dalla Commissione particolarmente rilevanti:

1. Finanziamento alla ricerca. Qualità e quantità dei finanziamenti pubblici. Finanziamenti privati. Ricerca di base e ricerca applicata: vi è reale distinzione?

2. *Status* giuridico dei ricercatori. I ricercatori sono inquadrati in modo diverso a seconda che si trovino nelle università, negli EPR o nel settore privato. Diversi contratti, diversi trattamenti, diverse opportunità di progressione della carriera, diverse modalità di assunzione, difficoltà di mobilità all'interno del settore. Si può considerare questo aspetto in accordo con la Carta europea dei ricercatori? Quali sono le iniziative da adottare per recepire interamente la Carta?

3. Sistema nazionale della ricerca. Gli EPR come pubblica Amministrazione. Il problema del precariato. Fare sistema fra università e EPR. Dottorati.

4. Valutazione della ricerca. La valutazione della qualità della ricerca (VQR), che ha riguardato le università e gli enti, rispecchia le specificità degli EPR? Come collegarla ai finanziamenti premiali?

5. *Governance* ed altri aspetti della riforma degli EPR. Difficoltà gestionali ed operative incontrate. E' realmente assicurata l'autonomia degli EPR? E' assicurata la rappresentanza di tutte le componenti negli organi direttivi e consultivi degli EPR?

i 5 temi sono evidentemente e profondamente correlati fra di loro e la loro distinzione è stata solo una guida per i soggetti auditi;

al termine delle audizioni, il relatore Bocchino ha predisposto una griglia sintetica, depositata agli atti della Commissione, delle posizioni di tutti gli auditi sui summenzionati temi, di cui qui di seguito si dà una rassegna tematica con particolare riferimento alle opinioni maggiormente condivise:

per quanto riguarda il tema «Finanziamento della ricerca», l'auspicio di investimenti pubblici maggiori per la ricerca è stato quasi unanime da parte degli auditi, ma regna un'atmosfera di rassegnazione ed impotenza. Il raggiungimento degli obiettivi *Horizon 2020* ed il rafforzamento dell'impegno pubblico, fino a portarlo allo 0,7 per cento del rapporto fra investimenti pubblici in ricerca e PIL è ritenuto una condizione imprescindibile per assicurare competitività nel settennio, anche se appare impegnativa. Altresì forti sono le richieste da parte degli auditi di stabilità e programmazione pluriennale dei fondi (3 o 5 anni), richieste che sembrerebbero accoglibili più facilmente e a breve termine. Sono state poi manifestate forti critiche sui progetti bandiera e soprattutto sui fondi premiali, che vengono accantonati dal Fondo ordinario per gli enti di ricerca (FOE) e indi ridistribuiti, non costituendo quindi risorse. Gli auditi hanno infine denunciato la percezione che l'Italia voglia fare delle risorse a valere sui fondi comunitari un sostitutivo dell'impegno pubblico statale, meccanismo ritenuto pericoloso che implicherebbe, tra le altre cose, un'ulteriore eterodirezione degli interventi strategici (con conseguente perdita di autonomia);

per quanto riguarda il tema «*Status* giuridico dei ricercatori», la maggior parte degli auditi si è soffermata sulla disomogeneità di *status*, trattamento, diritti e doveri dei ricercatori nei comparti dell'università (non contrattualizzati), degli EPR (soggetti al CCNL della ricerca) e del privato, vista generalmente come un problema serio che aumenta la frammentarietà e rende difficoltosa la mobilità. La situazione nell'Istituto nazionale di astrofisica (INAF) e nell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) è ancor più paradossale, in quanto il personale in servizio è diviso in due diversi comparti (non contrattualizzati, provenienti da *ex* Osservatori e contrattualizzati CCNL preesistenti o provenienti da *ex* istituti CNR inglobati in INAF). Tale dicotomia è uno dei motivi per i quali vi è un'anomala e più sfavorevole sproporzione fra ricercatori, primi ricercatori e dirigenti di ricerca dentro l'INAF rispetto a tutti gli altri EPR e le

