

## Stefania Buoso

### Docenza universitaria e astensione dal lavoro

**Sommario:** **1.** Lo sciopero come strumento di lotta all'austerità. **2.** La legittimità della proclamazione nell'analisi della Commissione di garanzia. **2.1.** La legge finanziaria 2018 e le risposte normative allo sciopero. **3.** Nel vivo del dibattito tra individuale e collettivo. **3.1.** Rappresentatività e conflitto. **4.** Una goccia nell'oceano?

#### *1. Lo sciopero come strumento di lotta all'austerità*

L'astensione dei docenti universitari, della quale si fa questione, si è fondata sulla rivendicazione di un provvedimento normativo grazie al quale “le classi e gli scatti stipendiali dei Professori e dei Ricercatori universitari e dei ricercatori degli enti di ricerca italiani aventi pari stato giuridico (...) vengono sbloccati a partire dal 1° gennaio 2015, anziché, come è attualmente, dal 1° gennaio 2016”, che, inoltre, “il quadriennio 2011–2014 sia riconosciuto ai fini giuridici, con conseguenti effetti economici solo a partire dallo sblocco delle classi e degli scatti dal 1° gennaio 2015”<sup>1</sup>.

Il blocco stipendiale si colloca nell'ambito della lunga lista di provvedimenti di contenimento della spesa pubblica che trovano fondamento nella pesante crisi economica degli ultimi anni<sup>2</sup>, la “compressione delle dinamiche salariali” nel lavoro pubblico sta, infatti, alla base delle politiche di austerità<sup>3</sup>; la legislazione della crisi ha un impatto non irrilevante sulle vicende del lavoro pubblico: il condizionamento dei limiti di bilancio è giunto a investire

<sup>1</sup> Si legga la lettera di proclamazione dello sciopero dagli esami di profitto, sessione autunnale 2016–2017, reperibile online, del 27.06.2017.

<sup>2</sup> AVIO, *Dalla produttività alla performance individuale*, in *LD*, 2017, p. 284.

<sup>3</sup> ORLANDINI, *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *LD*, 2017, in corso di pubblicazione.

non già i diritti sociali a prestazione o un diritto sociale a contenuto patrimoniale quale è la retribuzione ma anche la libertà sindacale riconosciuta dall'art. 39, co. 1 Cost.

Si afferma, dunque, il tema del rapporto tra diritti sociali (intesi in senso lato) e compatibilità economiche, un terreno che è stato “arato incessantemente dalla Corte costituzionale in questi sessanta anni”: “le sentenze sui diritti sociali sono frequentemente rivelatrici di un metodo, utile all’emersione e poi al consolidamento di alcune priorità nelle scelte compiute dal legislatore, priorità che le ragioni economiche possono ridimensionare o ridisegnare”<sup>4</sup>.

Si pensi, in particolare, al blocco della contrattazione nazionale nel lavoro pubblico che ha trovato argine nella sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2015 n. 178. Quest’ultima ha rivelato che il carattere prolungato del blocco contrattuale sconfinava in un bilanciamento irragionevole tra libertà sindacale, esigenze di razionale distribuzione delle risorse e controllo della spesa. La Corte arriva a sostenere, invero, che il sacrificio del diritto fondamentale tutelato dall’art. 39 Cost. “non è più tollerabile”<sup>5</sup>. Era stata fatta valere, nell’occasione, “implicitamente ma chiaramente” una “equiordinazione tra il diritto alla giusta retribuzione e quello alla contrattazione collettiva” in rapporto al principio del pareggio di bilancio<sup>6</sup>.

La recente astensione dei docenti universitari rimette in luce – al pari della pronuncia costituzionale del 2015 – il rischio che la assoluta prevalenza delle ragioni del bilancio sugli altri valori costituzionali, conduca non solo a squilibri nel rapporto contrattuale ma anche allo svilimento della stessa dimensione personalistica del lavoro.

Il blocco contrattuale così come il blocco degli scatti retributivi sottraggono agli istituti in discorso la loro precipua funzione socio-economica,

<sup>4</sup> SCIARRA, *I diritti sociali e i dilemmi della giurisprudenza costituzionale*, in *RIDL*, 2017, I, p. 357; MASSA, *Discrezionalità, sostenibilità, responsabilità nella giurisprudenza costituzionale sui diritti sociali*, in *Quad. Cost.*, 2017, p. 73 ss.

