

Contributo del DIPUB in occasione dell'elezione del nuovo Rettore

Il DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO nell'avvicinarsi dell'elezione del Rettore del 6 e 7 giugno 2006 ritiene di concorrere alla discussione sulle prospettive del nostro Ateneo riassumendo innanzitutto alcuni punti sui quali ha già in passato attirato l'attenzione dei colleghi e invita i candidati a discuterne insieme – nelle forme e nelle occasioni in cui ciò sarà loro concretamente possibile, anche di intesa con altri Dipartimenti giuridici e del Polo – per sapere quali impegni essi ritengono di assumere davanti alla comunità di cui l'eletto sarà espressione.

- A) *Revisione dello Statuto.* Il DIPUB ritiene che le soluzioni minimali di cui è parlato di recente siano inadeguate e che occorre tornare ad un'ipotesi più ambiziosa quale, con le opportune modifiche, quella elaborata all'inizio del primo mandato del Rettore in carica (richiama a tale riguardo il proprio documento approvato il 24 novembre 2004, allegato A); ciò comporta maggiori poteri e responsabilità (e snellimento) degli organi di governo d'Ateneo, ma anche applicazione rigorosa dei limiti di mandato, nonché una professionalizzazione dello staff dirigenziale cui demandare competenze e responsabilità crescenti; l'Ateneo deve dotarsi, in particolare, di una direzione generale all'altezza delle nuove sfide, innovativa, coraggiosa. Comunque è urgente la conclusione dei lavori della Commissione riforma Statuto (alla quale dovrebbero ora essere assegnati non più di alcuni mesi perché essa esaurisca il suo compito; in particolare se va avanti l'ipotesi di un mero adeguamento dello Statuto, ipotesi c.d. minimalista, non si vede perché ci si debba intrattenere per più di poche altre settimane: meglio chiuderla lì e riprenderla in seguito; se invece si punta, come si dovrebbe, a qualcosa di più, allora si può pensare a qualche mese ulteriore di lavoro, per esempio un semestre dopo l'elezione del nuovo Rettore: comunque non di più);
- B) L'Ateneo dovrebbe avvalersi di tutte le possibilità offerte oggi dall'ordinamento al fine di realizzare una *gestione professionale dell'offerta formativa* e una selezione rigorosamente meritocratica del personale in ogni ambito.
- C) Sotto quest'ultimo aspetto l'Ateneo fiorentino dovrebbe *farsi promotore* in tutte le sedi nazionali, a partire dalla Conferenza dei rettori *di un più generale ripensamento* del ruolo dell'Università, delle modalità del suo finanziamento e delle forme della sua gestione in un quadro di autonomia assai più solido rispetto a quello attuale. Il sistema attuale non premia gli studenti più meritevoli ed è dal punto di vista del reddito fortemente regressivo; inoltre ingessa le università rendendone la proclamata autonomia una mera petizione di principio e riducendo gli spazi per iniziative innovative.
- D) Nell'università in generale, ma anche nell'Ateneo fiorentino – che pure si fregia di alcuni risultati di buon livello come attestato da alcune istanze di valutazione – *la ricerca* rischia di essere definitivamente travolta dalle prevalenti esigenze della didattica. Il DIPUB ritiene che occorra fare molto di più. Occorre rafforzare in misura considerevole la rappresentanza di chi ha funzioni primarie di ricerca: le soluzioni valide sono molteplici. E' inoltre necessario che lo Statuto preveda l'istituzione di forme di collegamento formale e permanente fra rappresentanti delle istanze della ricerca e dipartimenti. Si richiama al riguardo il proprio documento approvato il 20 febbraio 2006 (allegato B).
- E) Nello specifico, il DIPUB chiede un *congruo finanziamento del sistema bibliotecario* d'ateneo. L'intero sistema bibliotecario si ripartisce oggi circa 5.6 milioni di euro: una somma di entità praticamente trascurabile, nel complesso del bilancio dell'Università di Firenze e del tutto insufficiente alla gestione, alla manutenzione, all'aggiornamento di un patrimonio il quale costituisce, per una buona parte dei ricercatori (aree sociali ed umanistiche) uno strumento del quale gli studiosi non possono fare a meno: è il loro principale, in lacuni casi unico, laboratorio. Tale somma va aumentata sin dal bilancio 2007 in misura cospicua. Se è sempre utile combattere duplicazioni e sprechi (e per esempio le Biblioteche di Polo sono una risposta in questo senso), è inammissibile centellinare, peggio ridurre cospicuamente come è oggettivamente avvenuto, le risorse destinate alle biblioteche: a fronte di altre voci di bilancio cresciute in misura assai rilevante.
- F) E' indispensabile poi incrementare il *supporto organizzativo alla ricerca* in generale e in particolare alla partecipazione di gruppi di ricerca del nostro Ateneo ad ogni tipo di gara per l'accesso ai finanziamenti prevedendo la dotazione di personale ad hoc e l'adeguamento della fruibilità dei mezzi materiali necessari (a cominciare dagli orari di accesso alla biblioteca ed ai locali di lavoro) per le strutture positivamente qualificate nei procedimenti di