corrispondenti posizioni universitarie, tanto più che le recenti procedure di progressione di carriera sono state bloccate da contenziosi amministrativi del personale non contrattualizzato escluso. Sindacati e universitari hanno peraltro espresso contrarietà ad applicare lo *status* giuridico universitario agli EPR ed hanno suggerito regole di mobilità per favorire l'interscambio. La Carta europea dei ricercatori risulta variamente recepita. L'Associazione nazionale professionale per la ricerca (ANPRI) e l'Unione italiana del lavoro (UIL), nelle loro rispettive audizioni, hanno annunciato la predisposizione di una proposta per la realizzazione di uno statuto della ricerca unico, che affronti i temi dei principi, dello stato giuridico, del trattamento economico, delle aree scientifiche, del reclutamento, della progressione di carriera e della mobilità. E' generalmente unanime l'opinione che la politica di reclutamento è fondamentale per la qualità; si chiede dunque più autonomia, uno snellimento delle procedure, il superamento delle piante organiche, l'abolizione immediata del blocco del *turnover* e limiti solo di *budget*. Diversi soggetti auditi hanno poi rimarcato il fatto che la piaga del precariato negli EPR è più grave che nel privato o nel resto della pubblica Amministrazione. Hanno chiesto, quindi, un piano straordinario di assunzioni ed a regime ricorso solo a contratti a tempo determinato (TD) + *tenure-track* (misura già prevista dall'istituto contrattuale in vigore), a scapito di assegni di ricerca, borse di studio ed altre forme contrattuali che presentano tutele di gran lunga inferiori ai contratti a TD. E' stato evidenziato, infatti, che il ricorso a tali forme contrattuali sfavorevoli al lavoratore (che si configura come un vero abuso, peraltro già sanzionato dall'Unione europea), è stato favorito dal combinato disposto della contrazione dei finanziamenti e del blocco delle assunzioni. L'Istituto italiano di tecnologia (IIT) ha segnalato anche come forma contrattuale molto attrattiva quella del co.co.pro di durata quinquennale con contributi previdenziali ed assicurativi. Molti soggetti auditi hanno infine posto l'accento sull'imminente scadenza dei pervasivi assegni di ricerca quadriennali non rinnovabili ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240, che causeranno a breve un devastante problema occupazionale negli EPR non senza ricadute su tutte le attività;

per quanto riguarda il tema «Sistema nazionale della ricerca», tutti gli auditi hanno riferito due problematiche che ritengono gravissime e che inficiano l'efficienza del sistema ricerca in Italia: la frammentazione degli EPR in svariati Ministeri vigilanti e la non completa indipendenza del comparto ricerca da quello della pubblica Amministrazione. Si reputa invece necessaria una qualche forma di coordinamento che renda possibile una visione strategica comune all'atto della definizione della politica della ricerca, delle priorità e dell'allocazione dei finanziamenti. Tre le tipologie di soluzioni proposte, in ordine di apparente gradimento:

1) istituzione di una Agenzia nazionale della ricerca – ANR (sul modello francese, suggerita ad esempio nelle audizioni del Consiglio nazionale delle ricerche – CNR, dell'INAF e del Gruppo 2003), che si interfacci direttamente con la Presidenza del Consiglio. Contemporaneamente,

i soggetti auditi hanno sottolineato l'assoluta necessità che tale Agenzia sia adeguatamente dotata di finanziamenti aggiuntivi rispetto al volume attuale e che sia coadiuvata da un *board* scientifico di altissimo livello;

2) cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio. Molto articolata la proposta dell'USB PI Ricerca al riguardo, che ha illustrato una proposta sull'istituzione del Sistema nazionale degli EPR e di un Dipartimento per il coordinamento della ricerca pubblica presso la Presidenza del Consiglio, con compiti di programmazione a medio e lungo termine, un nuovo dispositivo di finanziamento ordinario e comunitario, una definizione del modello di funzionamento degli EPR e lo sviluppo di una legislazione che assicuri la terzietà degli EPR;

3) istituzione del Ministero per la ricerca (a tal proposito alcuni soggetti auditi hanno citato come positiva l'esperienza del MURST del ministro Antonio Ruberti);

per quanto riguarda l'assimilazione alla pubblica Amministrazione, essa è ritenuta lesiva dell'autonomia fondamentale degli EPR e gravemente limitante nelle procedure, sia in quelle di reclutamento, sia in quelle di ordinaria amministrazione, come ad esempio gli acquisti. Molti soggetti auditi hanno segnalato le difficoltà che hanno i laboratori nell'acquisizione di beni e servizi attraverso le procedure standardizzate della PA, ribadendo come spesso le offerte ricevute tramite questi canali non sono compatibili con le richieste. Hanno chiesto invece di optare per un sistema più flessibile e basato sull'autonomia responsabile;

in merito ad eventuali ipotesi di accorpamento fra EPR, i soggetti auditi vi hanno fatto pochi cenni, e sempre in tono sfavorevole. A seguito anche del dibattito svolto in Commissione, è emersa la necessità che le eventuali esigenze di razionalizzazione del numero degli EPR debbano essere affrontate solo dopo che sia stato posto in essere l'imprescindibile coordinamento interministeriale nelle forme e nei modi già esposti. A tal proposito, è stato messo in evidenza come gli accorpamenti e le soppressioni già avvenute in passato (sono state citate, tra le altre, la chiusura dell'Istituto nazionale di fisica della materia - INFN, l'inglobamento dell'INRAN nel CRA, dell'ISPESL nell'INAIL, dell'ISAE nel ISTAT/MEF e la fusione di alcuni istituti del CNR con gli Osservatori astronomici), a fronte di un modesto o nullo risparmio, abbiano generato una notevole serie di problemi gestionali, operativi, perdita di autonomia, depauperamento delle attività di ricerca in alcuni settori e, non da ultimo, problemi occupazionali. Emerge perciò forte e chiara l'esigenza di non ripetere gli errori del passato. Alcuni degli EPR auditi hanno dichiarato infine che le loro attività non si configurano di fatto come quelle di un vero e proprio ente pubblico di ricerca, pur essendo annoverati fra gli EPR vigilati dal MIUR (Agenzia spaziale italiana - ASI e Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste);

per quanto riguarda il tema «Valutazione degli EPR», tutti i soggetti auditi ritengono che la valutazione è parte fondamentale di un si-

