

Il Lavoro che cambia.  
Il personale Tecnico-Amministrativo nell'Università delle autonomie.

Convegno nazionale FLC CGIL. Roma, 17 e 18 aprile 2007

**Contributo a cura del Coordinamento Regionale Università FLC CGIL VENETO**

**Premessa**

Il presente testo è frutto della collazione di elaborazioni scritte a più mani e risente, inevitabilmente, di alcune imprecisioni, omissioni e, in qualche caso, di carenza di approfondimento.

L'intento principale era quello di intervenire sull'insieme delle questioni che definiscono il **contesto** ed hanno **effetto** sulle **condizioni di lavoro** del personale tecnico ed amministrativo nelle Università, con riferimento al tema del Convegno nazionale che, opportunamente, la FLC ha voluto organizzare.

L'altro scopo del lavoro era quello di fornire al gruppo dirigente (regionale e nazionale) un quadro di riferimento per approfondire la conoscenza e la discussione sullo stato delle condizioni di lavoro negli atenei, con la consapevolezza di quanto ampie, e talvolta profonde, siano le differenze organizzative e funzionali tra i vari atenei.

Anche per questa ragione, il testo contiene valutazioni e considerazioni di carattere generale, così come rappresenta situazioni particolari riferite ad una delle sedi universitarie in modo da sollecitare un confronto tra più atenei e l'impegno per ulteriori approfondimenti di merito con cui orientare le nostre politiche future.

**1. Autonomia e Riforme...in breve**

Con l'istituzione nel 1989 del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (MURST), attraverso la legge n. 168, si ha un primo riconoscimento dell'autonomia statutaria, amministrativa, finanziaria e didattica dell'Università. Ai singoli Atenei viene attribuita la facoltà di darsi propri statuti.

Successivamente:

- ✓ con la legge 341/90 si ha:
  - l'introduzione della tripartizione degli studi universitari, che affianca alla laurea e al dottorato di ricerca il diploma universitario (conseguibile attraverso un ciclo di istruzione breve, biennale o triennale, che consente - in linea di principio - il trasferimento al corso di laurea);
  - la concessione di autonomia regolamentare sulla didattica alle università (pur mantenendo fermi gli ordinamenti didattici nazionali);
  - la possibilità di inserire i crediti didattici e l'istituzione del tutorato;
- ✓ con legge 537/93 si sancisce la responsabilizzazione finanziaria delle Università: sono i singoli Atenei a decidere come allocare le risorse ottenute (le quali derivano, per la maggior parte, da finanziamenti pubblici). Con tale legge, infine, si istituisce, per la prima volta, l' Osservatorio per la valutazione del sistema nazionale universitario.

L'attuazione del disegno autonomistico previsto da queste leggi, fra molte difficoltà, prosegue negli anni successivi; con la legge finanziaria del 1994 si sancisce l'autonomia finanziaria (o *budgetaria*) e con la finanziaria del 1996 la gestione del personale (abolendo la pianta organica nazionale del personale universitario)

Al termine di questo processo innovativo, a partire dal 2001-2002 tutte le Università italiane dovrebbero:

- ✓ attuare il nuovo sistema, comunemente definito come 3+2;
- ✓ offrire una flessibilità curricolare;
- ✓ adottare il sistema dei crediti formativi universitari (CFU);
- ✓ prevedere una contrattualità del rapporto studenti-Ateneo;
- ✓ adottare dei sistemi di valutazione;
- ✓ costituire un proprio nucleo di valutazione.

In pochi anni si passa quindi da una università organizzata e gestita a livello nazionale, ad una università organizzata e gestita a livello di Ateneo. E' chiaro che questa nuova università, allo scopo di attrarre un sempre maggior numero di studenti, deve (o dovrebbe) offrire servizi, didattica e ricerca sempre più di qualità, competendo con le altre università a livello nazionale e internazionale.

Il lavoro del personale tecnico e amministrativo passa da una organizzazione del lavoro di tipo gerarchico e piramidale, dove le funzioni richieste erano prevalentemente di puro controllo formale sulle procedure, ad una organizzazione del lavoro più complessa e trasversale in cui conta di più la corretta individuazione dei processi, la qualità dei risultati, lo sviluppo delle competenze professionali necessarie.

La valorizzazione delle risorse umane deve passare attraverso la formazione e la verifica delle competenze effettivamente possedute (ed esercitate) e non solo su certificazioni sul possesso di conoscenze (titolo di studio) e/o delle anzianità di servizio. Cio' richiede un nuovo modello organizzativo capace di individuare i ruoli professionali (competenze) e i ruoli organizzativi (responsabilità) necessari, all'interno del quale la comunicazione, la chiara individuazione e condivisione degli obiettivi, nonché la trasparenza devono essere le caratteristiche ispiratrici. Tale organizzazione necessita di nuove, o anche solo rinnovate, professionalità (competenze) sempre più specialistiche e orientate verso un continuo aggiornamento e/o adeguata formazione.

## **2. Il modello organizzativo**

L'Università, rispetto alle imprese private e ad altre amministrazioni pubbliche, presenta numerosi caratteri distintivi in relazione agli assetti organizzativi.

Gli organi di governo attuali ed i rapporti tra gli stessi rendono il potere decisionale diffuso, con rischi di sovrapposizioni ed, in più, anche meno 'visibile'.

Oltre al Rettore, al C.d.A., al S.A., ai Consigli di Facoltà, di Dipartimento e così via, gli Statuti prevedono ogni tipo di organismi, per non parlare delle numerose Commissioni e comitati con le funzioni più svariate. Tale questione (rappresentanza degli interessi all'interno degli organi di auto-governo) merita un approfondimento in sede specifica. Qui si vuole solo (ed anche in modo non esaustivo) considerare i riflessi del sistema di governo di un ateneo sull'organizzazione del lavoro e dei servizi (escludendo le attività collegate alla docenza universitaria).

La stortura più evidente, si manifesta a partire da un malinteso senso di separazione dei compiti "di indirizzo e controllo", da quelli "gestionali". Riscontriamo, infatti, che in base ai meccanismi adottati in questi ultimi anni, ad es., la nomina del Direttore Amministrativo è fortemente condizionata dal Rettore il quale, tra l'altro, può delegare funzioni e compiti a pro-rettori e delegati. In questo modo, viene limitato il potere, e le relative responsabilità, del Direttore Amministrativo - e della dirigenza in genere - laddove pro-rettori e delegati esercitino un ruolo improprio di tipo organizzativo e gestionale. Inoltre, diventa un fattore di instabilità organizzativa il fatto che gli incarichi (di direzione di strutture), sia elettivi che di nomina, sono suscettibili a frequenti cambiamenti, soprattutto ove sia carente una programmazione sulle strategie di sviluppo degli atenei.