<sup>5</sup> Si vedano i commenti di FERRANTE, *Anche per i dipendenti pubblici arriva l’ora della riscossa: la corte dichiara l’incostituzionalità della proroga del blocco della contrattazione collettiva*, in *DRI*, 2015, p. 1121; nonché ZOPPOLI L., *La corte finalmente costituzionalizza la contrattazione per il lavoro pubblico - E la retribuzione?*, in *DLM*, 2015, p. 378; ZOPPOLI L., *Una sentenza interpretativa di accoglimento con manipolazioni temporali relative allo ius novum*, in *DLRI*, 2017, p. 183.

<sup>6</sup> BARBIERI, *Contratto collettivo e lavoro pubblico: blocco salariale e blocco della contrattazione tra scelte legislative e giurisprudenza costituzionale*, in *RIDL*, 2015, p. 453.

facendo prevalere la gravosità dei loro costi rispetto alla finalità di realizzazione della persona umana.

È importante cercare di capire se la mobilitazione dei docenti sia “la forma di protesta più adeguata allo scopo” o se incorra nell’errore di “volersi rifare (...) ai modelli del sindacalismo operaio”<sup>7</sup>; lo sciopero rappresenta un indicatore delle trasformazioni costituzionali in corso, segnala l’evolversi delle relazioni sociali e il mutare del tessuto economico<sup>8</sup>.

## 2. *La legittimità della proclamazione nell’analisi della Commissione di garanzia*

La Commissione di garanzia di cui alla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali<sup>9</sup>, nella comunicazione del 28 agosto 2017, dichiara di prendere atto della legittimità dello sciopero del personale docente delle Università italiane in quanto “conforme ai principi e alle regole generali dettate dalla legge n. 146 del 1990 e successive modificazioni”.

La legittimità dello sciopero viene, in particolare, condizionata all’esperto di una serie di adempimenti corrispondenti alla corretta interpretazione del dettato normativo: dalla garanzia delle prestazioni indispensabili alla pubblicità e diffusione presso gli utenti della comunicazione di astensione<sup>10</sup> e delle relative modalità attuative. È dichiarato fondamentale, quindi, il rispetto, da parte del proclamante, degli obblighi relativi al preavviso minimo, alle procedure di raffreddamento e di conciliazione, alle motivazioni, alle modalità di attuazione e durata massima<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> RUSCIANO, *Le università e lo strano sciopero individuale*, in *Corriere del Mezzogiorno*, 3.09.2017.

<sup>8</sup> PASCUCCI, *Metamorfofi del conflitto e contemperamento dei diritti nella l. 146/1990*, in *DLRI*, 2017, p. 567; ROMEL, *Di cosa parliamo quando parliamo di sciopero*, in *LD*, 1999, p. 221 ss.

<sup>9</sup> La Commissione costituisce «il fulcro del sistema su cui poggiano le dinamiche del conflitto collettivo», v. ALESSE, *Diritto di sciopero e diritto degli utenti: nuove prospettive per una più efficiente funzionalità dei servizi pubblici essenziali*, in PINO (a cura di), *Diritti fondamentali e regole del conflitto collettivo*, Giuffrè, 2015, p. 255; LOFFREDO, *La Commissione di garanzia: un’ autorità indipendente tra diritto amministrativo e ordinamento intersindacale*, in *LD*, 2005, p. 545 ss.

<sup>10</sup> Il riferimento è a cinque giorni prima dell’inizio della sessione di esame.

<sup>11</sup> Cfr. GAETA, Art. 13, in RUSCIANO, SANTORO PASSARELLI G. (a cura di), *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Commentario alla legge 12 giugno 1990, n. 146*, Giuffrè, 1991, p. 193; D’ONGHIA, *I poteri della Commissione di garanzia*, in RICCI (a cura di), *Sciopero nei servizi pubblici essen-*

La salvaguardia del diritto fondamentale all'istruzione costituisce il profilo "più delicato" del contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e godimento del diritto della persona costituzionalmente tutelato, quest'ultimo da garantire con effettività, nel "contenuto essenziale" (cfr. art. 1, co. 2). A tal fine, ha particolare rilievo la scansione procedurale che risulta dall'intreccio tra previsioni legislative e regolamentazione affidata alle parti sociali<sup>12</sup>.