stema sano ed è stato ripetutamente fatto riferimento alla valutazione della qualità della ricerca (VQR) 2004-2010 completata dall'ANVUR nel luglio 2013. Secondo molti dei soggetti auditi, tra i quali la stessa ANVUR (come dichiarato dal presidente Fantoni nell'incontro del 12 marzo 2014), la parte della VQR relativa agli EPR è tuttavia sub-ottimale, perché essa valuta solo le attività di ricerca scientifica e non le attività strumentali o di servizio, attività che in varia misura sono presenti in tutti gli EPR, anche in quelli vigilati dal MIUR. Molti auditi hanno poi rivolto critiche alla VQR degli EPR anche per la parte relativa alla valutazione della ricerca scientifica, esprimendo un giudizio che va da un generico «migliorabile» a proposte di ristrutturazione complessiva basate sul modello inglese, dove non si usano indici bibliometrici, non si fanno *rankings* e le università di diverse macroregioni non competono fra loro (ad esempio, audizione Gruppo ROARS). Alcuni auditi hanno invece suggerito il metodo *peer review* e, soprattutto, quello delle *visiting committees* (commissioni itineranti di esperti internazionali esterni), sulle quali anche l'ANVUR si è dichiarata favorevole ma che non ha potuto usare a causa dei vincoli legislativi. Dalle audizioni è altresì scaturita una generale e condivisa atmosfera di seria preoccupazione per il modo in cui si lega la VQR ai meccanismi di distribuzione dei fondi premiali degli EPR. A tal proposito, la norma contenuta nel decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, è troppo vaga ed ha generato un acceso dibattito sia interno agli EPR sia nelle competenti Commissioni parlamentari in sede di prima applicazione, con il decreto ministeriale concernente il riparto della quota del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013 destinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti proposti dagli enti (atto n. 85) nell'aprile di quest'anno, a seguito del quale il Ministro, convocato in un'audizione *ad hoc*, si è dichiarato favorevole ad un intervento legislativo. Si segnala infine che gli EPR non soggetti alla vigilanza del MIUR non sono valutati dall'ANVUR ed hanno meccanismi di valutazione propri e differenti tra loro. Tra questi, l'Istituto italiano di tecnologia (IIT) si avvicina maggiormente a *standard* internazionali, avendo meccanismi di *peer review*, visite ai siti e un comitato tecnico-scientifico formato da stranieri;

per quanto riguarda il tema «*Governance* ed altri aspetti della riforma Gelmini», è stato rilevato dalle audizioni che il decreto di riordino n. 213 del 2009 sembra aver generato una situazione piuttosto variegata per quanto riguarda gli organi di *governance* degli EPR. Vi sono EPR che vantano una forte elettività dei membri dei propri organi, in alcuni casi estesa addirittura ai ruoli apicali, ed una discreta partecipazione del personale. Di norma, questo è percepito positivamente ed auspicato laddove non presente perché ritenuto segnale di autonomia responsabile e terzietà, nonché di indipendenza dalla politica. Del resto, è stato evidenziato che basterebbe semplicemente dare attuazione all'articolo 12, comma 2, del CCNL 2006-2009, secondo cui gli EPR dovrebbero favorire la presenza dei ricercatori negli organi di governo e nei consigli scientifici, o

ulteriori organi elettivi a carattere consultivo. Di contro, vi sono EPR che presentano poche o nulle componenti elettive o di personale interno negli organi di *governance*. I meccanismi per i quali si sono generate queste differenze non sono del tutto chiari. La natura più marcatamente «funzionale» di alcuni EPR, specialmente (ma non solo) quelli non vigilati dal MIUR ma da altri Ministeri, pone poi un problema maggiore di terzietà, in quanto è stato evidenziato che spesso questi EPR svolgono delle attività che li configurano come vere e proprie *authority* in alcuni settori, esponendoli ad un rischio maggiore di condizionamento da parte della politica o più in generale di situazioni conflittuali con il rispettivo Ministero vigilante. Tali rischi si sono concretizzati, a parere di alcuni soggetti auditi, in un vero e proprio tentativo di «agenzificazione» di alcuni EPR non vigilati dal MIUR (ad esempio ISFOL e, in parte, ISPRA, come è emerso nel corso dell'audizione di Rete Ricerca Pubblica). Vista la varietà di situazioni createsi, si ritiene opportuno un intervento a garanzia dell'autonomia e terzietà di tutti gli EPR, in concomitanza con le proposte avanzate nel tema «Sistema nazionale della ricerca». Tra i casi particolarmente negativi, è stato segnalato quello dell'ENEA, commissariato da ben 5 anni ed ancora in attesa del decreto ministeriale previsto dalla legge istitutiva 23 luglio 2009, n. 99, che ponga in essere tutti gli organi di controllo. Il lungo ed immotivato periodo di commissariamento, accompagnato da un deciso taglio ai finanziamenti, ha posto infatti l'ente di fronte ad una serie di difficoltà;

considerato infine che:

