



Coordinamento-Settore  
Università Ricerca Afam

*Unione Italiana Lavoratori Pubblica Amministrazione*

MINISTERI - ENTI PUBBLICI - UNIVERSITA' - ENTI PUBBLICI DI RICERCA - AZIENDE AUTONOME - COMPARTO SICUREZZA

Roma, 5 novembre 2009

Prot. 121

---

## Prime valutazioni sul Disegno di Legge "Gelmini" per le Università'

---

# Pericoli di gattopardismo e di verticismo aziendalistico

---

Il 28 ottobre u.s. come è oramai a tutti noto è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il "Disegno di legge in materia di organizzazione e qualità del sistema universitario, di personale accademico e di diritto allo studio" dal ministro Gelmini.

I titoli enfatici dei quotidiani, il distaccato, ma benevolo consenso del presidente della CRUI, la debolezza del confronto politico su tale materia tra maggioranza ed opposizione indurrebbero ad intendere che... va tutto bene madama la marchesa.

In verità gli ambiziosi obiettivi del progetto, la vistosa "corpulenza" delle disposizioni (delegate e non), la campagna mediatica ha preceduto il tutto (anche a copertura dei numerosi rinvii segno di incertezze e trattative...) non possono non lasciare lo spazio, per quanto ci riguarda, ad un' analisi attenta che ci porterà ad individuare, come vedremo, numerosi aspetti di "criticità" e soluzioni di evidente non condivisibilità.

La vicinanza della scadenza congressuale della UILPA- UR AFAM è tale per cui non ci è sembrato opportuno "soffocare" il dibattito che lo stesso progetto- Gelmini susciterà al nostro interno, con un giudizio affrettatamente predeterminato.

D'altra parte le posizioni di fondo sulle tematiche universitarie sono già state espresse dal nostro sindacato nei documenti che hanno guidato lo svolgimento dei congressi dei GAU (di Ateneo e di Ente) ed, in particolare, in Congressi Regionali (tuttora in svolgimento).

E' importante qui tornare a sottolineare che la nostra impostazione più che far perno su soluzioni tecnicistiche di questo o quell' aspetto (governance, reclutamento etc.) verteva (e verte) sulla esigenza della ricerca di quell'equilibrio che noi riteniamo indispensabile tra autonomia degli atenei e capacità di indirizzo e programmazione da parte del Ministero e dei pubblici poteri e sulla individuazione di modalità, sedi e strumenti attraverso i quali realizzare questo equilibri, per evitare da un lato i danni dell' autoreferenzialità e dall' altro quelli del centralismo.

Non possiamo certo affermare che il disegno di legge Gelmini eviti questa tematica.

Piuttosto esso cerca di "svolgerla" al proprio interno in particolare distribuendo lungo tre direttive i percorsi attuativi del provvedimento: misure immediatamente operanti, misure delegate alle trasformazioni statutarie e alle determinazioni operative dei singoli atenei, misure oggetto di emanazione di specifici decreti delegati.

Ciò non significa, però che siano garantite quelle condizioni che, secondo il nostro avviso, dovrebbero realizzare "autonomia, trasparenza e governo "di sistema" in sostituzione di quel

perverso intreccio di rapporti (spesso di forza e di convenienza) che hanno finito per alimentare ed avvitare su se stessa la crisi dell' università italiana.

Non c' è da stupirsi, allora, che si sia agito sin qui in un rapporto stretto ( e non sempre trasparente) con i vertici degli atenei (fino al raggiungimento di punti di equilibrio, trascritti nel ddl, che hanno fatto sì che il "cahier de doléance" dei rettori si limitasse ai pur importanti aspetti di natura finanziaria.) **e che si sia voluto evitare un serio confronto con le Organizzazioni Sindacali del settore.**

Sono, a nostro avviso, proprio questi limiti del confronto (o meglio del mancato confronto) a determinare oggi i limiti altrettanto oggettivi di un provvedimento che pure viene considerato dalla stragrande maggioranza dei commentatori di grande rilevanza riformatrice.

Per quanto ci riguarda, fermi restando i giudizi che come UILPA – UR AFAM formuleremo in rapporto al cammino futuro delle "deleghe" più che una vera riforma ci sembra di avere a che fare con una "riorganizzazione", più sul modello di una ristrutturazione aziendale che di una vera e propria "rimodellazione istituzionale".

Prova ne è un fatto eclatante: la Università più grande d' Italia sta provvedendo su decisione del Rettore Frati, ad un ridimensionamento e ad una razionalizzazione della propria attuale "offerta" di strutture didattiche e di ricerca, ovvero ad un intervento di considerevole mole reso possibile già oggi con le regole in vigore.

Si è poi enfatizzato il problema della "governance" e dei relativi equilibri e si è finito per determinare una concentrazione di poteri molto vistosa mentre non siamo completamente certi che le future norme statutarie non sia in grado di "aggirare" i paletti fissati dal Ministro, in particolare sulla durata massima del mandato rettorale.