Il dettato dell'art. 1, co. 2, lett. d della legge 146/1990 stabilisce che la salvaguardia del diritto all'istruzione universitaria impone di assicurare gli esami conclusivi dei cicli di istruzione; la delibera n. 3 del 1996 della Commissione di garanzia<sup>13</sup> individua, d'altra parte, come prestazioni indispensabili la garanzia degli esami di profitto, di laurea o necessari per il conseguimento di diplomi universitari a vari livelli.

Lo svolgimento degli esami finali di laurea nonché degli esami di profitto strumentali al conseguimento del diploma finale sono "indiscutibilmente" qualificabili come prestazioni indispensabili per la Commissione di garanzia<sup>14</sup>.

In tale ottica la sospensione dal primo appello diviene accettabile solo ove siano previsti più appelli. Il fatto che sia richiesta la fissazione di un ulteriore appello nel caso di soppressione dell'unico esistente non si configura come una negazione del diritto di sciopero ma semplicemente una imprescindibile forma di contemperamento, per evitare che la scelta organizzativa (del dipartimento) di fissare un solo appello possa, indirettamente, minare il godimento del diritto costituzionalmente tutelato.

Il corretto bilanciamento e la garanzia del nucleo essenziale del diritto all'istruzione universitaria reclamano, pertanto, la fissazione di un appello straordinario<sup>15</sup> e l'adozione di tutte le misure necessarie ad evitare che sia pregiudicata la partecipazione degli studenti laureandi agli esami finali di

ziali. *Commento alla legge n. 146/1990 modificata e integrata dalla legge n. 83/2000*, Giappichelli, 2001, p. 255 ss.

<sup>12</sup> MAZZOTTA, *Diritto sindacale*, Giappichelli, 2017.

<sup>13</sup> Recante la Proposta sulle prestazioni minime da garantire in caso di sciopero da parte del personale docente dell'Università.

<sup>14</sup> Per la Commissione di garanzia "è ricostruibile la volontà generale di tutti" di considerarle prestazioni indispensabili.

<sup>15</sup> Si tratta di un appello straordinario che deve essere fissato non prima del quattordicesimo giorno successivo alla data dello sciopero.

laurea; una “eventuale turbativa” alla regolarità degli esami finali “si tradurrebbe in una minaccia all’intero sistema poiché ne colpirebbe uno dei fulcri, un aspetto essenziale, ponendo a repentaglio il modello organizzativo nel suo insieme, toccandone i profili cruciali”<sup>16</sup>.

### 2.1. *La legge finanziaria 2018 e le risposte normative allo sciopero*

Il documento del 23 dicembre 2017 che porta la firma di Carlo Ferraro del Movimento per la dignità della docenza universitaria, a commento del testo definitivo della legge finanziaria 2018, approvato il 22 dicembre 2017, si conclude ipotizzando l’organizzazione di un nuovo sciopero definito “più appropriato alla luce degli eventi e alla valutazione di tutte le implicazioni del passaggio da scatti triennali a biennali”<sup>17</sup>.

L’articolo 55 della legge di bilancio dispone, invero, che a decorrere dalla classe stipendiale successiva a quella triennale in corso di maturazione al 31 dicembre 2017 e con effetto economico dal 2020 il regime di progressione stipendiale per le classi su base premiale dei professori universitari sia trasformato da triennale in biennale. Quanto al pregresso e al riconoscimento economico-giuridico del quadriennio 2011-2014 non sono rintracciabili risposte nella legge di bilancio; c’è da aspettarsi, dunque, una nuova mobilitazione che, dalle parole di Carlo Ferraro, è già annunciata. Si tratta di una conferma che lo sciopero “non è mai una semplice, momentanea astensione dal lavoro, ma una guerra politica senza pietà per i vinti, in cui occorre vincere e spesso stravincere anche solo per non perdere”<sup>18</sup>.