.Questa articolazione del potere decisionale si riflette inevitabilmente sui modelli organizzativi e sul funzionamento delle strutture. Inoltre, la distinzione tra attività di ricerca, di didattica e attività amministrativa (centrale) può far pensare ad una struttura articolata

per “funzioni”, ossia per gruppi di compiti sostanzialmente omogenei; invece, la presenza di strutture dotate di autonomia (Dipartimenti, Facoltà, Centri di vario tipo, ecc.), introduce numerosi elementi di carattere “divisionale” per cui alcune attività, che richiedono specifiche competenze, vengono esercitate in più luoghi. I rapporti gerarchici e funzionali tra tutte le varie unità organizzative rendono ancora più complessa l’attribuzione di obiettivi e responsabilità di competenza, per certi aspetti, del Direttore Amministrativo e, per altri aspetti, ai Direttori delle unità autonome (solitamente docenti). Tutto ciò a detrimento del modello organizzativo fondato sulla divisione dei compiti e dei poteri che dovrebbero sancire la netta distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall’altro.

### **3. I processi organizzativi**

I processi di attività consumano risorse e costituiscono la fonte primaria dei costi. Per ottenere risultati di economicità oltre che di efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa è necessario rendere i processi svolti nelle Università più snelli, più rapidi e quindi meno costosi. L’adozione di strutture più snelle, con responsabilità diffuse e con minori vincoli procedurali implica un miglioramento sul fronte dell’economicità, dell’efficienza e dell’efficacia della gestione negli atenei.

Il desiderio di migliorare la qualità dei servizi erogati, per incontrare le nuove esigenze dei propri utenti, ha prodotto, nell’ultimo decennio, una forte spinta verso un percorso evolutivo volto a realizzare il cambiamento.

Qualità, intesa come sinonimo di soddisfazione e di buoni risultati per ogni processo svolto, sia esso didattico, di ricerca o di produzione di servizi di qualunque tipo.

E’ opinione comune attribuire il cattivo servizio alla scortesia e alla scarsa preparazione degli impiegati. Nella maggior parte dei casi, però, si fa finta di non vedere che questi problemi sono più legati a inutili parametri e inconcludenti procedure predefinite che alle caratteristiche personali dei dipendenti.

Un prodotto o un servizio di qualità scaturiscono da un processo produttivo efficace ed efficiente e dal coinvolgimento di tutti i soggetti che intorno ad esso operano, così da inquadrare tutti i comportamenti in un’ottica di qualità.

Tuttavia, l’errore strategico che compiono spesso i vertici dirigenziali è quello di non saper creare una “vision” chiara e condivisa da parte delle strutture interessate. Il processo di cambiamento richiede, invece, interventi di grande portata e non può essere condotto in modo improvvisato o autoritario, ma deve essere gestito come un progetto specifico, con obiettivi chiari, tempi definiti e responsabilità ben distinte. Il cambiamento non è solo un avvenimento spontaneo, ma deve essere fortemente voluto e accuratamente guidato.

La valutazione – che presuppone l’individuazione di criteri, procedure e soggetti in grado di garantire oggettività e affidabilità - dovrebbe accompagnare ogni processo, a partire dalle capacità organizzative e gestionali dei livelli dirigenziali (secondo una modalità top-down e non viceversa), ed essere in grado di far emergere punti di debolezza e di forza. Da tempo forme di valutazione sono state adottate negli atenei, ma presentano, ciascuna criticità:

I Nuclei tecnici di valutazione: producono reports ponderosi che, al massimo, vengono illustrati agli organi di governo, ma vengono definiti, in genere, due anni più tardi e non servono ad orientare le scelte emergenziali che, di anno in anno, le strutture degli atenei adottano.

Il Controllo di Gestione, oggi prevalentemente in uso, molto spesso esaurisce il suo compito in una semplice misurazione quantitativa degli assetti organizzativi mentre il suo compito fondamentale sarebbe quello di introdurre un esame critico – attraverso sedi di confronto aperto tra più soggetti istituzionali - dell’intera struttura e del modo di lavorare diffuso in ateneo al fine di arrivare ad una ridefinizione condivisa dei ruoli e delle mansioni.

La valutazione delle prestazioni si riferisce in genere, laddove viene messa in atto, al personale tecnico-amministrativo ai fini dichiarati (ma non sempre praticati) di distribuire parte del salario accessorio in modo differenziato per corrispondere ad una valorizzazione delle capacità e della produttività del medesimo personale.

Le difficoltà maggiori vengono alla luce soprattutto al momento in cui devono essere prese decisioni di carattere operativo quali l'articolazione dei Centri di responsabilità, il grado di decentramento, il numero di livelli gerarchici, le relazioni con il sistema dei premi ed incentivi per il personale e così via.

La realtà dei fatti ha dimostrato, troppo spesso, che la Dirigenza non ha saputo operare coerentemente con i principi di trasparenza e obiettività nell'attribuzione di incarichi e incentivi al personale, dovendo continuamente mediare con la componente accademica titolare di responsabilità gestionali delle strutture interne.

#### **4. Alcuni esempi di gestione di Centri di Ateneo nell'Università di Padova**

Proviamo a descrivere e confrontare tre Centri di Ateneo particolarmente importanti e significativi per le loro attività fortemente specialistiche, ma, al tempo stesso, di interesse generalizzato in un Ateneo secolare e complesso come quello di Padova. L'arco temporale di riferimento è grosso modo quello che va dal 1996 a oggi, quindi 10 anni. Nella descrizione dei loro organi gestionali abbiamo inserito l'indicazione che chiarisce se si tratta di personale docente o tecnico-amministrativo-scientifico, in modo da evidenziare la percentuale di presenza delle due componenti.

##### **CENTRO DI ATENEO PER I MUSEI**

In sintesi, nello Statuto del CAM si legge:

<<Art. 2 - ... il CAM:

- promuove e coordina i lavori di restauro, ripristino conservativo, schedatura, inventariazione ed archiviazione secondo criteri omogenei e funzionali;
- coordina una corretta esposizione dei reperti ad uso soprattutto della didattica universitaria, ma anche di un'utenza più vasta, con particolare riferimento alle scuole di ogni ordine e grado;
- svolge attività di ricerca nell'ambito delle collezioni museali e promuove rapporti di collaborazione scientifica con ricercatori ed enti museali e scientifici italiani e stranieri;
- favorisce l'acquisizione di nuovo materiale museale e la valorizzazione di quello esistente presso i Musei;
- propone agli Organi Accademici le linee di finanziamento ai Musei;
- propone agli Organi Accademici progetti unitari di Ateneo per i servizi museali.

##### **Art. 3 – Sede e gestione**

...

Il CAM coordina le attività dei seguenti Musei:

Museo Botanico

Museo dell'Educazione

Museo delle Macchine "Enrico Bernardi"

Museo di Antropologia

Museo di Geologia e Paleontologia

Museo di Mineralogia

Museo di Scienze Archeologiche e d'Arte

Museo di Storia della Fisica

Museo di Zoologia

...

##### **Art. 5 – Organi**

Sono Organi del CAM:

- l'Assemblea;
- il Comitato Tecnico Scientifico;
- il Direttore.

#### Art. 6 – Assemblea

L'Assemblea del CAM è composta:

- da un delegato del Rettore, che la presiede e rappresenta il CAM nei rapporti con gli Organi Accademici [DOCENTE];
- dai membri del CTS, di cui al successivo articolo 7;
- dai Direttori dei Dipartimenti interessati o da loro delegati [DOCENTI];
- dai Presidi delle Facoltà interessate [DOCENTI];
- dal Direttore del Centro per la Storia dell'Università [DOCENTE];
- dal Direttore dell'Archivio di Ateneo [PTA-dirigente].