nel documento «Potenziare l'istruzione e il capitale umano», prodotto nel 2013 dai dieci saggi nominati dal Presidente della Repubblica, essi individuano lo stato giuridico dei ricercatori degli EPR come strumento essenziale per consentire una totale mobilità anche temporanea dei ricercatori tra EPR e università, valutando che ciò consentirebbe di creare in analogia a quanto avviene in altri Paesi europei un Sistema nazionale della ricerca;

nelle linee programmatiche illustrate nel giugno 2013 dall'allora Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Maria Chiara Carrozza, nonché nell'atto di indirizzo dello stesso Ministro per l'individuazione delle priorità politiche del MIUR per l'anno 2014, è stata sottolineata l'assoluta necessità di creare un efficiente Sistema nazionale della ricerca che garantisca «mediante una stretta collaborazione tra Ministeri a vario titolo competenti un governo unico del processo e quindi una coesione delle politiche sulla ricerca», e che l'atto di indirizzo prosegue invitando a procedere con «il riconoscimento della specificità del lavoro nella ricerca e la definizione dello *status* giuridico del personale degli EPR», assicurando nel contempo «al ricercatore la gestione diretta e autonoma dei fondi acquisiti e la loro portabilità in casi di mobilità»;

nelle linee programmatiche illustrate nell'aprile 2014 dall'attuale Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Stefania Giannini



è stato rimarcato che «gli strumenti di programmazione a disposizione del MIUR sono tendenzialmente deboli, mirando più al coordinamento che ad una efficace politica d'indirizzo». Il Ministro si è soffermata anch'essa sul Sistema nazionale della ricerca, per la realizzazione del quale occorre «rendere efficace il coordinamento degli enti di ricerca e tra questi e le università semplificando le norme che oggi ne ostacolano il colloquio e la collaborazione reale», e ha ribadito che la programmazione non deve riguardare i soli EPR vigilati dal MIUR ma deve anche prevedere «un raccordo strutturale con gli altri enti di ricerca che non dipendono dal MIUR, eventualmente attraverso la forma stabile di un Coordinamento nazionale degli enti di ricerca» e che «c'è bisogno di un nuovo strumento programmatico agile ma, soprattutto, c'è bisogno di un livello stabile di risorse su base pluriennale con cui alimentare la ricerca di base e applicata»;

in data 2 giugno 2014, la Commissione europea ha presentato il documento programmatico di sintesi «Semestre europeo 2014: raccomandazioni specifiche per Paese – costruire la crescita» (COM (2014) 400), che contiene un quadro valutativo generale dell'UE, nel quale si precisa che «per risultare competitiva a livello mondiale e rispondere alle aspettative dei cittadini, l'UE nel suo complesso deve investire maggiormente nella R&S, nell'innovazione, nell'istruzione e nello sviluppo delle competenze, nelle politiche attive per il mercato del lavoro, nell'energia, nei trasporti e nell'economia digitale»;

sulla base delle audizioni svolte nell'ambito di questo affare assegnato, della discussione generale avvenuta in seno alla Commissione, delle linee programmatiche espresse dai Governi della legislatura in corso, nonché dell'orientamento della Commissione europea, si ritiene dunque opportuno affrontare al più presto le criticità emerse con provvedimenti legislativi ad ampio respiro miranti al rilancio, alla semplificazione, al coordinamento ed all'internazionalizzazione della ricerca;

la Commissione impegna il Governo ad intraprendere tutte quelle iniziative, anche di carattere normativo, finalizzate:

1. a varare un piano pluriennale di rifinanziamento pubblico in ricerca e sviluppo con l'obiettivo di passare dall'attuale 0,52 per cento allo 0,7 per cento nel 2020 (circa 3 miliardi di euro in 7 anni, corrispondente alla media OCSE riferito al 2010), definendo allo stesso tempo, nell'ambito del Documento di economia e finanza (DEF), gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica ed il quadro delle risorse finanziarie complessive (quelle già attivate e da attivare), e assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali;

