

Note sulla interpretazione e l'applicazione delle norme della Finanziaria 2007 rispetto al precariato nei settori della Ricerca e dell'Università

Il programma dell'Unione poneva il superamento del precariato come uno degli obiettivi prioritari del Governo e la conoscenza come asse strategico per lo sviluppo del paese. In realtà la prima Finanziaria del centrosinistra disattende largamente questi due punti, risultando insufficiente e lacunosa anche se migliore del disegno di legge inizialmente presentato, grazie alle mobilitazioni e alle lotte delle lavoratrici e dei lavoratori della Ricerca e dell'Università culminate con lo sciopero generale indetto dalla FLC Cgil e dalle altre organizzazioni sindacali confederali il 17 novembre scorso.

In attesa delle circolari applicative del Ministero della Funzione Pubblica proponiamo una prima interpretazione delle norme che più da vicino interessano i lavoratori precari degli enti pubblici di ricerca e delle università.

Enti pubblici di ricerca

Stabilizzazione del personale a tempo determinato nelle pubbliche amministrazioni soggette a blocco delle assunzioni

Viene sostanzialmente confermato il blocco delle assunzioni per l'anno 2007 anche se temperato da alcune norme che ne allargano, un pochino, le maglie. In particolare gli enti pubblici di ricerca assieme alle altre pubbliche amministrazioni soggette al blocco delle assunzioni possono accedere al fondo destinato alle assunzioni in deroga, che per l'anno in corso è di 120.000.000€.

Il 20% di tale fondo, 24.000.000 €, è destinato, dall'articolo 1 comma 519, alla stabilizzazione a domanda dei lavoratori subordinati con contratto a termine, assunti tramite procedure selettive o previste da norme di legge e che siano in possesso di uno dei seguenti requisiti specifici:

- A) Sono in servizio da almeno tre anni, anche non continuativi;
- B) Hanno maturato tre anni di servizio anche non continuativi in virtù di contratti stipulati anteriormente al 29/9/06. Si tratta, quindi, di lavoratori assunti prima della presentazione del disegno di legge Finanziaria ma che matureranno il requisito dei tre anni successivamente;
- C) Sono stati in servizio nel quinquennio anteriore al 1/01/07, per almeno tre anni anche non continuativi.

“Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse” - si presume di natura non selettiva come ad esempio la chiamata diretta - “si provvede previo espletamento di prove selettive” evidentemente riservate.

Il personale interessato alla stabilizzazione rimane in servizio fino al termine delle procedure.

L'applicazione della norma, nella parte relativa alla stabilizzazione, riguarderebbe evidentemente numeri ridottissimi di persone, qualora fossero nuove assunzioni. Noi riteniamo che **trattandosi, però di personale in molti casi già in servizio, il costo a carico del fondo sia solo quello del differenziale di salario e in questo caso il numero di stabilizzazioni potrebbe essere di gran lunga maggiore.**

Le amministrazioni dovranno fare comunque domanda di deroga al blocco delle assunzioni nei termini che verranno indicati dal Ministero della Funzione Pubblica.

La decisione sulle risorse da assegnare alle diverse amministrazioni spetterà al Ministero della Funzione Pubblica di concerto con il Ministero del Tesoro.

E' chiaro che le richieste di deroga non vanno calcolate solo sulla quota del 20%.

Ciò significa che in linea teorica si potrebbero avere sia deroghe per “la stabilizzazione” sia deroghe per bandire concorsi.

Stabilizzazione dei ricercatori, tecnologi, tecnici e personale di ricerca (con tutte le tipologie contrattuali) ed assunzione dei vincitori di concorso

Gli enti pubblici di ricerca beneficiano anche di un fondo aggiuntivo (**comma 520**) per la stabilizzazione dei precari ricercatori, tecnologi e tecnici, e per l'assunzione dei vincitori di concorso.

A tal fine sono destinati 20 milioni di euro per il 2007 e 30 per il 2008: ***gli importi previsti, anche in questo caso se si trattasse di nuove assunzioni, corrisponderebbero a circa 450 posti nel 2007 e altri 225 nel 2008 (che potrebbero essere 670 circa se i 30 milioni di euro per il 2008 venissero considerati aggiuntivi).***

Analogamente a quanto specificato per il comma 519 qualora si considerasse solo il differenziale, certamente maggiore nel caso dei lavoratori parasubordinati (assegnisti e collaboratori), sarebbe possibile la stabilizzazione di un numero molto più elevato di precari.

Per l'attivazione di questa procedura la norma rinvia ai criteri "temporali e di selezione" previsti dal precedente comma 519.