valutazione della ricerca. Occorre anche promuovere l'accesso di ricercatori non italiani, e – ancor prima – di studenti attraverso la predisposizione di corsi in lingua inglese.

- G) La *struttura del bilancio* d'ateneo va vista alla luce del nuovo contesto e di una strategia che corrisponda al progetto di sviluppo dell'Ateneo che si ritiene di perseguire, e dunque, prima di tutto annunciare e discutere.
- H) Occorre procedere in direzione di una assai *maggiore trasparenza amministrativa*, come oggi l'informatica permette. E' difficile accettare che i verbali degli organi accademici centrali non siano accessibili a tutti e che in rete non siano reperibili i documenti finanziari dell'Ateneo. Gli unici dati che possono essere visti, aggregatissimi e di difficile interpretazione, sono quelli ricavabili dal sito del Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario (CNVSU), ma si tratta comunque di dati vecchi di vari anni (2001-2002 e, parziali, 2003).
- I) Chiede il rafforzamento degli uffici e del personale tecnico-amministrativo. A tale ultimo proposito il DIPUB ritiene che occorra bilanciare con grande attenzione il riparto di funzioni amministrative fra Dipartimenti e Uffici amministrativi di Polo, in modo – in particolare – che qualsiasi innovazione non porti, invece che ad economie di scala, a moltiplicazioni di passaggi e ad aggravii. Occorre in particolare procedere ai trasferimenti di funzioni nel quadro di una qualche programmazione della distribuzione del personale; non sembra infatti appropriato dare funzioni al Polo che il Polo non è in grado di svolgere per carenza di personale, e poi utilizzare personale dei Dipartimenti con una sorta di improprio e surrettizio "comando"; neppure è immaginabile – senza appropriato e aperto confronto – privare progressivamente le strutture decentrate del loro personale.
- J) Completamento del piano edilizio, anche al fine di concentrare nell'area del polo delle scienze sociali tutte le sedi delle attività che interessano le aree di ricerca afferenti al polo
- K) Condivide, con le specificazioni indicate sopra, alcuni punti contenuti nella *lettera ai colleghi di alcuni presidi in data 5 maggio 2006*, con particolare riferimento a: (i) urgenza di conclusione dei lavori della Commissione riforma Statuto; (ii) rinnovata attenzione al patrimonio biblioteuario; (iii) completamento piano edilizio; (iv) rafforzamento degli uffici e del personale tecnico-amministrativo.

Allegato A)

7) Parere sulla proposta di revisione dello Statuto (ESTRATTO CONSIGLIO DIPARTIMENTO DIRITTO PUBBLICO DEL 24.11.2004)

“Considerazioni generali

Gli attuali meccanismi di governo dell’Ateneo si sono dimostrati inadeguati a fronteggiare la maggiore autonomia progressivamente riconosciuta alle Università, fin dalla fine degli anni 80’. In questo contesto hanno trovato sempre più spazio logiche corporative ed autoreferenziali, favorite dalla frammentazione dei processi decisionali e dalla mancanza di una reale, e non meramente consociativa, dialettica tra gli organi di governo dell’Ateneo. La situazione a cui tutto ciò ha condotto rende ormai non più procrastinabile la revisione dello Statuto e, per questo, è da condividere appieno l’iniziativa di ridefinire l’assetto dei poteri e la distribuzione delle funzioni all’interno dell’Ateneo.