...

L'Assemblea si riunisce almeno una volta all'anno su convocazione del Presidente o qualora ne faccia richiesta almeno un terzo dei suoi membri.

L'Assemblea formula le linee di politica museale che il CAM deve perseguire e approva le proposte programmatiche e di bilancio elaborate dal CTS, nonché le relazioni preventiva e conclusiva del Direttore di cui al successivo art. 7.

L'Assemblea elabora un profilo professionale per l'individuazione del Direttore.

#### Art. 7 – Comitato Tecnico Scientifico

Il Comitato Tecnico Scientifico, nel seguito denominato CTS, è composto:

- per ciascun Museo, dal conservatore o dal curatore ove esistenti, o da persona cui è attribuita tale funzione [PTA-area Scientifica];
- per ciascun Museo, dal responsabile scientifico, designato dal Dipartimento interessato [DOCENTI];
- dal Direttore del CAM, che assume la presidenza del CTS [DOCENTE];
- dal Delegato del Rettore [DOCENTE].

....

Il CTS delibera:

- sui criteri di assegnazione e di utilizzazione del personale operante nel Sistema Museale;
- sui servizi e sulle attività del Sistema Museale di Ateneo;
- la programmazione della spesa del CAM;
- sulle proposte da avanzare per il finanziamento dei musei;
- l'approvazione delle relazioni preventiva e conclusiva del Direttore;
- sul ricorso a competenze esterne;
- sull'attivazione di contratti e convenzioni.

In caso di parità di voti, prevale il voto espresso dal Presidente del CTS.

#### Art. 8 – Il Direttore

Il Direttore è nominato dal Rettore, sulla base del profilo professionale definito dall'Assemblea, tra i membri del CTS con esclusione del delegato, o a seguito di procedura di selezione.

.....>>

Da quanto sopra è evidente la preponderanza della componente docente rispetto a quella tecnico-scientifica. Inoltre, nonostante l'art. 8 preveda la possibilità di assegnare la direzione del CAM a un membro del CTS, quindi anche a un conservatore, ciò non è mai avvenuto. E, per di più, in questi 10 anni il CAM ha visto l'avvicinarsi di 6 direttori: uno ogni anno e mezzo circa.

Anche se è indiscutibile che ognuno di loro ha dato il meglio di sé, a nessuno di loro è stata data l'opportunità di governare abbastanza a lungo per poter raccogliere i frutti

coerenti del proprio impegno. Il personale, e le attività, del CAM cominciano a soffrire non poche ripercussioni di una tale discontinuità. Come si è detto, i direttori sono sempre stati docenti; questo sembra essere un elemento non marginale nelle cause che hanno portato a una tale frequenza di cambiamento. Infatti, a monte di ognuno di questi avvicendamenti ci sono state motivazioni di tipo istituzionale, diciamo pure “di vertice”, o se si preferisce “politiche” strettamente legate agli equilibri, o meglio dis-equilibri, nei rapporti interni alla componente docente del governo dell’Ateneo.

Sarebbe utile dedicare una riflessione, svincolata il più possibile dalle logiche del potere accademico, e valutare se non siano maturi i tempi perché l’Ateneo dia la possibilità anche al CAM di essere diretto da una figura tecnico-scientifica, al fine di dare continuità al governo di una struttura che ha grandi potenzialità per divenire, ancor più di quanto già non sia, un “fiore all’occhiello” per l’Ateneo; al pari del Centro Biblioteche e del Centro di Calcolo, che qui di seguito saranno descritti.

## CENTRO DI ATENEO PER LE BIBLIOTECHE

In sintesi, nello Statuto del CAB si legge:

### <<Art. 1 – Istituzione

E’ istituito presso l’Università degli Studi di Padova il Centro di Servizi di Ateneo Interdipartimentale e Interfacoltà per le Biblioteche, denominato Centro di Ateneo per le Biblioteche, allo scopo di:

- svolgere un ruolo di consulenza a Senato Accademico e Consiglio di Amministrazione per lo sviluppo della politica bibliotecaria di Ateneo;
- contribuire allo sviluppo del Sistema Bibliotecario di Ateneo secondo le linee definite da Senato Accademico e Consiglio di Amministrazione;
- aiutare le singole biblioteche a raggiungere i loro fini istituzionali, ciascuna conformemente al regolamento comune e in particolare;
- favorire la cooperazione con altri Atenei, enti di ricerca, biblioteche di terzi.

.....

### Art. 5 – Organi del Centro

Sono organi del Centro:

- il Consiglio Direttivo,
- il Presidente del Centro;
- il Direttore del Centro.

Tutte le cariche hanno una durata di tre anni.

### Art. 6 – Il Consiglio Direttivo

Il Consiglio Direttivo è composto da:

- il Rettore o un suo delegato che lo presiede [DOCENTE];
- il Coordinatore generale di biblioteca, se presente in Ateneo;
- un rappresentante per ciascuna delle 16 aree scientifiche, nominato dai Direttori degli Istituti, Dipartimenti e Presidi delle Facoltà, con successiva ratifica da parte dei rispettivi Consigli, che gestiscono le biblioteche di ciascuna area sulla base di uno schema approvato dal Senato Accademico [DOCENTI];
- il Direttore [PTA-Dirigente];
- una rappresentanza del personale non docente secondo quanto previsto dal Regolamento dei Dipartimenti e/o dal prossimo Statuto di Ateneo;
- fino a tre esperti di servizi bibliotecari e/o amministrativi, organizzativi, informatici, nominati dal Consiglio Direttivo su proposta del Presidente [PTA].

.....

### Art. 8 – Il Presidente del Centro

Il Presidente è il Rettore o un suo delegato [DOCENTE]

...

## Art. 9 – Il Direttore del Centro

Il Direttore è eletto dal Consiglio Direttivo tra i propri componenti.

...

A partire dal 1999 il Direttore del CAB non è più stato un docente, ma un tecnico assunto dall'Ateneo tramite selezione pubblica nazionale, con un contratto di dirigenza. Questo ha avuto subito conseguenze positive nella gestione quotidiana della struttura, in quanto ha permesso una continuità di presenza e quindi di efficacia dell'azione del Direttore; diversamente da quel che accade quando la direzione è affidata a un docente, che deve conciliare troppe mansioni diverse (come minimo ricerca, didattica, commissioni etc etc).

Il Presidente del CAB rimane invece un docente, ed è innegabile che al vertice della gerarchia di governo dell'Ateneo il peso politico maggiore è il suo.