Per la FLC Cgil questa norma riguarda tutti i lavoratori, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, quindi anche assegnisti e collaboratori. Infatti nel testo si fa riferimento, oltre alle specifiche professionalità (ricercatori, tecnologi e tecnici) al "personale impiegato in attività di ricerca".

Questo testo non a caso risulta differente rispetto alla prima versione dell'emendamento del governo, che si riferiva esplicitamente ai soli contratti di lavoro subordinato. Grazie alle nostre pressioni, il legislatore alla fine ha scelto una dizione più elastica, coerente con la complessità e la molteplicità delle forme di lavoro precario nella ricerca.

Piano straordinario di assunzioni per gli enti pubblici di ricerca vigilati dal MUR

Per gli enti pubblici di ricerca vigilati dal MUR (CNR, INFN, INGV, INAF) viene finanziato, con uno stanziamento di 7,5 milioni di Euro per il 2007 e 30 milioni di euro per il 2008 (**comma 651**), un piano straordinario di assunzioni.

Si tratta di posti aggiuntivi rispetto al reclutamento ordinario, attivati sulla base di un decreto del Ministro dell'Università e Ricerca, per i quali si dovrà comunque privilegiare la valutazione dei rapporti di lavoro, quindi anche assegni e contratti di collaborazione, oltre all'attività di ricerca e ai titoli.

I posti che risultano da questa specifica previsione sono circa 160 nel 2007 e ulteriori 500 nel 2008.

Autorizzazione a bandire concorsi nell'anno 2007

Oltre alle norme suindicate, gli enti pubblici di ricerca potranno comunque bandire concorsi nel 2007, per i quali però si potrà procedere alle assunzioni dal 2008, facendo salve le procedure concorsuali già espletate o quelle avviate al 30 settembre 2006 (comma **645**).

Il 40% delle assunzioni a seguito di questi concorsi dovrà essere destinato al personale a tempo determinato con le caratteristiche previste al comma 519.

Assunzioni negli anni 2008-2009

Per gli anni 2008 e 2009 gli enti pubblici di ricerca potranno procedere ad assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, ma entro il limite dell'80 per cento delle proprie entrate correnti complessive (budget), come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente, ed entro il limite delle risorse risultanti dalle cessazioni dei rapporti di lavoro (comma **643**).

Diversamente dal testo iniziale della Finanziaria, con il riferimento alle risorse anziché ai posti liberati dalle cessazioni, il numero delle assunzioni possibili viene aumentato, dal momento che i costi di un lavoratore in uscita sono decisamente superiori a quelli di una nuova assunzione.

Taglio delle spese per contratti di collaborazione e contratti a tempo determinato

Si conferma (comma **538**) il taglio, già introdotto dalla Finanziaria dello scorso anno, previsto per tutta la pubblica amministrazione, delle spese per contratti di collaborazione e rapporti di lavoro subordinato a termine.

La spesa per queste tipologie deve essere riportata al 40% di quella sostenuta nel 2003 (nel 2006 doveva essere il 60%).

L'incidenza di questa norma, che non può essere evidentemente compensata dalle assunzioni previste dai commi precedenti, vista l'esiguità dei numeri, è solo in parte limitata, nei suoi effetti negativi, dalla esclusione del personale dedicato alla ricerca, alla didattica e ai servizi agli studenti se collocati su fondi esterni.

Mantenimento in servizio dei vincitori di concorso su fondi esterni

Inspiegabilmente, il comma **649** prevede che i vincitori di concorso con contratti a termine possono essere mantenuti in servizio solo se il costo non grava sul fondo ordinario.

Come abbiamo denunciato più volte, si tratta di norma assolutamente incomprensibile e dannosa. Se ad una prima lettura, infatti, potrebbe apparire solo una previsione inutile, perché università ed enti non hanno bisogno di

alcuna autorizzazione per l'utilizzo delle risorse che non gravano sui fondi ordinari, il fatto che si sia introdotta questa norma fa nascere il sospetto che l'obiettivo sia in realtà quello di garantire il mantenimento in servizio del solo personale vincitore di concorso che già lavora con contratto a termine e non coloro che hanno un contratto diverso.

Un'autentica follia, considerato che la maggioranza dei lavoratori precari lavora su progetti con contratti di collaborazione.

Essendo palesemente in contraddizione con la norma del comma 538, che fa salvi oltre i contratti a termine anche le collaborazioni coordinate e continuative che non gravano su fondo ordinario, tale norma potrebbe risultare inapplicabile, a meno che non si risolva in una specie di "esortazione" a mantenere in servizio tutti i vincitori di concorso.

Peraltro il comma 519 prevede espressamente che il personale interessato alle procedure di stabilizzazione deve essere mantenuto in servizio e i vincitori di concorso sono citati nel comma 520 tra i lavoratori interessati alle procedure di stabilizzazione.