Vi è semmai da rilevare che, nell’attuale momento di trasformazione del ruolo delle Università, lo Statuto non dovrebbe limitarsi a definire l’organizzazione e le procedure di governo, ma dovrebbe anche stabilire principi e regole di tipo sostanziale, con cui sciogliere in maniera stabile le opzioni di fondo circa le caratteristiche del nostro Ateneo. In particolare, sarebbe auspicabile che lo Statuto fornisse un quadro di riferimento in ordine alle finalità ed alle funzioni (che cosa si vuol fare ed in vista di quali scopi, a cominciare dagli obiettivi dei corsi e dal loro raccordo con le esigenze della società), ed alle garanzie (ad esempio, della libertà di ricerca, per la quale si tratta di arginare, con regole sufficientemente puntuali, il rischio che il sistema dei cofinanziamenti finisca per privare di risorse la ricerca di base, quella individuale o comunque meno strutturata). Inoltre, la missione richiesta alle Università, di operare come fattore di sviluppo dell’ambiente in cui operano, richiede rapporti più ravvicinati con il territorio, per realizzare e governare i quali è necessario che lo Statuto appresti adeguati strumenti organizzativi e procedurali.

Considerazioni puntuali

A) Forma di governo.

La proposta di revisione prospetta una radicale trasformazione del ruolo del Rettore, del Senato accademico e del Consiglio di amministrazione, nonché dei loro reciproci rapporti. In estrema sintesi, viene ipotizzato una sorta di binomio Rettore (eletto secondo modalità analoghe alle attuali) – Consiglio di amministrazione (tutto di nomina rettorale) con il compito di elaborare le linee strategiche e programmatiche di Ateneo e di portarle ad esecuzione. Al Senato accademico (non più presieduto dal Rettore e con una composizione diversa dall’attuale, tanto che vi entrano anche rappresentanze del personale non docente) spetterebbe invece la funzione di controllo ed il compito di approvare i bilanci, gli altri atti di programmazione ed i regolamenti a contenuto ordinamentale.

Indubbiamente la soluzione prospettata definisce meglio ruoli e relative responsabilità e riesce a riunificare i processi decisionali, attualmente frammentati a causa della delimitazione e diversificazione dei profili sui quali sono chiamati a pronunciarsi, rispettivamente, il Senato ed il Consiglio di amministrazione. Vi è semmai il rischio di una eccessiva accentuazione dei poteri del Rettore e dei suoi consiglieri, a fronte di una debolezza dei meccanismi di bilanciamento. Questa preoccupazione non riguarda, invero, il versante strutturale, in ordine al quale un sufficiente bilanciamento sembra garantito, non tanto dalla ratifica senatoriale dei componenti il Consiglio di amministrazione, quanto piuttosto dalla diversa composizione del corpo elettorale, rispettivamente, del Rettore e del Senato, nonché dalla previsione che a presiedere il Senato accademico sia un suo componente scelto dallo stesso collegio: semmai, per garantire autorevolezza alla figura del Presidente del Senato, sarebbe necessario limitare l’elettorato passivo soltanto ad alcune componenti dell’organo. Questa preoccupazione attiene, invece, al profilo delle funzioni attribuite al Senato accademico e richiede una precisa individuazione degli atti per i quali è necessaria la sua

approvazione e delle modalità e forme di esercizio del controllo (anche in itinere e con la possibilità di votare, a maggioranza qualificata, eventuali mozioni di censura) sull'operato del Rettore, del Consiglio e dei singoli componenti, in modo che esso disponga di poteri sufficienti a controbilanciare il ruolo riconosciuto al Rettore ed al suo Consiglio. A tal fine, appare, inoltre, necessario consentire al Senato accademico di dotarsi di una articolazione interna che gli permetta il costante esercizio della funzione di controllo e l'adeguata istruttoria delle sue decisioni, con la possibilità di avvalersi dell'apporto conoscitivo degli apparati amministrativi.