Altrettanto debole e di dubbia efficacia appare l'intervento riferito al sistema dei "controlli" sull' effettivo impegno dei professori universitari (in particolare sull'effettivo svolgimento dei compiti didattici), ai sistemi premiali, al meccanismo degli scatti che pur con cadenza triennale presuppone "l'invarianza del trattamento economico complessivo" nonché l'invarianza ancor più sostanziale del principio del "salvo demerito".

Nè può essere taciuto, sul tema del reclutamento e dei percorsi di carriera, che nel mentre si precarizzano da una parte i ricercatori, dall'altra si garantiscono ai docenti meccanismi di selezione interna, peraltro in un momento in cui in tutto il sistema pubblico si enfatizzano il rigore e la trasparenza dei concorsi pubblici!

Sul diritto allo studio, infine, facciamo presente solo un fatto: le risorse sono, e non da oggi, in preoccupante diminuzione; il provvedimento non inverte il processo e certo non può essere di conforto il sapere che la loro distribuzione passerà ora per tortuosi meccanismi selettivi!

Per quanto riguarda l' architettura complessiva del disegno di legge esso si compone di 3 Titoli:

Titolo 1 : organizzazione del sistema universitario ( con rinvio alle modifiche degli statuti da attuarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge);

Titolo 2 Norme e delega legislativa in materia di qualità ed efficienza del sistema universitario (il Governo è delegato ad adottare entro 12 mesi appositi decreti per l'introduzione di meccanismi premiali, revisione della disciplina di contabilità, valorizzazione e qualificazione delle attività didattiche, nuove norme sul diritto allo studio, etc.);

Titolo 3 : Norme in materia di personale accademico e riordino della disciplina del reclutamento (anche qui con scadenza di sessanta e/o novanta giorni per il definitivo recepimento e trasformazione applicativa delle relative disposizioni).



Riteniamo anche che molti dei provvedimenti trovati dal ministro si risolvano in enunciazioni alle quali è facile derogare all'insegna del cambiare tutto per non cambiare niente, affievolendo però la già esigua democrazia.

Alcuni aspetti della riforma ( come già detto sopra ) sono già in atto: molti Atenei, come la Sapienza di Roma, stanno già attuando una razionalizzazione delle strutture e delle facoltà.

Lasciamo alla lettura personale del decreto (vedi allegato ) la rivelazione di tutte le sfaccettature e cogliamo qua e la **alcuni punti**.

Le **apparenze** sono salve perché in testa sono citati l'articolo 33, i riferimenti all' autonomia di cui alla L. 168/89, il Titolo V della seconda Parte della Costituzione ed una serie di principi che, nei fatti, sono successivamente negati.

La nuova formula che rivela un accresciuto autoritarismo nel governo degli atenei, offre una risposta ai tanti perché che ci siamo posti circa il consenso trasversale riscosso dal decreto.

Prima o poi (alcuni mesi per gli atenei ritardatari) gli **statuti** dovranno modificarsi in modo che il rettore possa "reclutare" un piccolo **consiglio d'amministrazione** da esso stesso scelto.

**NON è prevista alcuna partecipazione del Personale Tecnico Amministrativo.**

Al massimo si tratta di 11 persone e sono inclusi il rettore ed una rappresentanza elettiva degli studenti. Gli altri saranno personalità italiane o straniere ed almeno il quaranta per cento dei consiglieri non dovrà appartenere ai ruoli dell'ateneo.

A questo consiglio di amministrazione sono delegate le funzioni più importanti di carattere finanziario, di gestione del personale, di indirizzo strategico con competenza a deliberare l'attivazione o la soppressione di corsi e sedi, ecc.

In attesa di scoprire come e quando sarà applicata nella realtà, notiamo una norma per cui il **rettore durerà in carica** per non più di due mandati e per un massimo di otto anni, oppure sei anni nel caso di mandato unico non rinnovabile.

Si dovranno cambiare le targhette sulle porte, perché il **direttore** amministrativo diventa "**generale**", incarico conferito da parte del consiglio di amministrazione, su proposta del Rettore.

Sarà regolato con contratto di lavoro a tempo determinato di diritto privato di durata non superiore a quattro anni...rinnovabile *sine die*.

Dalle poche parole che il decreto dedica a questa figura, si evince che NON necessariamente il direttore sarà scelto tra i dirigenti del comparto o quantomeno tra la dirigenza dello stato. Sicuramente ci potrà essere qualche docente, talmente "manager", bravo e preparato che potrà ricoprire anche questa carica.

La **riorganizzazione** delle Università tocca gli assetti dei dipartimenti ed il numero delle facoltà (6, 9 o 12) in proporzione al numero dei docenti (??? - e non degli studenti!!!). Quindi, vista l'impronta aziendalistica del decreto ci chiediamo quali eventualmente saranno le prime facoltà a saltare... quelle cultural-umanistiche o quelle tecniche?