Riserva del 60% dei posti a tempo determinato per i collaboratori coordinati e continuativi

Viene introdotta, al comma **529**, per le pubbliche amministrazioni soggette al blocco delle assunzioni, una norma che riserva il 60% dei posti da bandire per contratti a tempo determinato, negli anni 2007, 2008, 2009, ai collaboratori coordinati e continuativi che hanno avuto un rapporto di lavoro con le stesse amministrazioni, della durata complessiva di almeno un anno alla data del 29 settembre 2006.

Si avvia quindi un percorso di trasformazione del lavoro parasubordinato in lavoro subordinato senza dubbio positivo, anche se manca un riferimento esplicito agli assegni di ricerca, che comunque vanno considerati alla stessa stregua dei contratti di collaborazione.

Università

Per le Università si prevede (comma **647**) l'emanazione di un decreto ministeriale che definirà le modalità di reclutamento dei ricercatori, che dovrà tener conto, ai fini concorsuali, dell'attività didattica e di ricerca svolte.

Vengono stanziati risorse aggiuntive, comunque estremamente esigue, a quelle degli atenei, che consentiranno nel prossimo triennio circa 2000 assunzioni aggiuntive rispetto al reclutamento ordinario.

Si tratterà di definire i criteri di valutazione, in particolare rispetto all'attività prestata.

Lavoratori parasubordinati

Per quanto attiene alla condizione specifica dei lavoratori parasubordinati, l'aumento dell'aliquota contributiva (comma **770**) al 23% per gli iscritti alla gestione separata è stato accompagnata per la prima volta da una norma "salva compensi".

Infatti in mancanza di minimi salariali, quasi sempre il crescere dei contributi ha comportato fino ad oggi un'erosione delle retribuzioni dei collaboratori coordinati e continuativi, ad eccezione dei casi in cui, attraverso la negoziazione collettiva o nei contratti individuali, l'effetto è stato scongiurato.

Con tale norma è previsto esplicitamente che "l'incremento contributivo non possa in ogni caso determinare una riduzione del compenso netto percepito dal lavoratore superiore ad un terzo (la quota che spetta al collaboratore) dell'aumento dell'aliquota".

Per questi rapporti di lavoro, il datore committente paga i due terzi dell'aliquota contributiva, mentre il terzo restante è a carico del lavoratore.

Da tutto ciò deriva che sulla retribuzione netta graverà solamente l'aumento del terzo a carico del lavoratore, mentre i restanti 2/3 comporteranno un incremento corrispondente del lordo.

L'introduzione (comma **788**) dell'indennità di malattia e dei congedi parentali comincia ad estendere anche a questi lavoratori elementi di tutela importanti, in analogia ai lavoratori subordinati.

Da segnalare, inoltre, il contributo per l'acquisto di un personal computer a favore dei collaboratori coordinati e continuativi e collaboratori a progetto (comma **298**) per cui è stanziata una somma cospicua: 10 milioni di euro.

Entro 60 gg. dall'approvazione della Finanziaria verrà emanato un decreto in cui si definiscono le modalità di attribuzione e gli importi dei singoli contributi.

Positiva ma non sufficiente la proroga dei contratti dei collaboratori coordinati e continuativi addetti alla rivelazione della forza lavoro presso l'ISTAT (comma **535**). E', infatti, necessario internalizzare la rete di rilevazione garantendo a questi lavoratori un contratto a tempo indeterminato.

Norma "generale" per la stabilizzazione

Il comma **417** contiene una norma finalizzata alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari in tutte le pubbliche amministrazioni (non solo quelle soggette al blocco delle assunzioni quindi applicabile anche alle università), per la quale è istituito un fondo specifico di 5 milioni di Euro, cui si aggiungeranno i risparmi derivanti dalla riduzione del debito pubblico.

Si tratta di un "Fondo per la stabilizzazione dei rapporti di lavoro pubblici" finalizzato alla realizzazione di piani straordinari per l'assunzione a tempo indeterminato di personale già assunto o utilizzato attraverso tipologie contrattuali non a tempo indeterminato.

In particolare entro il 30 aprile 2007 con un decreto del Presidente del Consiglio adottato su proposta del Ministro della Funzione Pubblica, di concerto con il Ministro del Tesoro con il Ministro del Lavoro, previo confronto con le organizzazioni sindacali, sono fissati i criteri e le procedure per l'assegnazione delle risorse disponibili alle amministrazioni pubbliche che ne facciano richiesta.

Nella definizione dei criteri sono, altresì, fissati i requisiti dei soggetti interessati alla stabilizzazione e le relative modalità di selezione.