2. ad indicare e descrivere le azioni innovative volte alla realizzazione degli indirizzi e delle priorità strategiche ed al raggiungimento degli obiettivi *Horizon 2020* nel Piano nazionale della ricerca (PNR), anche avvalendosi per specifici interventi di particolare rilevanza strategica o di particolare urgenza di un apposito Fondo integrativo speciale per la ricerca;

3. a rifinanziare, nell'ambito del piano pluriennale di cui al punto 1, il Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST), che contiene i Programmi di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN) nonché specifici interventi a sostegno dei giovani ricercatori, facendo in modo da assicurare l'accesso a questi fondi su base competitiva indipendentemente dall'ente o università di appartenenza, rimuovendo dunque il divieto per i ricercatori e tecnologi EPR di partecipare alle selezioni come responsabili di progetto;

4. a prevedere un unico Fondo ordinario per gli enti pubblici di ricerca, siano essi vigilati dal MIUR e non, riassorbendo i finanziamenti a progetti specifici (come i Progetti bandiera ed i cosiddetti «progetti premiali», ed esclusi i progetti internazionali) all'interno delle assegnazioni ordinarie, con l'obbligo per gli enti di emanare bandi annuali di Progetti di rilevante interesse nazionale (PRIN interni) dedicando ad essi almeno il 2 per cento della quota parte del fondo loro assegnato, con valutazione esclusivamente *ex post* da parte dell'ANR. Il riparto del fondo dovrà avvenire su base triennale e dovrà assicurare che, per ogni ente, la nuova ripartizione ordinaria al netto delle premialità aggiuntive e dell'inflazione non sia inferiore a quella precedente;

5. a dedicare alla premialità, per le prossime annualità, una quota parte delle risorse aggiuntive di cui al punto 1, ed a distribuirle fra gli enti su base triennale e allineata al riparto del fondo di cui al punto 4. La distribuzione della quota premiale deve avvenire sulla base della valutazione complessiva dell'ente stesso fatta dall'ANVUR, dei progetti PRIN interni di cui al punto 4, delle attività dei neo assunti;

6. all'abolizione di ogni limite sul *turnover* già dal 2015, all'abolizione delle piante organiche e all'implementazione di meccanismi di controllo sul volume delle assunzioni esclusivamente di tipo «a *budget*», introducendo conseguentemente la possibilità per gli EPR di avvalersi di procedure di reclutamento basate su criteri di qualità scientifica e di impatto, nonché sulla flessibilità del numero e delle caratteristiche delle posizioni bandite a parità di *budget* e contemporaneamente prevedendo dei meccanismi di valutazione dei neoassunti che rientrino nella valutazione complessiva e concorrano alla determinazione delle quote premiali;

7. a sviluppare una cornice comune per i ricercatori ed i tecnologi degli EPR, definita da solidi principi di stato giuridico, che consenta l'effettiva circolarità tra gli EPR, con le università e con le istituzioni di ricerca nazionali ed internazionali, assicurando le specificità professionali che caratterizzano gli EPR. Tale normativa deve intervenire sul ruolo dei ricercatori e tecnologi degli EPR, i relativi principi di stato giuridico, l'ambito contrattuale specifico per la definizione del trattamento economico, le aree scientifiche e i settori tecnologici di inquadramento, i meccanismi di reclutamento e progressione di carriera, i percorsi di mobilità, le procedure per accertare il merito, le modalità di partecipazione agli organi di condotta e di governo scientifico degli EPR e le regole di condotta al fine di garantire altresì il recepimento della Carta europea dei ricercatori ed il documento *European Framework for Research Careers*, ed in

particolare la libertà di ricerca, l'autonomia professionale, la titolarità e la «portabilità» dei propri progetti di ricerca e relativi finanziamenti ad essi correlati, il riconoscimento come autore delle ricerche svolte, la formazione e l'aggiornamento professionale;