### 3. *Nel vivo del dibattito tra individuale e collettivo*

Il dibattito su natura e titolarità del diritto di sciopero è stato e resta acceso, a partire dalle aperture di senso lasciate dal testo costituzionale: dalla

<sup>16</sup> GRAGNOLI, *L’individuazione delle “prestazioni indispensabili” nel comparto della scuola e gli interventi della Commissione di garanzia*, in *LD*, 1992, p. 350.

<sup>17</sup> <https://docentipreoccupatisite.wordpress.com/2017/12/23/movimento-per-la-dignita-della-docenza-universitaria-sblocco-delle-classi-e-degli-scatti-stipendiali-della-docenza-universitaria-commento-della-legge-di-bilancio-licenziata-dalla-camera-dei-deputat/>.

<sup>18</sup> PASSANITI, *Lo sciopero nella Repubblica fondata sul lavoro. Gli anni ’50 di un diritto garantito a metà*, in *LD*, 2016, p. 538.

titolarità individuale a quella collettiva e/o sindacale, alla titolarità congiunta, con una letteratura corposa e a più voci<sup>19</sup>. La legge 146/1990, soprattutto a seguito della modifica del 2000, sarebbe tra l'altro idonea a confermare, secondo alcuni, la tesi della titolarità collettiva<sup>20</sup>.

La complessa fattispecie dello sciopero vede come protagonisti “due soggetti”: “il singolo lavoratore e una collettività di lavoratori”; è indubbia la “inestricabile compresenza di interessi individuali e collettivi nella medesima fattispecie giuridica”<sup>21</sup>, le aperture verso la teorizzazione della doppia titolarità valorizzano “il ruolo del soggetto collettivo nella proclamazione dello sciopero ma anche il significato della organizzazione nell'azione del conflitto”<sup>22</sup>.

Il rifiuto di ciascun professore di tenere il primo appello della sessione di esami potrebbe fare venire meno “il senso della protesta collettiva”, è stato scritto che “ogni professore ha una sua data di esami, sicché lo slittamento di dieci o venti giorni delle prove crea (fortunatamente) agli studenti un disagio poco rilevante: è come se ogni professore scioperasse “da solo” in questo o quel giorno, senza alcuna mobilitazione collettiva”; al contrario, una contemporanea mobilitazione generale in tutti gli atenei – invocando la solidarietà degli studenti – avrebbe potuto avere una maggiore risonanza<sup>23</sup>.

È in discussione, con queste parole, la modalità di esercizio dello sciopero dei docenti: è posto in evidenza che, nell'ipotesi, manca la mobilitazione

<sup>19</sup> Si vedano, *inter alia*, ROMAGNOLI, *Sulla titolarità del diritto di sciopero*, in *DLRI*, 1988, p. 581 ss.; ZOPPOLI A., *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, Jovene, 2006; LAMBERTUCCI, *La titolarità del diritto di sciopero nelle ricostruzioni dottrinali e negli ordinamenti giurisprudenziali: riesame critico*, in PINO (a cura di), *Diritti fondamentali e regole del conflitto collettivo*, Giuffrè, 2015, p. 65 ss.

<sup>20</sup> PASCUCCI, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero nell'ottica della l. 146/1990 e delle clause di tregua. A proposito di un recente libro*, in LOFFREDO (a cura di), *La titolarità sindacale del diritto di sciopero. Atti delle giornate di studio Siena 11 maggio 2007*, Cacucci, 2010; nonché PASCUCCI, *Un accordo di “autoregolamentazione” della proclamazione dello sciopero*, in *Quaderni della Commissione*, in corso di pubblicazione. L'Autore afferma che il legislatore ha lasciato consistenti “segnali a favore della titolarità collettiva del diritto di sciopero”, v. p. I.

<sup>21</sup> Le citazioni sono tratte da NOGLER, *La titolarità congiunta del diritto di sciopero*, in *WP CSDLE “Massimo D'Antona”.IT*, 183/2013.

<sup>22</sup> CORAZZA, *Il nuovo conflitto collettivo. Clause di tregua, conciliazione e arbitrato nel declino dello sciopero*, FrancoAngeli, 2012, p. 91.

<sup>23</sup> Mario Rusciano pone in luce il rischio che una volta passata la tempesta mediatica la vicenda sia relegata nel dimenticatoio, cfr. RUSCIANO, *Le università e lo strano sciopero individuale*, cit.

collettiva, ciascun docente avrebbe agito da solo, depotenziando l'effetto della protesta collettiva.

