



**FLC CGIL**  
**Torino**

federazione lavoratori  
della conoscenza

via Duchessa Jolanda, 38 - 10138 - Torino

Tel 011 4347710 - Fax 011 4347740

e-mail: [torino@flcgil.it](mailto:torino@flcgil.it)

[www.flc-cgiltorino.it](http://www.flc-cgiltorino.it)

---

## LO STATUTO DI ATENEEO

**La Governance e l'assetto organizzativo di Ateneo: un contributo per una discussione.**

*La riforma degli Statuti delle Università costituisce un passaggio di grande rilievo per coloro che all'Università studiano e lavorano e per le economie locali e nazionale. I nuovi assetti hanno implicazioni strategiche per la società nella quale viviamo e per quella nella quale vorremmo vivere.*

*Una Università di qualità, pubblica, autonoma e accessibile a tutti è uno dei principali strumenti che consentono opportunità effettive di mobilità e di emancipazione sociale, garantendo la possibilità di raggiungere i massimi livelli dell'istruzione anche a coloro che sono privi di mezzi. Lo sforzo di preservare e di potenziare tali caratteristiche è una battaglia a favore dei lavoratori, per consentire ai propri figli di crescere dal punto di vista culturale e professionale: vogliamo evitare che tali possibilità siano appannaggio di chi, ricco di mezzi, può trovare altre soluzioni se l'Università più vicina non funziona adeguatamente. Non solo, occorre considerare che il finanziamento dell'Università attinge alla fiscalità generale, la quale pesa principalmente sui redditi da lavoro dipendente e da pensione, e solo una parte di questi cittadini gode realmente delle opportunità offerte dal sistema universitario.*

*Una università innovativa e aperta (ma non asservita) al mondo produttivo, svolge un ruolo di primaria importanza nelle economie locali e in quella nazionale, soprattutto se è in grado di fare da tramite per la trasformazione dei risultati della ricerca, che deve essere libera e non piegata ai vincoli del profitto, in innovazioni con ricadute produttive e sociali.*

*La diffusione della conoscenza è un bene collettivo e intangibile, tale da arricchire la società con benefici non sempre immediatamente riconosciuti, che tuttavia diventano vitali nel contrastare la disastrosa tendenza all'impoverimento culturale, favorita a piene mani dall'orientamento politico e mediatico prevalente nell'ultimo quindicennio.*

*La debolezza del Piano Strategico dell'Ateneo, così come la debolezza di contenuti emersa nel corso delle conferenze di Ateneo dei mesi scorsi, è l'indicatore più evidente di come l'assenza di un ruolo nello sviluppo del territorio e del contesto sociale si ripercuota direttamente sull'organizzazione del lavoro e sulle logiche di governo dell'intera struttura universitaria. Quando il governo dell'organizzazione è debole, sono i gruppi del sottogoverno a definire le coordinate di orientamento. È evidente che in sede di discussione del nuovo statuto queste dinamiche cominciano ad affiorare in tutta la loro problematicità.*

### **Un po' di storia**

*Prima dell'introduzione di nuovi assetti sperimentali e dell'avvio dell'autonomia universitaria, la gestione delle Università era ispirata a un rigido centralismo, che lasciava poco spazio di autogoverno ai singoli atenei.*

*Fino a trent'anni fa per la legge ma, di fatto, fino a meno di venticinque nella realtà, la gestione degli atenei era fortemente centralizzata e ancorata alle scelte ministeriali: le risorse erano attribuite su capitoli di bilancio a struttura rigida, con importi predeterminati, e i bilanci degli atenei non comprendevano gli stipendi. I margini di discrezionalità locale nell'allocazione delle risorse erano minimi non solo sul piano economico e finanziario: anche il numero e la composizione del corpo docente e del personale tecnico amministrativo era definito dal ministero.*

*La cultura imperante nella gestione amministrativa era attenta più al rispetto formale delle*

---

norme che all'efficacia dell'azione di gestione e ai risultati produttivi e così il livello di responsabilità, e quindi di discrezionalità e iniziativa, erano molto bassi e concentrati in poche figure e organi. Il personale Tecnico e Amministrativo era, per titolo di studio e livelli di inquadramento, addetto per lo più a ruoli esecutivi.