## CENTRO DI CALCOLO DI ATENEO

In sintesi, nello Statuto del CCA si legge:

<<Art. 2 – SCOPI

Il Centro di Calcolo ha le seguenti finalità:

- a) organizzare e gestire apparecchiature di calcolo complesse di uso comune a più strutture di insegnamento, di ricerca e di servizio;
- b) assicurare gli strumenti ed i servizi richiesti dall'Amministrazione centrale e periferica;
- c) organizzare e gestire, in collaborazione con i diretti interessati, le basi di dati di interesse comune a più strutture di Ateneo;
- d) scegliere in collaborazione con i diretti interessati, acquisire e gestire programmi applicativi di interessi comune a più utenti;
- e) organizzare e gestire la rete di collegamento tra le apparecchiature di cui al punto a) e quelle di singoli Dipartimenti, Istituti e Servizi per un utilizzo remoto di sistemi di calcolo e di basi di dati;
- f) collaborare all'organizzazione e gestione della rete di Ateneo integrata nei servizi;
- g) organizzare e gestire il collegamento con sistemi esterni (altre Università, Consorzi, Regioni, Enti nazionali e internazionali e con la rete pubblica italiana e straniera);
- h) fornire collaborazione e supporto per lo sviluppo di progetti di interesse di Ateneo nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle loro applicazioni;
- i) promuovere la formazione professionale, la qualificazione e l'aggiornamento degli operatori universitari utenti del Centro nel settore delle tecnologie informatiche e delle loro applicazioni;
- l) favorire rapporti e sviluppare collaborazioni con istituzioni universitarie ed altri Enti in ambito regionale, nazionale e internazionale nei settori di interesse.

....

## Art. 4 – ORGANI

Gli organi del centro sono:

- 1) il Comitato Tecnico-Scientifico;
- 2) il Direttore;
- 3) la Consulta Scientifico-Didattica;
- 4) la Commissione Tecnica.

## Art. 5 – COMITATO TECNICO-SCIENTIFICO

Il Comitato Tecnico-Scientifico è così composto:

- 1) il Presidente, nominato dal Rettore dopo la ratifica delle nomine dei componenti indicati ai punti 2 e 3 [DOCENTE];
- 2) il Presidente della Consulta Scientifico-Didattica ed altri quattro componenti della stessa, da questa designati [DOCENTI];

- 3) quattro rappresentanti dell'Amministrazione Centrale dell'Università, designati dal Direttore Amministrativo [PTA];
- 4) il Direttore del Centro [PTA-dirigente]

....

#### Art. 7 – IL DIRETTORE

Il Direttore è nominato dal Rettore, su proposta del Comitato Tecnico-Scientifico, sentito il Consiglio di Amministrazione.

....

#### Art. 8 – CONSULTA SCIENTIFICO-DIDATTICA

La Consulta Scientifico-Didattica è composta da un rappresentante designato da ciascun Consiglio di Facoltà e da altrettanti rappresentanti di Dipartimenti designati dal Collegio dei Direttori dei Dipartimenti.

....>>

A partire dal 1996 il Direttore del CCA è un tecnico assunto dall'Ateneo tramite selezione pubblica nazionale, con un contratto di dirigenza. Come nel caso del CAB, questo permette una continuità e assiduità di azione che è considerata positiva sull'andamento dell'organizzazione del lavoro. Inoltre l'alta specializzazione di tutto il PTA presente, che produce ed eroga servizi a tutto l'Ateneo, fa sì che anche il peso politico della dirigenza del CCA sia quasi paritario rispetto a quello dei docenti che comunque partecipano alle attività che vi si svolgono.

## 5. Il modello contrattuale

La contrattazione nazionale per il personale universitario, con l'obiettivo di far fronte alle esigenze del nuovo assetto organizzativo, ha portato alla definizione (*ndr. necessariamente per il tramite di leggi, prima che intervenisse la c.d. 'privatizzazione del rapporto di lavoro dei Pubblici dipendenti*) di nuovi ordinamenti professionali: prima istituendo le otto qualifiche funzionali (con L.312/80), poi (con L.23/86) i due nuovi ruoli speciali per il personale tecnico scientifico e delle biblioteche, articolati nella prima (IX livello) e nella seconda (X livello) qualifica funzionale e prevedendo specifici profili professionali:

- a) prima qualifica funzionale: professionalità ed esperienza necessarie per il coordinamento ed il controllo di unità organizzative di notevole interesse o ad elevato contenuto tecnico, comportanti decisioni rilevanti per la propria o altre unità organiche, in applicazione di tecniche specialistiche complesse nell'ambito di direttive e programmi di massima degli organi universitari;
- b) seconda qualifica funzionale: alta professionalità e lunga esperienza necessarie per il coordinamento ed il controllo di unità organizzative di fondamentale interesse e di alta specializzazione, comportanti decisioni con rilevanza anche esterna in applicazione di tecniche specialistiche e gestionali molto complesse, nell'ambito di direttive generali impartite dagli organi universitari.

Per l'area amministrativo-contabile, la medesima L.23/86 istituisce la IX qualifica funzionale; ad essa sono iscritti i profili professionali e le responsabilità connessi alla vice-dirigenza, con il trattamento e la progressione economica stabiliti per la prima qualifica funzionale del ruolo speciale tecnico

Successivamente con il CCNL 1998-2001 si adotta un nuovo ordinamento professionale suddiviso in quattro diverse categorie (B, C, D e EP), prevedendo, per la

prima volta, uno sviluppo di tipo economico all'interno della categoria (mobilità orizzontale) prima su cinque, poi su sette diversi livelli retributivi.

Il nuovo ordinamento adottato ha certamente il merito di aver previsto sia la possibilità di migliorare nel tempo il livello stipendiale (PEO), sia l'inquadramento alla categoria superiore (PEV) in base al ruolo professionale e organizzativo occupato. Contemporaneamente però:

- ✓ avendo subordinato l'attuazione di queste due mobilità, la prima, alle disponibilità di risorse contrattuali dell'Ateneo, la seconda alla percentuale del 50% delle nuove assunzioni a tempo indeterminato
- ✓ avendo eliminato ogni riferimento alla descrizione delle figure (o funzioni) professionali previste all'interno delle quattro nuove categorie previste,

di fatto favorisce, anziché risolvere, il problema del sottoinquadramento, in quanto fornisce l'opportunità agli Atenei di assumere nuovi dipendenti inquadrandoli in una categoria inferiore rispetto a quella che dovrebbe essere assegnata sulla base dei requisiti professionali attesi e ponendo vincoli 'amministrativi' alla possibilità di avanzamenti di carriera, attraverso la mobilità verticale del personale avente diritto (requisiti professionali e/o posizioni funzionali occupate).

Ad aggravare la situazione concorrono inoltre le leggi finanziarie che negli ultimi anni hanno fissato dei limiti all'utilizzo delle risorse finanziarie relative al budget degli stipendi del personale Docente e T. A. (*ndr, il budget stipendi è unico e riguarda sia il personale Docente, sia il personale T. A.*); con il risultato quindi di:

1. assumere personale con contratti a tempo determinato anziché a tempo indeterminato, i cui costi non ricadono nel budget stipendi del FFO;
2. liberare così parte del budget da destinare al personale Docente, con conseguente aumento della precarizzazione e del sottoinquadramento del personale T. A.
3. ridurre anche l'incidenza della contrattazione integrativa verso una valorizzazione delle risorse umane e professionali.

Infine, l'aver abbandonato quanto previsto dal vecchio ordinamento, ha precluso al personale delle ex IX e X qualifica funzionale il naturale sbocco alla vicedirigenza e alla dirigenza (IN PARTICOLARE per l'area tecnica), ma soprattutto ha reso impossibile alle rappresentanze sindacali il confronto con l'Amministrazione sul tema dell'organizzazione del lavoro negli Atenei.