Immaginarsi quali avrebbero potuto essere le conseguenze di una contemporanea e unica mobilitazione "collettiva" – di stampo tradizionale – risulta complesso. Ci si deve, invece, misurare con la ipotesi attuale e con i profili organizzativi dello svolgimento di esami di profitto universitari; se la scelta fosse ricaduta sull'astensione dalla didattica, così come in passato varie volte è stato, molti elementi sarebbero stati diversi: si sarebbe potuta verificare la coincidenza di data ma probabilmente un effetto mediatico meno rilevante<sup>24</sup>.

La relazione annuale della Commissione di garanzia, relativa al 2016, dà conto che nel settore Università si sono svolte soltanto cinque azioni di sciopero nell'anno di riferimento, con una riduzione della conflittualità, ciò denotando una propensione per una gestione negoziata. I casi richiamati sono, tra l'altro, relativi ad attività direttamente o indirettamente funzionali all'istruzione universitaria: il portierato, la vigilanza etc., alle quali la Commissione ha riconosciuto la strumentalità rispetto al servizio principale, assoggettandole alla legge 146/1990.

La tipicità dello sciopero recente attiene, dunque, all'oggetto dell'astensione: l'attività di svolgere esami. Ci sono analogie tra tale astensione e quella di lavoratori turnisti, per questi ultimi il metodo di organizzazione del lavoro prevede la successiva occupazione di ciascuno negli stessi posti di lavoro, secondo un determinato ritmo: la organizzazione del lavoro si riflette direttamente sui tempi e i modi dell'astensione collettiva. Nell'ambito dello sciopero dei docenti, è individuato un periodo di riferimento coincidente per tutti i potenziali scioperanti, il cui rispetto da parte dell'aderente, nel proprio turno, è idoneo a trattenerlo all'interno della cornice collettiva.

La collettività dell'azione assume, dunque, tratti peculiari proprio in ragione delle modalità di organizzazione del lavoro ma non viene meno.

Uno dei profili oggetto di discussione sta nella previa comunicazione di adesione quale strumento di verifica della ampiezza del consenso e, secondo alcuni, ritenuto incompatibile con l'esercizio del diritto di sciopero inteso come diritto di autodeterminazione "incondizionato" fino a poco

<sup>24</sup> Si vedano i titoli dei principali quotidiani online che con titoli altisonanti descrivono lo sciopero "di chi non sciopera mai", tra gli altri v. [http://www.repubblica.it/scuola/2017/09/21/news/universita\\_lo\\_sciopero\\_dei\\_docenti\\_supera\\_quota\\_10\\_000\\_lezioni\\_in\\_piazza\\_blocchi\\_anche\\_a\\_gennaio\\_-176111044/](http://www.repubblica.it/scuola/2017/09/21/news/universita_lo_sciopero_dei_docenti_supera_quota_10_000_lezioni_in_piazza_blocchi_anche_a_gennaio_-176111044/).

prima dell'inizio dell'astensione<sup>25</sup>. Ha fatto discutere, in particolare, la presentazione di un emendamento alla legge di stabilità 2018 in cui era previsto l'obbligo del lavoratore di comunicare preventivamente la propria adesione a scioperi proclamati nei servizi pubblici essenziali. Secondo alcuni primi commenti, tale previsione non sarebbe idonea a incidere “in alcun modo sulla titolarità del diritto di sciopero quanto piuttosto sul *quomodo*, vale a dire su un profilo di esercizio di esso da parte del lavoratore” e diverrebbe “requisito di congruità degli accordi sulle prestazioni indispensabili, ai fini della valutazione di idoneità della Commissione di garanzia”<sup>26</sup>. Certo, resta discutibile che un emendamento alla legge di stabilità – quest'ultima deputata per definizione alla programmazione finanziaria – si possa spingere fino a legiferare su questo ambito e, sul punto, l'iniziativa non potrebbe essere condivisibile.