L'offerta formativa delle università era limitata e non comprendeva, ad esempio, il dottorato e i master. Per un breve periodo, prima dell'istituzione del 3+2, le università ebbero la possibilità di conferire diplomi triennali e poche lo fecero. Servizi come l'orientamento e il Job Placement non esistevano e nemmeno progetti di scambio come l'Erasmus

L'organizzazione si reggeva sull'asse Rettore - Preside di Facoltà - Direttore di Istituto. Gli organi collegiali avevano composizioni limitate e poteri ridotti. I Presidi gestivano un budget molto limitato e sui Direttori di Istituto e sui Segretari di Istituto non gravava la responsabilità diretta e "in solido" connessa ai pagamenti e alla redazione dei bilanci. Larghissima parte dell'azione amministrativa era centralizzata o controllata dall'amministrazione centrale - ad esempio tutte le missioni svolte in ateneo erano gestite da un ufficio centrale - e quindi pagamenti e adempimenti avevano tempi lunghi e trafale faticose. Tutto ciò condizionava l'assunzione di iniziative, in particolare di quelle più innovative e meno ortodosse, cioè diverse da quelle già esistenti e conosciute.

### **L'autonomia universitaria: aspetti da conservare e storture da correggere**

Il DPR n. 382 del 1980 e successivi provvedimenti sono andati nella direzione dell'articolo 33 della Costituzione, conferendo autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile agli Atenei, che si sono dati ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti.

Si è così dato avvio all'assetto degli Atenei come sono oggi, considerando, in aggiunta, l'introduzione delle lauree di primo e di secondo livello, in accordo con quanto è avvenuto a livello europeo con la progressiva applicazione dei principi del "processo di Bologna".

Concentrandoci sugli aspetti organizzativi, riteniamo che i lati positivi degli assetti attuali vadano riconosciuti e preservati nella ridefinizione degli statuti.

L'autonomia ha comportato la possibilità di determinare in modo autonomo lo statuto e i regolamenti, di definire l'articolazione della didattica e della ricerca, di stabilire la propria dotazione di personale, gli spazi e il piano edilizio, l'organizzazione interna, di gestire in proprio un unico fondo di finanziamento ordinario.

Uno degli aspetti validi, da preservare e migliorare, riguarda l'autonomia di gestione e organizzazione attribuita alle strutture decentrate, Dipartimenti e Facoltà, e a quelle strutture di servizio specializzate, come le biblioteche e i centri informatici e di servizi. Nelle strutture decentrate si sono realizzate forme allargate di partecipazione alla gestione e possibilità di crescita di competenze, ruoli e responsabilità. Nelle sue espressioni migliori, la gestione decentrata ha dimostrato un'elevata capacità di intercettare e di soddisfare in tempi rapidi le reali esigenze dell'utenza, privilegiando quindi l'efficacia sulla forma pur nel rispetto delle norme e delle regole. A tutti i livelli, vi è stata una crescita complessiva delle professionalità e delle competenze gestionali, all'interno di una maggiore consapevolezza organizzativa favorita dall'esistenza di reali spazi decisionali.

Il lato negativo, da individuare e correggere, è collegato all'eccessiva capillarità del decentramento, condotta senza un disegno organico e con forme incomplete di coordinamento, che fossero in grado di ricondurre a momenti unitari un numero eccessivo di strutture decentrate. Strutture che hanno dato luogo a duplicazione di ruoli o a vuoti organizzativi e che si sono dimostrate fragili e discontinue nel rendimento, troppo legate a personalismi e condizionate da dimensioni inadeguate.

L'intera organizzazione è attraversata da una dicotomia fra Amministrazione centrale e Strutture decentrate. Le forme di responsabilizzazione e di partecipazione del personale dell'AC sono state meno intense che nei Centri di Gestione, a causa di un'organizzazione del lavoro caratterizzata in senso gerarchico. Sotto molti aspetti, si è assistito a un processo di crescita e di ammodernamento, improntato alla necessità di rispondere in modo efficace alle esigenze poste dai processi decisionali interni, adeguando le risorse alle nuove finalità e sostenendo la crescita complessiva dell'organizzazione attraverso nuovi processi e servizi e con attività di consulenza nei confronti delle sedi decentrate. Laddove sia prevalsa una modalità di

gestione troppo autoreferenziale, si è assistito a una separazione e a una costante incomprendimento fra i due mondi. Da un lato si poteva rimproverare la periferia di approssimazione dal punto di vista del rispetto delle forme, dall'altro non sempre l'Amministrazione Centrale è stata ritenuta all'altezza nel suo ruolo di supporto a coloro che lavorano "in prima linea". Non solo, proprio in ragione di scelte organizzative da parte dell'Amministrazione inadeguate rispetto alla complessità del lavoro universitario, è spesso venuta meno una reale trasparenza in merito all'organizzazione del lavoro ed alla valorizzazione delle competenze professionali. Tali criticità hanno talvolta veicolato criteri di allocazione delle risorse che rispondevano a scelte di appartenenza o di fidelizzazione personalistica.

Questi problemi risaltano con maggiore evidenza se osserviamo che, nel giro di un ventennio, il personale Tecnico e Amministrativo ha mutato notevolmente la propria composizione, per il livello della propria formazione di base e specialistica e per le capacità di gestione e di soluzione dei problemi che ha acquisito. Inoltre, l'intero Ateneo ha investito molto nell'assorbire le potenzialità insite nella rivoluzione informatica degli ultimi anni.