B) Consigli di Facoltà e Presidi

La centralità dei Consigli di Facoltà e la sostituzione dei Consigli di Corso di laurea con Comitati di delegati risponde appieno alle caratteristiche di Facoltà fortemente omogenee come Giurisprudenza. Vi è semmai da chiedersi se, in relazione a realtà più composite ed eterogenee, non sia preferibile prevedere soluzioni differenziate, lasciandone la scelta alla autonomia organizzativa delle singole Facoltà. La grande frammentazione dei corsi di studio, prodotta dalla riforma degli ordinamenti didattici, rende comunque necessario consolidare il punto di riferimento unitario assicurato dalla figura del Preside, in ordine alla quale sono stati però espressi dubbi sulla ipotesi di portare il relativo mandato a quattro anni non rinnovabili, ritenendosi che i tre anni rinnovabili siano più soddisfacenti.

C) Dipartimenti

Viene condivisa la soluzione di confermare la loro funzione di strutture di riferimento per l'attività di ricerca e di rafforzarne il ruolo, ma in relazione a ciò è necessario fare chiarezza sui rapporti con le altre strutture di ricerca che si vanno istituendo e, sul piano amministrativo, con i Poli (esigenza questa che si presenta anche rispetto alle Facoltà)

D) Composizione del Senato accademico

Appare problematica la previsione di rappresentanti dei Dipartimenti, con eliminazione, pare di capire, dei rappresentanti delle aree di ricerca. Per quanto ciò possa rispondere alla condivisibile esigenza di rafforzare il ruolo dei Dipartimenti, una semplice rappresentanza dei Direttori non garantirebbe una rappresentatività adeguata della complessa ed articolata realtà dei Dipartimenti; mentre le aree di ricerca, che non sarebbero più rappresentate in Senato, sono tuttora realtà omogenee che si prestano ad essere rappresentate in organi collegiali. La soluzione potrebbe essere di prevedere per ogni area di ricerca un Comitato dei Direttori di Dipartimento ad essa afferenti, il quale nominerebbe un Presidente che rappresenterebbe in Senato i Dipartimenti e, attraverso questi, anche l'area di ricerca a cui questi afferiscono. Inoltre, i Comitati dei Direttori di Dipartimento, integrati dai Presidi delle Facoltà interessate, potrebbero svolgere funzioni di indirizzo e controllo dei Poli, risolvendo in questo modo l'esigenza rilevata sub C): ciò sarebbe realizzabile mediante l'adozione di adeguate soluzioni per far coincidere il numero delle aree di ricerca (attualmente pari a cinque) con quello dei Poli (attualmente pari a sei).

E) Rettore

La non rinnovabilità della carica di Rettore consente di rendere l'organo più indipendente da spinte settoriali e corporative e di instaurare una sua maggiore responsabilità nei confronti del Senato: per questo, in quanto soluzione rivolta a creare quel sistema di bilanciamento di poteri che si diceva, essa appare condivisibile. La non rieleggibilità del Rettore richiede, come necessaria conseguenza, un prolungamento del mandato che, come indicato nella proposta di revisione, potrebbe essere esteso ad un quinquennio. Logicamente questo diverso sistema dovrà accompagnarsi con la regola esplicita che non è rieleggibile colui che, prima dell'entrata in vigore delle modifiche statutarie, ha ricoperto la carica di Rettore per due mandati.

F) Valutazione e pubblicità-partecipazione

In ordine alla valutazione, l'articolata proposta di revisione è in linea di massima condivisibile, anche se appare eccessivo il ricorso all'autovalutazione e vi è il rischio che il sistema ipotizzato risulti eccessivamente macchinoso, con il pericolo che l'abbondanza di dati finisca per oscurare l'effettiva conoscenza della realtà.