La terziarizzazione del conflitto e la logica del bilanciamento reclmano, comunque, soluzioni volte a rendere nota in tempo utile la scelta di adesione. Un simile provvedimento avrebbe senso, in altre parole, in una prospettiva di organizzazione del servizio minimo, al fine di meglio soddisfare il diritto costituzionalmente tutelato che, dallo sciopero, verrebbe compresso. La sollecitazione alle parti sociali di inserire negli accordi sulle prestazioni indispensabili clausole in materia di comunicazione preventiva di partecipazione allo sciopero “contribuirebbe notevolmente a una più precisa informazione utile, tanto ai cittadini utenti quanto alle aziende, rendendo possibile la commisurazione dell'erogazione del servizio all'effettivo numero di adesioni”<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Nella giurisprudenza, “l'esercizio del diritto di sciopero non può essere subordinato a forme o restrizioni atteso che esso, quale che sia la forma di espressione e l'entità del danno arrecato, non ha altri limiti se non quelli che si rinvengono in norme che tutelano posizioni soggettive concorrenti, su un piano prioritario, come il diritto alla vita (...)”, v. Corte di Appello di Milano 30 marzo 2016 n. 447. Il giudicante, nell'occasione, aveva precisato che la richiesta dell'azienda di “chiedere giustificazione del motivo dell'assenza dovuta alla partecipazione allo sciopero possa essere considerata una restrizione di tale diritto e, conseguentemente, afferma che le assenze dal lavoro che costituiscono esercizio del diritto di sciopero non richiedono giustificazione”, cfr. PICUNIO, *È legittimo il rifiuto del lavoratore di dichiarare l'adesione allo sciopero*, in *Labor*, aggiornamento del 31 gennaio 2017.

<sup>26</sup> PINO, *A proposito della comunicazione preventiva di adesione allo sciopero*, in *Il diario del lavoro*, 2017, <http://www.ildiariodellavoro.it/adon.pl?act=doc&doc=66207#.WjUBJFXibIV>, consultato il 16.12.2017.

<sup>27</sup> SANTORO PASSARELLI G., *Relazione del Presidente per l'anno 2016*, Roma 22 giugno 2017, p. 11. Il presidente della Commissione di garanzia sostiene altresì che “diverrebbe così finalmente



La Conferenza dei Rettori (CRUI) nella comunicazione del 13 settembre 2017 aveva precisato che “le Università provvederanno agli adempimenti previsti in materia di astensione collettiva nella rilevazione delle adesioni allo sciopero e nella misura delle trattenute correlate con le giornate di sciopero”, in conformità al dettato dell’art. 5 della legge n. 146/1990.

I dati del ministero della Funzione pubblica hanno attestato che la percentuale di adesioni sul personale rilevato corrisponde al 24,93%, escludendo il personale assente per motivi diversi dallo sciopero<sup>28</sup>; il dato denota che la recente mobilitazione – per essere la prima esperienza non ascrivibile al sindacato – ha raggiunto un buon livello di aggregazione.

### 3.1. Rappresentatività e conflitto

Il Movimento per la dignità della docenza universitaria si è rivelato compagine spontanea e autonoma rispetto agli organismi sindacali, idoneo a rendere esplicita la “libertà di associarsi nell’astensione dal lavoro indipendentemente e anche contro l’invito dei sindacati costituiti”. Non si può dimenticare l’efficace locuzione secondo cui “è lo sciopero che fa il sindacato e non viceversa”<sup>29</sup>, a significare – secondo Massimo D’Antona – che non vi è alcun limite soggettivo alla libertà di organizzazione sindacale.

Il caso recente conferma che la fissazione di soglie minime di rappresentatività potrebbe, in generale, risultare preclusiva non solo del conflitto ma anche dell’esercizio della libertà sindacale.

Nell’agitazione che ha coinvolto il mondo universitario, l’assenza del sindacato fa trasparire l’indebolimento della funzione di rappresentanza negoziale dello stesso, a cui si accompagna la contestuale riduzione del numero degli iscritti<sup>30</sup>. Mentre resta auspicabile la riemersione di “parole come unità

censurabile e sanzionabile il comportamento di aziende che, allo stato, a fronte di scioperi che raccolgono l’adesione del 5-6% sospendono il servizio o si limitano a fornire solamente la soglia minima stabilita nella disciplina del settore, senza adeguarla alla effettiva portata della astensione”.