Sulla base delle considerazioni sinora fatte, si ritiene indispensabile un aggiornamento profondo delle politiche contrattuali per il personale T.A. per tener presenti anche i ruoli professionali e gestionali che in questi ultimi anni hanno fatto emergere nuove competenze, nuove responsabilità e, in definitiva, nuove figure professionali.

In particolare, si ritiene utile:

- ✓ la definizione delle figure professionali di base, con riferimento alle diverse aree professionali, per le quattro categorie;
- ✓ la divisione nell'ambito del FFO del budget del personale Docente da quello del personale T. A. (all'interno dei bilanci dei singoli Atenei);
- ✓ l'eliminazione dei limiti massimi attualmente previsti per le singole voci in cui risulta utilizzabile il Fondo di Ateneo del salario accessorio;
- ✓ il regolamentare la PEV solo sulle reali dinamiche professionali (ruolo professionale e gestionale occupato);
- ✓ il riconoscimento dei ruoli di responsabilità, di coordinamento e di gestione del personale EP prevedendo i ruoli di vicedirigenza e dirigenza anche per l'area tecnica nel suo insieme;

- ✓ il riconoscimento del ruolo del personale T. A., coinvolgendolo con un ruolo maggiore rispetto all'attuale, alla partecipazione agli organi di gestione collegiali (C.d.A., S.A. Facoltà, Giunte e Consigli di Dipartimento), nelle elezioni del Rettore, dei Presidi di Facoltà e dei Direttori di Dipartimento
- ✓ il potenziamento del ruolo della contrattazione integrativa con riferimento alle evoluzioni dei processi organizzativi (organizzazione del lavoro).

In particolare, merita considerazione quest'ultimo punto se si vuole attribuire valore vero all'esercizio dell'autonomia alle singole università. E' un problema di risorse, soprattutto se in un ateneo si attuano politiche di continui interventi riorganizzativi, ma non solo. Il più delle volte, agiscono limitazioni di tipo procedurale che, ingiustificatamente, impediscono alla contrattazione integrativa, nel libero confronto tra parte pubblica e sindacale, di individuare la forma più adeguata per l'utilizzazione delle risorse contrattualmente disponibili.

## **6. Nuove figure professionali**

Come si diceva prima, l'effetto combinato tra autonomia, nuovi modelli organizzativi, nuove tecnologie e internazionalizzazione, hanno comportato l'emersione nei diversi settori di nuove figure professionali. Queste hanno garantito, anche attraverso le innovazioni tecnologico-informatiche, nuove modalità operative nei servizi "classici", così come hanno avviato proficue sperimentazioni su nuovi settori: dall'orientamento alla scelta del corso di laurea all'orientamento verso il mercato del lavoro (con stages e collaborazioni con il mondo delle imprese); dai rapporti con l'UE ai rapporti con le aziende (attraverso start-cups, spin-off); dalla comunicazione ai servizi sociali; ecc..

Anche nei settori specialistici quali: biblioteche, centri museali, centri informatici, il lavoro è profondamente cambiato anche per via dei nuovi strumenti di lavoro legati alle tecnologie informatiche (accesso a banche dati e reti, document delivery, ecc.).

L'istituzione di nuove procedure e modalità hanno fatto sì che all'interno delle strutture tecnico-amministrative, negli ultimi anni, vi sia stato un radicale mutamento soprattutto di competenze e di atteggiamento.

Come, ad esempio, per gli Uffici Tecnici che hanno richiesto un profondo cambiamento culturale e professionale, dovuto essenzialmente all'imporsi di normative precise e inderogabili (Codice degli Appalti, Testo Unico per i Lavori Pubblici, ecc). In realtà, si è presentata una sfida non indifferente per queste strutture fin troppo abituate a gestire i lavori in maniera non programmata e improvvisata.

L'abitudine era quella di intervenire sul contingente e senza un'ottica globale del lavoro. A seguito di una mutata consistenza economica e di una sopravvenuta necessità di contenimento dei consumi, l'intervento è ora programmato come un investimento a lungo termine che segue ad una progettazione e programmazione di più ampio respiro.

In maniera trasversale ora si utilizzano le risorse interne utilizzando il sistema dell'interscambiabilità dei ruoli e della formazione continua del personale coinvolto. Contemporaneamente all'aspetto legale sulle linee guida nel gestire lavori e servizi, l'altro elemento innovativo è derivato dalla necessità di nuove figure all'interno degli Uffici Tecnici con lo scopo di coadiuvare e coordinare aspetti legati alla manutenzione-progettazione- risparmio energetico-sicurezza negli ambienti di lavoro.

Nell'ambito della ricerca, la specializzazione e l'innovazione sono state ancora più marcate per il continuo aggiornamento dei protocolli, per la strumentazione sempre più complessa gestita da software specifici, per le procedure sempre più sofisticate, e per la maggiore consapevolezza e responsabilità in fatto di sicurezza, rispetto ai notevoli fattori di rischio. Tutto ciò ha obbligato le figure professionali tecnico-scientifiche a sottoporsi ad

una continua formazione. Formazione che difficilmente trova fonti esterne da cui attingere e che, invece, richiede un forte impegno personale sul campo.

Nel corso dell'ultimo decennio, all'interno della Pubblica Amministrazione, è stato inoltre avviato un riordino del sistema dei controlli interni a fronte delle esigenze legate soprattutto a:

- un maggior senso di responsabilità dei risultati delle politiche nei confronti degli utenti;
- una maggiore attenzione alla disponibilità di risorse finanziarie pubbliche;
- una maggiore trasparenza della gestione.

Nuove norme hanno richiesto alle pubbliche amministrazioni, nell'ambito della rispettiva autonomia, di dotarsi di strumenti adeguati a "[...] verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati, inoltre ai fini del controllo di gestione".

Appare quindi evidente il ruolo innovativo assunto dal personale che si occupa di controllo di gestione attraverso un processo che prevede un'attività:

- di analisi delle risorse acquisite;
- di considerazione dei costi, dei proventi e dei ricavi;
- di confronto tra questi con la quantità e qualità dei servizi offerti;
- di verifica della funzionalità dell'organizzazione dell'Ateneo.

Affinché il sistema risponda in modo efficiente ed efficace alle funzioni ad esso attribuite, si è reso necessario disporre di un articolato sistema informativo capace non solo di pervenire ad una valutazione consuntiva delle performance conseguite, ma anche di promuovere processi decisionali in merito alle future performance.

Con l'acquisizione della nuova procedura di contabilità integrata di Ateneo (CIA) a far tempo da 1° gennaio 2002, è stato dato l'avvio ad una prima fase di implementazione della contabilità economico-patrimoniale e del controllo di gestione di Ateneo che, negli anni, è andato a regime.

Il processo di cambiamento ha richiesto importanti interventi formativi del personale, coinvolgendo ogni nodo della rete organizzativa, dagli uffici dell'amministrazione centrale ad ogni singola unità periferica.

Il campo d'azione del controllo di gestione ha riguardato, anche se in fasi successive e con diverse capacità di influenza, le aree del personale, quelle finanziaria ed economico-patrimoniale, degli studenti, della ricerca e dei beni patrimoniali mobili e immobili.