Per queste ragioni il tema della governance di Ateneo diventa cruciale per impostare una reale discussione sulle prospettive dell'università, sul ruolo di quanti in essa lavorano, e sull'articolazione dei poteri decisionali, dell'autonomia e della responsabilità ai diversi livelli. La riscrittura dello statuto di ateneo può essere l'occasione per alcune forze di imprimere una svolta centralizzatrice, magari in chiave aziendalistica, o può essere l'occasione per avviare una valorizzazione, pur nei limiti imposti da una legge sbagliata e confusa, delle esperienze virtuose di questi anni nella prospettiva di un ampliamento del ruolo del lavoro e degli spazi decisionali a questo riconosciuti.

Notiamo che la stessa agenda di discussione in sede di "Commissione Statuto" non solo non è neutrale ma può condizionare il contenuto stesso del testo finale; infatti, avviare il confronto sui Dipartimenti ovvero dalle strutture decentrate dell'Ateneo lascia alla fase finale il ruolo del Rettore e delle modalità di elezione, il ruolo della Direzione generale, i rapporti tra Senato Accademico e Consiglio di Amministrazione. Lascia per ultimi, a discussione già avviata e consolidata i nodi problematici della governance, proprio sul versante degli equilibri di potere. Questo primo contributo di discussione si propone di individuare alcuni criteri di orientamento sui quali riteniamo non si possa prescindere per un indirizzo di Ateneo di tipo non centralistico e autoritario.

### Criteri di orientamento

#### **Il disegno della Governance e il controbilanciamento dei poteri**

La legge 240/2010 propone un sistema di governo sbilanciato verso il Rettore e il Consiglio di Amministrazione. Lo Statuto dovrà delineare il ruolo degli Organi di Governo in modo da rafforzare il Senato Accademico e il potere delle Strutture decentrate in un quadro d'insieme. Grande attenzione andrà posta al ruolo del Direttore Generale, nel suo ruolo di indirizzo nell'uso delle strutture e delle risorse. L'ingresso di esterni in Consiglio di Amministrazione andrà accuratamente regolamentato e sottoposto a criteri di scelta democratici, in modo da limitare condizionamenti di natura economica o politica nella definizione delle politiche di Ateneo.

#### **Rappresentatività, partecipazione e trasparenza**

Garantire ed estendere la rappresentanza negli organi di governo, a tutti i livelli e per tutte le componenti, prevedendo l'estensione dei diritti e delle forme di partecipazione, in un contesto in cui venga promossa e tutelata la trasparenza dei processi e delle decisioni. Vanno superate le forme di partecipazione asimmetriche, come la dicotomia che si verifica sotto questo profilo fra l'Amministrazione centrale e i Centri di Gestione.

Le forme di partecipazione dovranno includere ciò che concerne l'assetto organizzativo dei Dipartimenti e delle strutture di raccordo, anche in relazione alla gestione dei rapporti di lavoro e la loro ripartizione che, come recita la legge, è lasciata in capo alla Direzione

---

*Generale. In Amministrazione centrale potranno essere previsti dei Consigli di Divisione a partecipazione democratica, che affianchino il dirigente nella gestione della Divisione stessa. Per l'elezione del Rettore, l'elettorato attivo dovrà essere ispirato al principio "una testa un voto" esteso a tutto il personale di Ateneo.*

#### **Centralizzazione/decentramento**

*Rafforzamento dell'autonomia gestionale dei dipartimenti e delle strutture decentrate, all'interno di efficaci meccanismi di coordinamento e potenziando l'esperienza progettuale pluriennale. A questo fa da complemento il mantenimento dei livelli di responsabilità ed autonomia ed il loro riconoscimento in termini di autonomia di gestione e decisione.*

*I Dipartimenti devono essere accorpate e costituiti in base a criteri di coerenza scientifico-disciplinare, e devono mantenere la gestione delle risorse anche per quanto concerne le chiamate dei docenti (anche in questo senso si afferma un controbilanciamento rispetto alle tendenze centralistiche). Al loro interno occorre marcare una distinzione tra una funzione di governo ed una funzione amministrativa.*

*L'amministrazione deve svolgersi in modo da limitare il più possibile la deresponsabilizzazione della dirigenza, in condizione di subalternità al personale docente. La funzione direttiva va esercitata in modo partecipato e collegiale, ma va esercitata.*

*A tutti i livelli, occorre realizzare una separazione netta fra i poteri di indirizzo e di controllo rispetto ai poteri di attuazione e di gestione.*