Quanto invece alla pubblicità ed alla partecipazione, le indicazioni fornite dalla proposta di revisione sono eccessivamente generiche, nonostante si tratti di aspetto centrale per contrastare le logiche verticistiche e corporative che hanno fin qui caratterizzato i processi decisionali all'interno dell'Ateneo. A tal fine, occorre prevedere modalità idonee a consentire l'informazione e la partecipazione già nelle fasi preliminari di elaborazione di talune decisioni di particolare importanza (si potrebbe, ad esempio, pensare al sistema dei "libri verdi" e dei "libri bianchi", usato a livello di Unione europea, ed alla utilizzazione del sito dell'Università per organizzare in forma permanente un dibattito sui problemi dell'Ateneo) oltre ovviamente ad assicurare la conoscenza immediata delle decisioni degli organi di governo centrali e delle strutture didattiche e di ricerca. Gli strumenti informatici disponibili rendono possibile realizzare entrambe le esigenze, a condizione che se ne regoli in modo appropriato l'uso, in relazione alle esigenze di tutti i componenti della comunità universitaria: a tal fine, potrebbe essere attribuita una funzione di indirizzo e di controllo al Garante dei diritti. Anche la previsione di periodiche conferenze sulla ricerca scientifica, articolate in modo tale da favorire il confronto fra diverse Aree scientifico-disciplinari, è previsione apprezzabile al fine di rendere la partecipazione maggiormente responsabile mediante una più diffusa consapevolezza delle problematiche e delle esigenze interdisciplinari."

Allegato B)

2 bis) Statuto dell'Ateneo e ruolo dei dipartimenti

Il direttore riferisce sulle iniziative che un gruppo di direttori di dipartimento ha assunto e che sono sfociate in due incontri collegiali fra direttori o rappresentanti dei dipartimenti dell'Ateneo. Al primo aveva partecipato per conto del direttore la collega Grisolia, al secondo del 7 febbraio u.s. ha partecipato egli personalmente. Ricorda altresì di essere in costante contatto con altri dipartimenti e in particolare quelli giuridici, nonché coi presidi della Facoltà di Giurisprudenza e Scienze politiche, oggi non presenti (il primo componente del dipartimento, il secondo invitato per l'occasione) in quanto impegnati in sede Crui a Roma.

Dopo un'ampia discussione alla quale partecipano fra gli altri i professori Carli, Cartei, Gaja, Grisolia, Marzuoli, Sorace il Consiglio, riconosciuta l'esigenza di un'accresciuta attenzione degli organi di governo dell'Ateneo alle esigenze della ricerca e l'opportunità di una discussione che coinvolga le strutture dipartimentali e i colleghi tutti in una fase in cui il processo di revisione dello Statuto, avviatosi con un certo slancio alcuni anni fa, sembra procedere con qualche difficoltà, dà mandato al direttore di rappresentare la posizione del Dipartimento in sede di Commissione per la revisione dello Statuto. Sotto questo ricorda i propri precedenti deliberati in materia di revisione dello Statuto e richiama la necessità che i dipartimenti siano coinvolti direttamente: pur apprezzando le iniziative avviate da alcuni colleghi nelle loro vesti di direttori di dipartimento, ritiene inopportuno il conferimento di deleghe e l'istituzione di organi collegiali informali.

Nel merito: (a) ritiene necessaria una maggior presenza negli organi di governo dell'Ateneo delle istanze della ricerca; (b) rileva che tale maggior presenza, tenuto conto anche di ciò che prevedono gli statuti degli altri Atenei, può perseguirsi in forme diverse, che dipendono dal progetto complessivo di riorganizzazione dell'Ateneo che la Commissione per la revisione dello Statuto intende assumere e proporre come ipotesi base; (c) ritiene che in ogni caso sia necessario che lo Statuto preveda l'istituzione di forme di collegamento formale e permanente

fra rappresentanti delle istanze della ricerca e i dipartimenti; (d) considera opportuno prevedere sedi di confronto fra aree disciplinari diverse, ma suggerisce di verificare attentamente, solo nel quadro più complessivo di riforma dello Statuto, l'opportunità di dar vita a nuovi organi collegiali, incluso l'ipotizzato collegio dei direttori di dipartimento, le cui funzioni vanno in ogni caso ben valutate; ciò vale altresì per la proposta di una Consulta di Polo con un proprio presidente, organismo riguardo al quale già il Decreto del Rettore, 1 giugno 2005, n. 402 (prot. n. 40257), art. 6, prevede disposizioni che possono essere richiamate ed utilizzate, senza che vi sia indispensabile dar vita a organi di rilevanza statutaria; e) si impegna a concorrere in tutte le sedi formali e informali, a partire dalla Commissione per la revisione dello statuto, alla progettazione di soluzioni innovative ed utili.