Le attività così svolte hanno in genere portato a fornire informazioni certe ed affidabili agli Organi di governo dell'Ateneo, ai Presidi di Facoltà e ai Direttori delle strutture autonome dell'Ateneo.

## **7. Il sistema di governo.**

I sistemi di governo degli atenei italiani prendono spunto, nella loro struttura attuale, sostanzialmente dal principio dell'autonomia delle "istituzioni di alta cultura, università ed accademie" (art. 33 della Costituzione della Repubblica Italiana) e dal riassetto organizzativo prospettato dal DPR 382 del 1980 e successive modifiche.

In particolare il DPR 382/1980 "Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica" segna la "struttura" degli atenei attuali.

Gli aspetti fondamentali riguardano la definizione di due fasce di docenza (professori) e relativa fascia di formazione (il ricercatore universitario, fatto salvo il suo eventuale sbocco futuro come terza fascia), l'istituzione del dottorato di ricerca e l'avvio della sperimentazione dipartimentale delle università.

Per quanto riguarda l'aspetto di indirizzo e struttura organizzativa le parti

interessanti del DPR 382/1980 sono l'art 63 che definisce l'Università come "sede primaria della ricerca scientifica" (e la necessità del suo coordinamento con gli istituti pubblici di ricerca ed il CNR), l'art 83 "Costituzione del dipartimento" ("organizzazione di uno o più settori di ricerca omogenei per fini o per metodo e dei relativi insegnamenti anche afferenti a più facoltà o più corsi di laurea della stessa facoltà") e art 86 "Autonomia del dipartimento".

Nel DPR 382/1980 sono inoltre definiti, art 89 i "Centri interdipartimentali", art 90, i "Centri di servizi interdipartimentali" e, art 91, le linee di indirizzo per la "Collaborazione interuniversitaria".

Sempre in quella sede vengono definiti gli organi :

"Consigli di corsi di laurea e di indirizzo", art 94

"Consiglio di facoltà", art 95

"Consiglio di amministrazione", art 96;

definite le modalità di "Elezione del Rettore", art 97,

e riformato il "Consiglio universitario nazionale", art 98.

Per quanto riguarda invece l'"attuazione" dell'art. 33 della Costituzione, si deve attendere la Legge 9 maggio 1989, n 168 "Istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e Tecnologica", che contiene, all'art 6, l' "Autonomia delle università".

Principi generali sono dunque la salvaguardia della libertà ed autonomia della ricerca e della didattica, la razionalizzazione dell'impegno dello Stato per università ed enti di ricerca, la responsabilizzazione degli attori e un indirizzo di sperimentazione ed innovazione nell'organizzazione delle strutture coinvolte.

## **7.1 Il caso di Padova.**

L'Università degli Studi di Padova si è data uno statuto nel 1995.

Principi e fini istituzionali sono dichiarati all'art 1 :

### **"Art. 1 - Principi fondamentali**

**1.** L'Università degli Studi di Padova è un'istituzione pubblica che promuove ed organizza l'istruzione superiore e la ricerca scientifica, nel rispetto della libertà di insegnamento e di scienza.

**2.** L'Università degli Studi di Padova, in conformità ai principi della Costituzione della Repubblica Italiana e della propria tradizione che data dal 1222 ed è riassunta nel motto "Universa Universis Patavina Libertas", afferma il proprio carattere pluralistico e la propria indipendenza da ogni condizionamento e discriminazione di carattere ideologico, religioso, politico o economico. Essa promuove l'elaborazione di una cultura fondata su valori universali quali i diritti umani, la pace, la salvaguardia dell'ambiente e la solidarietà internazionale.

**3.** L'Università degli Studi di Padova - nel seguito denominata Università o Ateneo - è dotata di autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile.

**4.** Il presente Statuto ne stabilisce l'ordinamento autonomo, in attuazione dell'art. 33 della Costituzione e nel rispetto delle norme generali sull'Ordinamento universitario."

Per quanto di interesse nella presente analisi, sono presi in esame i punti fondamentali dello Statuto patavino relativi alla organizzazione e alle relazioni tra gli organi.

In particolare l'art 5 e 6 dichiarano :

### **" Art. 5 - Partecipazione**

**1.** Professori, ricercatori, personale tecnico e amministrativo e studenti contribuiscono, nell'ambito delle rispettive funzioni e responsabilità, al raggiungimento dei fini istituzionali.

2. Con riferimento alle tematiche attinenti alle proprie finalità istituzionali, l'Università promuove il confronto e la discussione al proprio interno ed è aperta a contributi esterni.

3. La partecipazione al governo dell'Università è determinata dai principi del vigente Ordinamento universitario e dal presente Statuto.

### Art. 6 - Informazione

1. L'Università adotta il principio della pubblicità e della trasparenza della propria attività, fatti salvi i limiti derivanti dai diritti individuali al rispetto della persona.

2. La pubblicazione degli atti amministrativi e l'accesso ai documenti sono disciplinati da apposito regolamento in applicazione della normativa vigente.

3. L'Università opera inoltre per una diffusione delle informazioni riguardanti la propria attività, avvalendosi anche della collaborazione di soggetti pubblici e privati, con particolare riferimento all'impiego di mezzi di comunicazione di massa."

La struttura di governo prevede al centro la figura del Rettore che viene coadiuvato da prorettori e delegati (di sua nomina), il Senato Accademico ed il Consiglio di Amministrazione e in qualità di "garanti" il Nucleo di Valutazione, il collegio dei Revisori dei conti ed il Collegio dei garanti.

La struttura più articolata di governo prevede inoltre la Commissione Scientifica di ateneo, la Commissione Didattica di ateneo (e altre commissioni istituite dal Rettore, dal Senato e/o dal Consiglio di Amministrazione), la Consulta dei Direttori di Dipartimento e il Consiglio degli Studenti.

Le relazioni tra tutti questi organi sia consultivi, che esecutivi, sono individuate dallo Statuto.

La figura 1 riporta i "flussi relazionali" istituzionali descritti dallo Statuto stesso.

**SCHEMA DELLE RELAZIONI FRA GLI ORGANI DI GESTIONE DELL'UNIVERSITA DI PADOVA  
EX STATUTO E REGOLAMENTO GENERALE DI ATENEO - FEBBRAIO 2007**