*La transizione verso i nuovi assetti dovrà essere condotta ponendo la massima attenzione alla ridefinizione dei ruoli del personale coinvolto, in modo da valorizzarlo, evitando soluzioni che, nel considerare il personale come costo e non come risorsa, possano avere ricadute negative sotto il profilo umano e del riconoscimento professionale.*

#### **Contro le tentazioni privatistiche**

*Occorre opporsi con forza all'istituzione di fondazioni private, attraverso le quali gestire attività e risorse dell'Ateneo al di fuori di vincoli e garanzie. Vanno evitate le scelte organizzative che possano facilitare, in futuro, l'esternalizzazione di interi servizi e attività. La collaborazione con enti esterni deve svolgersi all'interno di un quadro di regole comuni, certe e trasparenti.*

#### **Strutture di raccordo, servizi comuni, funzioni assistenziali**

*Tali strutture sono definite in modo vago dalla L. 240/2010, con l'attribuzione di funzioni di coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche e di gestione di servizi comuni, oltre a funzioni assistenziali in ambito medico. Si tratta di un coordinamento tecnico, che non può essere esteso ad aspetti gestionali e direttivi che possano mettere in ombra il ruolo dei dipartimenti.*

#### **Sperimentazione**

*La legge prevede la possibilità di attivare una sperimentazione di "nuovi modelli funzionali" in deroga ai vincoli stabiliti dalla legge medesima; la riflessione intorno alla configurazione degli assetti istituzionali può andare anche in quella direzione.*

#### **Diritto allo studio**

*Studio di meccanismi compensativi rispetto alle limitazioni poste dalla L. 240/2010 in questo ambito. È inaccettabile far pesare sugli studenti una logica di tagli e di riduzione delle risorse che ripropone una cultura classista dell'accesso all'Università, minacciando così uno dei cardini dei diritti di cittadinanza che risponde all'uguaglianza nell'accesso al sapere. È necessario che si riapra una discussione in Ateneo e nel territorio, anche con una pressione sulle istituzioni locali, in merito alle risorse ed alle modalità di accesso alle stesse. È del tutto evidente che tale discussione non può prescindere da un coinvolgimento attivo e diretto della rappresentanza degli studenti.*

---

### **Internazionalizzazione**

*Occorre trovare forme che favoriscano l'ampliamento della dimensione internazionale dell'Ateneo (collaborazioni, scambi, ecc.), con il riconoscimento in questo processo del lavoro svolto dalle diverse componenti universitarie.*

### **Lavoro di ricerca**

*Occorre che l'ateneo si doti di un indirizzo programmatico sul ruolo della ricerca nel contesto locale, sul suo finanziamento e sulla regolazione del rapporto di lavoro. In particolare, il lavoro di quanti non sono stabilizzati ed operano con modalità prive di garanzie (assegni, borse di studio, ecc.) deve trovare una regolazione della prestazione nella direzione di un rapporto di lavoro a tempo determinato quale cornice normativa di tutela e garanzia di queste professionalità. Inoltre è importante che si definisca un percorso di reclutamento straordinario e di prospettiva occupazionale anche al di fuori del percorso universitario.*

### **Precarietà del lavoro**

*Equiparazione dei diritti del personale non strutturato a quello del personale strutturato, sotto tutti gli aspetti, prevedendo sedi adeguate di confronto con l'amministrazione per il personale non contrattualizzato.*

*Occorre affermare, come principio statutario, la finalità di offrire ampie opportunità di stabilizzazione ai precari di tutte le categorie.*

### **Tutela dei diritti**

*Va definito un quadro preciso di regole e diritti del personale di ogni categoria, che valga in tutto l'Ateneo senza discriminazioni nei confronti del personale a tempo determinato. Il codice etico andrà condiviso per farlo diventare un elemento qualificante dell'organizzazione.*

### **Organi di valutazione e controllo**

*Ridurre il più possibile le pressioni che il Collegio dei Revisori può esercitare sulla contrattazione integrativa, e quindi sugli spazi reali di contrattazione da parte della rappresentanza sindacale e delle organizzazioni sindacali.*

*Nell'ambito delle attività svolte dal Nucleo di valutazione, riteniamo iniquo ed inopportuno che la valutazione della performance avvenga al di fuori di un momento di confronto con la rappresentanza sindacale e le organizzazioni sindacali.*

### **Trattativa e salario accessorio**

*Occorre aprire uno spazio per ottenere nuove prospettive contrattuali, che permettano di superare il blocco delle risorse per le progressioni di carriera e per il salario accessorio. Una più equa distribuzione dei proventi del conto terzi, da demandare all'apposito regolamento di cui all'art. 9 c. 1 della L. n. 240/2010, appare la via più percorribile a tali fini.*

*Il Segretario Provinciale FLC CGIL  
Igor Piotto*