8. a prevedere un piano straordinario di assunzioni negli EPR che riduca anche gli attuali livelli di precariato;

9. a semplificare e razionalizzare le forme di contratto di lavoro temporaneo negli EPR, in modo tale da prevederne solo un'unica tipologia: un contratto di lavoro a tempo determinato con possibilità di trasformazione a tempo indeterminato previa verifica e controllo da parte dell'ente stesso (*tenure track*); a valutare l'opportunità di prevedere anche, in aggiunta al precedente, un forma contrattuale di lavoro a tempo determinato con tutele paragonabili a quelle della tipologia precedente ma con l'incarico e durata legati ad un progetto di ricerca specifico, insieme a flessibilità nella determinazione della retribuzione; a favorire, anche con provvedimenti di carattere fiscale, l'assunzione di giovani ricercatori da parte degli EPR e la riduzione del divario dei salari con i Paesi europei, in modo tale da creare le condizioni sia per ridurre il fenomeno della cosiddetta «fuga dei cervelli» sia per rendere competitivo il lavoro in Italia da parte di meritevoli ricercatori stranieri, scongiurando così l'inevitabile esodo che si verificherebbe, stante la situazione attuale, qualora fosse implementato lo Spazio europeo della ricerca (obiettivo ERA *Vision 2020*).

10. a realizzare, al fine di definire una politica unitaria della ricerca che sia realmente coordinata con le altre politiche nazionali, una *governance* del Sistema nazionale della ricerca che superi la distinzione fra EPR vigilati dal MIUR e quelli vigilati da altri Ministeri, nonché la distinzione artificiale fra EPR che svolgono attività di servizio ed EPR che svolgono attività di ricerca cosiddetta non strumentale, sancendo invece per tutti gli EPR la doppia natura di ente di ricerca, terzo ed indipendente, e la natura strumentale relativamente ad alcuni obiettivi che appartengono alla *mission* dei diversi Ministeri a vario titolo interessati o correlati con specifici enti. Tale *governance* unitaria, che deve comprendere anche la ricerca universitaria e quella privata, si deve realizzare attraverso tre livelli:

a) la definizione delle politiche della ricerca e dei relativi stanziamenti, tramite la costituzione una cabina di regia interministeriale che determini gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, definendo il quadro delle risorse finanziarie da attivare e assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali, nell'ambito del Documento di economia e finanza (DEF) e del Piano nazionale di ricerca (PNR). Gli interventi devono includere un «programma obbligatorio» di finanziamento della ricerca libera (o *curiosity-driven*) il cui ammontare in percentuale sul finanziamento totale in R&S è stabilito annualmente al di sopra di un valore minimo di soglia definito da norma primaria. La cabina di regia, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e programmazione, e le funzioni ad esse correlate, si av-

vale di un organo consultivo indipendente composto esclusivamente da membri scelti tra personalità di altissima e comprovata qualificazione del mondo scientifico, tecnologico, culturale, produttivo e delle parti sociali, assicurando l'apporto di competenze diverse. Tale organo sostituisce l'attuale Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR);

b) la gestione degli strumenti di finanziamento, tramite l'Agenzia nazionale della ricerca (ANR) con compiti di gestione centralizzata di tutti i finanziamenti dedicati alla ricerca, elaborazione bandi, assegnazione, supporto alla pianificazione e realizzazione di domande di accesso ai fondi europei, valutazione dei progetti di ricerca con *referee* esterni e *study sessions*, adottando meccanismi e schemi di organizzazione e valutazione simili a quelli dell'*European Research Council* (ERC). L'ANR dovrebbe non solo essere dotata dell'intero portafoglio ricerca ma dovrebbe essere anche capace di aderire alla richiesta di flessibilità e di drastica riduzione dei vincoli burocratici tipici della pubblica amministrazione e, nel contempo, essere svincolata da ogni interesse politico. Sulla base di esperienze internazionali, si reputa necessario dotare l'ANR di finanziamenti supplementari rispetto al volume totale finanziario ad oggi dedicato alla ricerca, in mancanza dei quali i benefici della costituzione di un organismo intermedio rischiano di essere annullati;

c) i soggetti attuatori delle politiche di ricerca, cioè il sistema unitario degli EPR, delle università, dei consorzi, delle imprese e degli altri soggetti attuatori, che, in piena autonomia responsabile, implementano le linee programmatiche e gli obiettivi tematici;