<sup>28</sup> Cfr. <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/06-11-2017/sciopero-dagli-esami-di-profitto-nelle-universita-italiane-dal-28>.

<sup>29</sup> Le citazioni sono tratte da D’ANTONA, *La legge sullo sciopero nei servizi essenziali e le tendenze del diritto sindacale*, in CARUSO, SCIARRA (a cura di), *Massimo D’Antona. Opere*, Giuffrè, 2000, p. 160 ss.; GAETA, *Le quattro facce dello sciopero*, in GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all’Assemblea Costituente*, Ediesse, 2014, p. 255 ss.

<sup>30</sup> BELLARDI, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva: criticità e prospettive*, in *LD*, 2016, p. 939.

sindacale e dei valori che denotano”, a fronte dell’indebolimento di eguaglianza e solidarietà<sup>31</sup>, si nota come “il conflitto nella forma dello sciopero sta costantemente declinando, per cause molteplici, tra cui determinanti risultano sia la subordinazione all’obiettivo prioritario della conservazione (o della conquista) di un posto di lavoro, sia della rottura della solidarietà di classe”<sup>32</sup>. È anche vero che siamo di fronte a una “disaggregazione dell’interesse collettivo”<sup>33</sup>, soprattutto per l’ascesa del lavoro digitale e di nuove forme di impiego che ne accentuano i profili solipsistici.

Come noto, le regole sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali non richiedono espressamente la sussistenza di una soglia di rappresentatività: è lo stesso dato letterale a rendere ammissibili le coalizioni c.d. occasionali. L’espressione “i soggetti che promuovono lo sciopero” (cfr. art. 2, co. 3) è sufficientemente ampia per ricomprendervi “soggetti” di appartenenza sindacale e non<sup>34</sup>.

Il tema della capacità rappresentativa del soggetto proclamante è al centro del dibattito dottrinale attuale, diviso tra chi non ammette alcun criterio di selezione sulla rappresentatività e chi propende per l’individuazione di soglie minime, idonee a fare sì che lo sciopero conservi il suo ruolo di autotutela e non di mero accreditamento del sindacato<sup>35</sup>.

#### 4. Una goccia nell’oceano?

L’astensione dei docenti universitari conferma che lo sciopero può manifestarsi con le più diverse e imprevedibili modalità, tradizionali o innovative; nei suoi cambiamenti morfologici costituisce uno degli aspetti più

<sup>31</sup> BALLESTRERO, *A proposito della titolarità del diritto di sciopero*, in *Il contributo di Mario Rusciano all’evoluzione teorica del diritto del lavoro*, Giappichelli, 2013, p. 383 ss.

<sup>32</sup> GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *LD*, 2016, p. 909.

<sup>33</sup> VENEZIANI, *La Corte di giustizia e il trauma del cavallo di Troia*, in *RGL*, 2008, p. 295.

<sup>34</sup> La stessa espressione è utilizzata in materia di sanzioni (v. art. 4, co. 3) e di ordinanza di precettazione (v. art. 10).

<sup>35</sup> Il convegno Aidlass del 30 novembre 2017, dal titolo “Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale”, si è svolto proprio su questi temi. Si vedano, *inter alia*, le posizioni espresse da Vincenzo Bavaro che ha affermato che la individuazione di soglie di rappresentatività può avere un effetto “preclusivo” della proclamazione ovvero la posizione contraria di Luisa Corazza sostenitrice della necessità di individuare soglie minime di rappresentatività.

“delicati e problematici della convivenza civile”<sup>36</sup>, questo è vero soprattutto quando il diritto di sciopero incontra altri diritti costituzionalmente tutelati.

Nello sciopero dallo svolgimento degli esami viene percorsa una strada di protesta diversa dalle tradizionali ma che, comunque, è pienamente rispondente al paradigma di astensione collettiva sopra descritto. È stato di recente sottolineato che la gran parte degli scioperi proclamati nei servizi pubblici essenziali sono proclamati “nel rispetto delle norme di legge e di regolamento che governano il conflitto (...) segno, questo, di un certo radicamento della normativa nella prassi dei principali attori delle relazioni industriali”<sup>37</sup>.