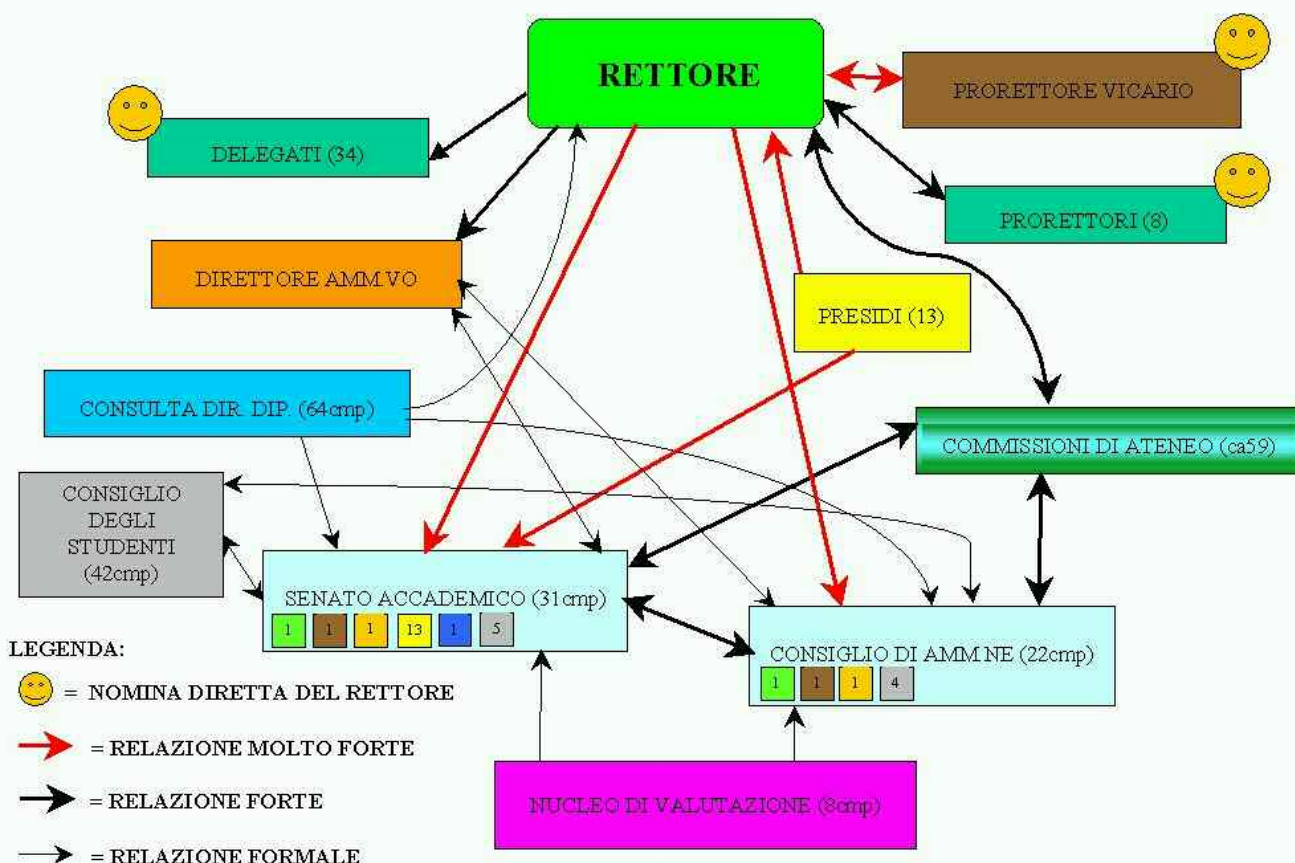


Figura 1

Risulta dallo schema che la relativamente fitta tessitura delle relazioni è segno di quella volontà statutaria di coinvolgimento e responsabilizzazione degli attori. Ed anzi si può ben interpretare che Rettore e Senato Accademico sono istituzionalmente, nella pura lettura delle definizioni delle relazioni, i principali organi cui compete il ruolo di rappresentanza e governo dell'Ateneo.

L'autonomia non deve divenire possibile terreno di autoreferenzialità, ma modello e strumento per il confronto con la tessitura della società (e non solo nell'accezione nazionale) in cui l'università è immersa e parte costituente con l'obiettivo di perseguire il buon funzionamento dell'istituzione in termini di efficacia (rispetto al conseguimento degli obiettivi) e di efficienza (delle azioni), nonché di coinvolgimento attivo di tutte le componenti del sistema.

Quella sopra presentata è la veduta dei principali organi di governo dell'università, ma a questo schema si può aggiungere lo schema di relazioni a livello della singola "struttura organizzativa dotata di autonomia dell'ateneo, ovvero il Dipartimento (anche se, negli ultimi tempi, si assiste all'estensione del medesimo modello di autonomia anche per le Facoltà, alcuni Centri ed altre simili strutture).

Quale esempio si veda la figura 2, che è tratta dalla "Carta dei servizi" redatta dal Dipartimento di Ingegneria dell'Informazione dell'Università degli Studi di Padova (cfr "Carta dei Servizi", pag 6, "Struttura organizzativa del dipartimento", Padova gennaio 2007).

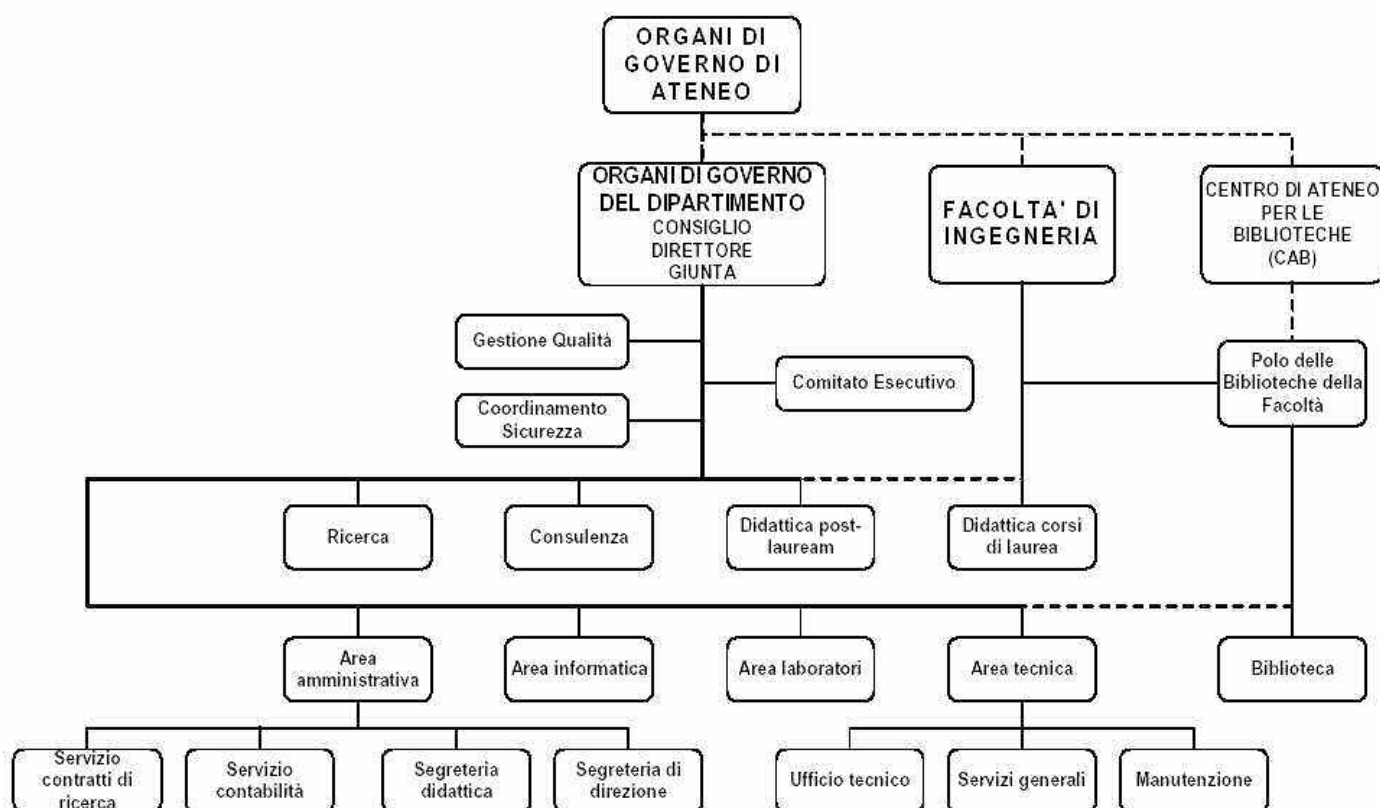


Figura 2

Questi sono i due livelli fondamentali con cui vengono descritti gli atenei

(quantomeno, quello di Padova).