11. ad istituire uno statuto speciale per il comparto della ricerca pubblica rispetto al resto della pubblica Amministrazione, che inquadri gli EPR in un sistema di regole più snello e più appropriato a gestirne i tempi e le esigenze particolari, come ad esempio gli acquisti, le partecipazioni internazionali, le missioni per la ricerca, o lo stesso reclutamento. Le regole del nuovo comparto devono essere improntate a principi di autonomia responsabile, con la minimizzazione dei controlli *ex ante* ed il rafforzamento di quelli *ex post*, l'imposizione di vincoli esclusivamente di tipo a *budget* e l'adozione di *best practice* internazionali;

12. a potenziare le attività di valutazione dell'ANVUR con specifico riguardo alla «missione» di ciascun EPR, prevedendo una graduale diminuzione di peso degli indici bibliometrici a fronte di un rafforzamento del peso dell'attività di revisione tra pari, anche avvalendosi di commissioni di esperti internazionali itineranti con visite ai siti; a prevedere specifici meccanismi di quantificazione delle attività strumentali degli EPR, in modo tale da tenerne conto nella valutazione finale; ad estendere la valutazione a tutti gli EPR;

13. a promuovere tutte le opportune modifiche agli statuti degli EPR, in modo tale da armonizzarli rispetto alla nuova cornice delineata da questa risoluzione, con particolare riferimento alla normativa dello *status* giuridico dei ricercatori, del comparto della ricerca pubblica, dei nuovi organi di *governance* unitaria della ricerca e della gestione dei fondi di ri-

cerca, nonché della valutazione; a prevedere nello stesso tempo la più ampia partecipazione dei ricercatori e tecnologi degli EPR negli organi di governo e consultivi degli stessi enti;

14. a recepire le proposte della Carta europea dei ricercatori e del documento della Commissione europea *European Framework for Research Careers*;

la Commissione impegna altresì il Governo a intervenire con sollecitudine, anche con provvedimenti normativi aventi carattere di necessità ed urgenza, finalizzati a:

risolvere ed eliminare la dicotomia del personale dell'Istituto nazionale di astrofisica (INAF) e dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) che vede il personale di questi enti diviso fra ricercatori provenienti da *ex* Osservatori aventi lo *status* giuridico dei ricercatori e professori universitari, e ricercatori provenienti da *ex* istituti CNR confluiti o preesistenti nell'ente con CCNL degli EPR, anche avvalendosi della possibilità di bandire dei concorsi riservati a norma di legge con riconoscimento dell'anzianità di servizio, nonché della possibilità per il personale avente *status* giuridico universitario di optare per il nuovo *status* giuridico previsto da questa risoluzione o per il regime contrattualizzato;

promuovere una ricognizione di eventuali ulteriori criticità presso gli EPR soggetti ad accorpamenti negli ultimi anni, al fine di effettuare gli interventi correttivi che si rendessero necessari per risolverle;

nelle more della riforma dei contratti di lavoro a tempo determinato negli EPR di cui al punto 9, a valutare l'opportunità di affrontare il problema dei titolari di assegni di ricerca prossimamente in scadenza non rinnovabile, considerata l'emergenza occupazionale in cui si troveranno questi lavoratori;

porre fine al commissariamento dell'ENEA ed a provvedere alla nomina di tutti gli organi di *governance* e consultivi dell'ente.