Nulla di nuovo, dunque, salvo l’occasione di riflettere sui possibili confini di un aggiornamento regolativo: i quasi trent’anni che ci separano dalla legge 146/1990, al netto dei significativi interventi della legge 83/2000, reclamano di riadattare al mutato contesto sociale le regole in un settore così centrale come quello dei servizi pubblici essenziali<sup>38</sup>.

In una prospettiva *de iure condendo*, i profili di completamento regolativo dovrebbero vertere, dunque, più sul potenziamento del contemperamento, inteso come tecnica dinamica aperta al confronto tra interessi e situazioni contrastanti<sup>39</sup>, che sulla selezione-esclusione *tout court* dei soggetti del conflitto sulla base di soglie prefissate di rappresentatività. Quest’ultima operazione resta ipotizzabile caso per caso, negli ambiti più conflittuali e frammentati.

Sul piano sostanziale, nel rilevare l’attinenza delle rivendicazioni a un moto di reazione alla austerità, si deve osservare, al contempo, che il mondo della università si trova, oggi, nella morsa di una lunga serie di incognite e nodi problematici che impediscono di descriverne le sorti su tinte rosee.

Dalla scarsità di risorse destinate alla ricerca<sup>40</sup>, alla ardua compresenza di insegnamento e ricerca che difficilmente si basano sulla reciproca fecon-

<sup>36</sup> RUSCIANO, *Conflitto collettivo e sciopero tra costituzione e ordinamento intersindacale*, in PINO (a cura di), *Diritti fondamentali e regole del conflitto collettivo*, cit., p. 3 ss.

<sup>37</sup> SANTORO PASSARELLI G., *Relazione del Presidente per l’anno 2016*, cit., p. 5.

<sup>38</sup> Una sorta di “restyling di fronte alla continua evoluzione della complessità sociale”, cfr. SANTORO PASSARELLI G., *Relazione del Presidente per l’anno 2016*, cit., p. 5.

<sup>39</sup> RUSCIANO, *Conflitto collettivo e sciopero tra costituzione e ordinamento intersindacale*, cit.

<sup>40</sup> BALANDI, *Sarà mica vera ricerca? Squilibri e poca trasparenza nei meccanismi di finanziamento della ricerca*, in *Il Mulino online*, 11 ottobre 2016; BALANDI, *Studiosi, studenti, risorse*, in *LD*, 2016, p. 1013 ss.

dazione<sup>41</sup>, alla bassissima mobilità tra le sedi per arrivare, ancora, alla percezione di perdita di pregio del lavoro intellettuale. Sono recenti, tra l'altro, le vicende giudiziarie che hanno coinvolto il mondo universitario travolgendolo in un polverone di critica, diffidenza e sospetto che non ha precedenti.

È vero, d'altra parte, che “in una realtà in cui la classe politica è estremamente sensibile agli umori del popolo elettore, solo una cittadinanza consapevole della fondamentale importanza dell'università e della ricerca è in grado di indurre un profondo cambiamento delle pessime scelte politiche degli ultimi anni”<sup>42</sup>.

La questione retributiva, che sta alla base del recente sciopero (e dei futuri annunciati), rappresenta solo una goccia nell'oceano dei possibili interventi di cui l'università avrebbe bisogno; questo non significa minimizzare la rivendicazione ma riaffermare che lo sciopero è parte del conflitto collettivo ma non lo esaurisce del tutto. Tornano in gioco, allora, le regole che riguardano il momento precedente e quello successivo all'astensione collettiva dal lavoro, la regolamentazione contrattual-collettiva e l'impianto regolativo di sistema.

<sup>41</sup> TROJSI, *Il Lavoro dei docenti universitari*, in *LD*, 1999, p. 96. Il “modello humboldtiano” di Università si caratterizza principalmente per l'osmosi tra insegnamento e ricerca: “la ricerca deve influenzare e stimolare l'insegnamento così come l'insegnamento deve aprire nuove vie alla ricerca, in una sinergia che rafforza entrambi”; l'Autrice afferma che “l'insegnamento vive sempre di più il divario tra legge e realtà”.

<sup>42</sup> BELLAVISTA, *Insegnamento e ricerca tra libertà e autorità*, in *LD*, 2016, p. 1079.

**Key words**

Docenza universitaria, sciopero, retribuzione, austerità, politiche.

University professors, strike, wages, austerity, policies.