Una volta assegnate tali risorse, le Amministrazioni destinatarie non potranno ricorrere a nuovi rapporti di lavoro precario nei cinque anni successivi. L'inosservanza di tale divieto comporta responsabilità patrimoniale dell'autore della violazione.

Si tratta di una misura importante, anche se al momento non quantificabile nella sua entità complessiva e conseguentemente nell'impatto che potrà produrre nella trasformazione a tempo indeterminato delle diverse tipologie contrattuali ora presenti nei singoli settori della pubblica amministrazione ed in particolare nelle università e negli enti pubblici di ricerca.

Prime considerazioni della FLC rispetto all'applicazione della Finanziaria

Come FLC intendiamo sfruttare tutte le opportunità che la Finanziaria apre, pur ritenendole del tutto insufficienti ed inadeguate rispetto alla dimensione del precariato nei settori della ricerca e dell'università.

Dietro la spinta delle mobilitazioni di questo autunno sono state introdotte alcune norme positive, la cui applicazione deve essere però rivendicata puntualmente, in quanto non si tratta sempre di automatismi ma di procedure che devono essere attivate dalle singole amministrazioni.

In particolare gli enti dovranno concorrere alla richiesta sia delle deroghe previste dal fondo specifico del comma 520 che di quelle previste dalla norma generale dedicata ai precari della P.A.

Rispetto alle assunzioni rivendichiamo una programmazione almeno triennale che tenga conto di tutti i posti disponibili.

Una volta assunto in Finanziaria il criterio "temporale", a parità di procedure selettive, si dovranno stabilire delle priorità nel reclutamento, partendo dai vincitori concorso, e si dovranno privilegiare i precari con la maggiore anzianità, partendo dai criteri già indicati in Finanziaria estesi a tutte le tipologie contrattuali.

*Rispetto alle domande di stabilizzazione, in attesa dei necessari chiarimenti da parte del Ministero della Funzione Pubblica, invitiamo i lavoratori precari con qualunque forma contrattuale, a compilare **il modulo allegato**.*

E' evidente che rispetto ai numeri reali molto dipenderà da quale interpretazione verrà data alle norme sulla stabilizzazione. Dal punto di vista della FLC si dovrebbe considerare solo il differenziale salariale così permettendo la stabilizzazione di un numero molto elevato di lavoratori precari. Tuttavia, a fronte delle dimensioni attuali del precariato, nella maggior parte degli enti sarà comunque necessario adottare criteri prioritari, trasparenti e condivisi.

Occorre, inoltre, tenere presente che negli enti pubblici di ricerca l'articolo 5 del CCNL (Art. 35 del contratto Enea) introduce alcune previsioni specifiche per il personale a tempo determinato del settore.

In particolare stabilisce la possibilità di trasformare a tempo indeterminato i contratti a termine attivati sulla base di una selezione concorsuale.

La norma si applica, per un quadriennio, anche al personale a tempo determinato che, in servizio alla data di entrata in vigore del contratto, sia in possesso dei requisiti di ammissione alle procedure concorsuali.

Sarà necessario rendere operativa questa norma contrattuale, per le assunzioni aggiuntive alle stabilizzazioni, alle quali gli enti venissero autorizzati, in virtù del comma 519 della Finanziaria.

*Coerentemente all'interpretazione che diamo del comma 520 ed a quanto abbiamo scritto nelle **nostre piattaforme**, i criteri lì definiti vanno estesi anche ai rapporti di lavoro non subordinati.*

Contestualmente le amministrazioni dovranno applicare la norma sulla destinazione dei posti per contratti a tempo determinato (comma 529) ai collaboratori interni, tra i quali devono rientrare anche gli assegnisti di ricerca. Si tratta di una disposizione che nell'ottica del Ministero della Funzione Pubblica dovrebbe avviare il processo di conversione dei finti co.co.co. Nulla vieta ovviamente che quel 60% aumenti oppure che i bandi dei posti rimanenti privilegino comunque chi ha una anzianità maggiore.

Nelle Università, per quanto non si tratti di amministrazioni soggette a blocco, è necessario estendere ai lavoratori tecnici amministrativi i criteri previsti per la stabilizzazione dei ricercatori precari. In tal senso ci attiveremo presso il Ministero della Funzione Pubblica e il Ministero dell'Università e della Ricerca. Così come il nuovo regolamento per i concorsi da ricercatore dovrà essere oggetto di un confronto specifico. I tavoli nazionali per la Ricerca e l'Università saranno le sedi appropriate per rilanciare tutte le proposte della FLC sul precariato, ad iniziare da un piano straordinario di reclutamento per enti ed università.