L'eventuale chiusura (vedi la sede di Vercelli dell' Università di Torino ) delle sedi gemmate implicherà una serie di problematiche legate al territorio, all'indotto ed a quelle istituzioni (Comuni, Province, Regioni) che hanno investito denaro nei processi di decentramento.

E' prevista la **federazione o la fusione** di due o più università.

La federazione può avere luogo anche tra università ed enti o istituzioni che operano nei settori della ricerca e dell'alta formazione.

La fame dei docenti avrà, quindi, nuove realtà di cui cibarsi, come se, ad esempio, negli enti di ricerca, la presenza degli universitari non fosse già più che sufficiente.



Il Personale che fine fa???

I consigli d'amministrazione deliberano un progetto nel quale sono disposte le procedure di mobilità dei professori e dei ricercatori nonché del Personale Tecnico Amministrativo.

Per il **diritto allo studio** è istituito, presso il ministero dell'economia e delle finanze, un fondo speciale alimentato anche da privati, società, enti e fondazioni. Questi "donatori" possono partecipare allo sviluppo del fondo ed istituire un comitato "consultivo" .

Riteniamo che si possa così mettere ulteriormente a repentaglio l'esistenza delle facoltà meramente umanistiche e di cultura, a vantaggio dei corsi legati all'industria e/o similari.

Proseguendo quest'opera di revisione il governo è delegato ad adottare, uno o più **decreti legislativi** finalizzati a **riformare l'intero sistema universitario** ed una serie di eventuali correttivi che ci terranno impegnati per un bel po' di tempo.

Il primo di questi obiettivi è, ovviamente, quello della valorizzazione della qualità e **dell'efficienza delle università** e la conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche, anche mediante previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università.

Questa revisione inciderà, quindi, sia sul versante politico-istituzionale, sia relativamente all'attribuzione delle risorse economiche.

Il fronte finanziario prevede la sostenibilità dei costi considerando tetti limite anche per gli oneri della **contrattazione integrativa** (ci avremmo scommesso!!!) oltre alla consistenza del Personale compreso quello Tecnico Amministrativo (!!!).

La mancata adozione, parziale o totale, del piano di revisione ed equilibrio, comporta la non erogazione delle quote di finanziamento ordinario relative alle unità di personale che eccedono i limiti previsti.

Seguono una serie di enunciazioni ispiranti per questi decreti legislativi (valutazioni come se piovesse), affinché siano solo gli atenei "meritevoli" a sopravvivere.

Per quanto riguarda la **docenza**, oltre a riprendere istituti già esistenti, come ad esempio il tempo dedicato al lavoro e la relazione triennale, sancisce che gli scatti economici non saranno più biennali, ma triennali... "con invarianza del complessivo trattamento retributivo"... **ovviamente!**

Il resto del pubblico impiego, come abbiamo più volte rilevato, a causa del decreto legislativo concepito dal ministro Brunetta, subirà, invece, un danno immediato sia sullo stipendio che sul trattamento pensionistico.

Il docente dovrà conseguire **l'abilitazione scientifica nazionale** che durerà 4 anni ed è requisito necessario per accedere alla prima e alla seconda fascia dei professori.

Le procedure di reclutamento sono articolate ed è previsto che soggetti pubblici e privati possano provvedere alla copertura economica in termini almeno decennali.

Genericamente parlando, il piatto piange, notiamo però, che le carriere, con esclusione di alcune piccole percentuali (25% e 33%) sono interamente gestite in casa propria.

In considerazione del fatto che per tutto il resto del pubblico impiego le carriere dovranno per forza passare sotto le forche caudine di concorsi pubblici, non possiamo fare a meno di stigmatizzare questo diverso trattamento.

Come se non fossero sufficienti le norme esistenti, anche qui si ribadisce **l'iniquo concetto** per cui le università possono stipulare contratti per attività di insegnamento con soggetti in possesso di adeguati requisiti scientifici e professionali, **ad esclusione del Personale tecnico-amministrativo delle università**. I fatti e la vita quotidiana negli atenei smentiscono di fatto questa preclusione.



I novelli precari saranno i "ricercatori a tempo determinato" con contratti triennali rinnovabili per una sola ulteriore triennalità. Durante il secondo mandato possono essere reclutati quali professori associati in base ai posti disponibili (???)

Ci chiediamo che fine faranno gli attuali ricercatori: una messa ad esaurimento generale, un limbo senza passaggio considerando anche l'esiguità delle risorse.

Infine, ricompaiono figure simili ai lettori di madrelingua, ora detti "**lettori di scambio**". Si tratta di personale straniero, ovviamente non contrattualizzato, a cui i rettori attribuiscono incarichi annuali rinnovabili *sine die*.

Di tutte le norme abbiamo fatto una sintesi, riservandoci di ritornare sui singoli istituti e di seguire gli sviluppi che ne deriveranno.

UILPA Università Ricerca AFAM  
Alberto Civica