Di fatto, come si evince dalla precedente descrizione, manca del tutto ogni riferimento a tutta quella serie di “servizi” che, oltre alla parte amministrativo-burocratica, hanno consentito i notevoli cambiamenti delle Università in questo ultimo decennio. Si pensi, ad esempio, ai sistemi bibliotecari, ai centri di calcolo (divenuti gestori di reti informatiche e telematiche), ai servizi legati alla sicurezza ed alla security, ai servizi legati alla gestione del patrimonio immobiliare (a volte notevoli), ai centri linguistici, ai servizi legati alla promozione dell’immagine, all’orientamento (in ingresso ed in uscita), ai rapporti con le imprese e con la UE, ecc.

Insomma, tutto ciò ha comportato l'utilizzazione di nuove professionalità derivate, in parte da aggiornamenti o riconversioni interne, in parte, dal reclutamento di nuovo personale già in possesso almeno delle conoscenze teoriche necessarie per tali servizi. Buona parte di questi servizi (per non parlare delle professionalità tecnico-scientifiche in senso stretto) hanno nella didattica e nella ricerca il loro ‘bacino d’utenza’. E per tale ragione si pongono anche nuovi problemi relazionali tra la componente docente e quella del personale tecnico-amministrativo. Laddove non risulti chiara, anche a questo livello, la distinzione dei ruoli e poteri (come più estesamente si è detto in altra parte) tra la direzione ‘funzionale’ delle strutture (in genere affidata per designazione o elezione a personale docente) e le posizioni (o incarichi) di responsabilità (o dirigenza) tipiche delle professionalità tecnico-amministrative possono determinarsi punti di criticità nel modello organizzativo e, di conseguenza, anche nei livelli di efficacia ed efficienza dei singoli servizi (o dell’intero ateneo). Ma, per restare nell’ambito dei “sistemi di governo”, è giocoforza riprendere uno dei principi fondativi dell’autonomia: la partecipazione ed il coinvolgimento. A questo riguardo è bene essere chiari sul fatto che la partecipazione del personale tecnico-amministrativo (con tutte le articolazioni prima solo accennate) negli organi accademici non ha un carattere “corporativo” e di parte e neppure va confuso, strumentalmente, con il livello “contrattuale” che ha altre sedi ed altre regole con cui svolgersi. La presenza negli organi accademici ha, invece, il senso di garantire un livello di “conoscenza diretta” e di competenza in materia di organizzazione dei servizi, da parte di rappresentanze appositamente scelte dal personale TA. Conoscenze e competenze che sono necessarie proprio nei momenti in cui vengono assunte decisioni che riguardano programmi di assetto o sviluppo di un ateneo o di singoli settori in cui lo stesso si articola. Ugualmente, si rende necessario il più ampio coinvolgimento del personale tecnico-amministrativo nei momenti elettorali in cui viene eletto il Rettore, ed anche i Presidi di Facoltà ed i Direttori di Dipartimento che, come si è visto, assumono incarichi di governo delle relative strutture nelle quali, sia per l’estensione, che per i contenuti professionali richiesti, il personale T.A. svolge funzioni e compiti complementari, ma non meno importanti, rispetto a quelli del personale docente.

Infine, l’altro principio fondativo dell’autonomia, cui il personale T.A. tiene in modo particolare è quello della trasparenza: tutti gli atti e le deliberazioni degli organi accademici devono essere resi pubblici.

## 8. Conclusioni

### ***Ovvero: “tu lavorerai senza dignità perché questa è la qualità”***

Da: “Metodo Gronholm” la pièce di Galgeran interpretata da Nicoletta Braschi in teatro

Lo aveva detto George Orwell nel suo profetico **1984** ” più i tempi si fanno difficili, più il linguaggio diventa ipocrita “.

Gli esempi si moltiplicano nel mondo del lavoro, da quando il lavoro è instabile e precario. Infatti si dice “mettere in libertà” di qualcuno che viene espulso dal posto di lavoro e rinchiuso nel recinto della disoccupazione. Si chiama “mobilità “ l’inchiudere il lavoratore all’insicurezza e si definisce “lavoro a progetto” l’entrata e l’uscita di qualcuno da un’azienda come attraverso una porta girevole. Un passaggio rapido ed anonimo in cui la persona non saprà mai se o a quale progetto ha lavorato.

Stiamo assistendo impotenti ad un nuovo genere di relazione sociale governata dall’inganno, dove tutti sembrano destinati ad un posto “di comando”, dove ciascuno subisce l’inganno e inganna se stesso. Qualunque prova, per quanto umiliante, può valere la pena. Tutti possono aspirare a comandare , a patto che prima – ma anche dopo - siano disposti a piegarsi alle umiliazioni. Una sorta di nonnismo militaresco traslato nella vita civile.

.....Ma questa è letteratura, è teatro ....

Qualche volta però sorge il dubbio che il teatro continui e si confonda con la vita reale quotidiana di ognuno di noi. Il guaio è spiegarlo a chi subisce sulla propria pelle il comando e l’esclusione. Il comando è la deriva per chi non ha capacità di gestire: a partire dalla programmazione (o definizione degli obiettivi), dal tenere relazioni, dalle verifiche e valutazioni in corso d’opera e finali. La diffusione (e parcellizzazione) dei poteri all’interno degli atenei – come detto prima – rende questo rischio altrettanto diffuso. La non chiarezza nell’attribuzione dei compiti e l’atteggiamento del comando stanno producendo nuovi (e purtroppo diffusi) disagi ed emarginazioni che, certo, non mettono le lavoratrici ed i lavoratori nelle migliori condizioni produttive.

Chi ne fa le spese, più di tutti, sono i lavoratori precari che in questi ultimi anni sono cresciuti a dismisura sia nelle professionalità tecniche ed amministrative, che in quelle destinate alla formazione alla didattica ed alla ricerca.

In parte a causa dei blocchi al reclutamento, in parte in conseguenza dei nuovi servizi attivati od all’ampliamento di quelli esistenti, le università hanno fatto ricorso alle forme di lavoro c.d. flessibile, formando e addestrando nuova forza lavoro intellettuale che deve trovare ora lo spazio necessario e sufficiente per entrare, a pieno titolo, negli organici stabili del personale universitario.

**A cura del Coordinamento regionale Università’ FLC CGIL VENETO**