

LO STATUTO DELLA CA' FOSCARI di Romana Frattini

L'articolo 2 della legge 240/2010 prevede che le Università Statali provvedano a modificare i propri statuti in materia di organizzazione e di organi di governo dell'Ateneo, nel rispetto dei principi di autonomia enunciati nell'articolo 33 della costituzione, ai sensi dell'articolo 6 della legge 168/1989 (la legge che ha sancito l'autonomia degli Atenei), secondo principi di semplificazione, efficienza, efficacia e trasparenza dell'attività amministrativa, con l'osservanza di una serie di principi e criteri direttivi. Nella legge i criteri e principi si trasformano spesso in vincoli rigidi e prescrittivi, uguali per tutti gli Atenei qualunque sia la loro dimensione numerica o la loro struttura e composizione, tali da limitare, almeno per alcuni argomenti in questione, l'autonomia delle istituzioni e di conseguenza anche l'efficacia delle misure in esso previste.

Anche se esula dallo scopo dell'intervento l'analisi dei limiti della legge 240 e dei suoi effetti sull'intero sistema nazionale, tuttavia è evidente come sia impossibile evitarne riferimenti nell'esame degli statuti, che sono lo strumento per il governo dell'Ateneo e quindi per l'applicazione della legge.

Per una valutazione dello statuto dell'Ateneo è necessario inquadrarlo nel contesto in cui nasce indicando i dati più significativi che descrivono l'Università, la sua composizione e alcuni elementi fondamentali della sua organizzazione pre-riforma.

Ca' Foscari è il più grande dei due Atenei presenti nella città di Venezia (il secondo è lo IUAV), è un Ateneo generalista di medie dimensioni con circa 19.000 studenti iscritti. Ca' Foscari ha circa 1.100 dipendenti tra cui circa 530 docenti (professori e ricercatori, definiti così a norma del previgente statuto del 1992), 70 collaboratori ed esperti linguistici, 500 dipendenti tecnici, amministrativi e bibliotecari (di seguito PTA).

Prima della riforma l'offerta formativa si articolava in 4 Facoltà: a partire dalla "storica" Facoltà di Economia e Commercio, due Facoltà "umanistiche" - Lingue e Letterature straniere, che offre la più vasta scelta di lingue occidentali ed orientali in Italia (insieme all'orientale di Napoli), e Lettere e Filosofia- e una Facoltà di Scienze in crescita, anche se non contempla tutti i corsi tradizionalmente presenti in tale Facoltà. La ricerca scientifica, principalmente in 4 aree disciplinari, era organizzata in 19 dipartimenti di diverse dimensioni.

Il precedente statuto prevedeva come unico organo collegiale democraticamente eletto un Senato Accademico (SA) cui competevano la maggior parte delle decisioni riguardanti la programmazione ed il governo dell'Ateneo e che era composto da 12 docenti, 3 rappresentanti del PTA e 3 studenti. Il Consiglio di Amministrazione (CdA), con competenze economiche e patrimoniali, era composto dal Rettore e da 6 esperti esterni (designati dal SA), dei quali uno individuato dal Consiglio degli studenti. Gli interventi legislativi riguardanti l'Università, insieme alle modifiche allo statuto intervenute nel corso degli anni, avevano reso obsoleto il vecchio quadro istituzionale, che risultava non omogeneo e per alcuni aspetti non completamente adeguato alle mutate esigenze. In realtà più che le innovazioni normative sono state le cattive prassi, facilitate dall'esiguo numero di Facoltà che consentivano una spartizione, a rendere inadeguato il vecchio statuto. Ad esempio nelle ultime tornate l'elezione del SA non avveniva più a seguito di un dibattito trasversale che coinvolgeva tutti e delineava un progetto complessivo che valorizzasse sia le aree scientifico-culturali che tutte le componenti della docenza, ma gli eletti venivano indicati come semplici "rappresentanti di Facoltà".

Il CdA nella maggior parte delle decisioni appariva estraneo all'Ateneo piuttosto che

organo “*super partes*” capace di incidere in modo positivo sulla sua organizzazione. Questa esperienza “anomala” rispetto praticamente a tutti gli altri Atenei italiani (unico altro caso analogo era proprio lo IUAV), con un CdA esterno con caratteristiche simili a quelle previste nella legge 240 può suggerire alcune riflessioni. Innanzi tutto il rischio che un CdA di questo tipo porti verso una privatizzazione dell’Università appare piuttosto remoto. Tuttavia tale composizione non è apparsa la più adeguata alla gestione dell’Ateneo, per la mancanza di connessione con l’ente. Di fatto i più critici l’hanno vissuto come un organo che non è stato capace di introdurre elementi innovativi, ma che ha sostanzialmente consolidato il potere rettorale.

Nell’Ateneo di Ca’ Foscari il processo costituente per un nuovo statuto è iniziato due anni fa, subito dopo l’elezione del nuovo rettore e prima della presentazione del ddl Gelmini con la proposta di linee guida generali alle diverse strutture. Le linee guida dell’autoriforma volute dal rettore sono state discusse in una serie di assemblee separate con le singole Facoltà, con gruppi di Dipartimenti, con il personale tecnico e amministrativo e i Collaboratori ed Esperti Linguistici, ma mai in un unico confronto collettivo quale un’assemblea di Ateneo capace di mettere a confronto tra tutti le tematiche in esame.

Le dimensioni dell’Ateneo e l’avvio anticipato della discussione hanno permesso l’approvazione dello statuto in tempi molto rapidi. Il 25 marzo il SA ha approvato la prima versione dello statuto elaborata dalla commissione per lo statuto prevista dalla nuova legge, ed il 3 agosto la versione modificata sulla base delle indicazioni inviate dal ministero (anche se non tutte sono state recepite). Lo statuto di Ca’ Foscari è il secondo, dopo quello dell’Università della Magna Grecia, apparso sulla gazzetta ufficiale ed è in vigore dal 2 ottobre del 2011.

La celerità dell’approvazione non ha sempre tenuto conto delle numerose richieste di coinvolgimento e di partecipazione al dibattito inoltrate al Rettore e al SA da molti,

soprattutto dai ricercatori che nel corso del 2010 si erano attivati per contrastare l’approvazione della legge Gelmini e per discutere di una riforma dell’Università più rispondente alle esigenze di un’Università pubblica di qualità.

La commissione per lo statuto è stata nominata dal SA e dal CdA senza recepire la richiesta di elezione dei componenti, né quella di avere un’uguale rappresentatività di tutte le fasce, essa ha lavorato per accordare il testo dello statuto già modificato con le rigide prescrizioni della legge, senza consultare strutture e personale e senza dibattere possibili opzioni in un’assemblea generale di Ateneo, come pure veniva chiesto da più parti. Infatti decine e decine sono state le proposte di modifica e di miglioramento inviate da studenti, docenti (moltissime quelle dei ricercatori che si sono confrontati attivamente in tutto il periodo), tecnici e amministrativi, collaboratori ed esperti che hanno accompagnato e utilmente stimolato l’elaborazione del testo statutario, senza però potersi confrontare pubblicamente. Per questo né la commissione (1 astenuto), né il SA (2 contrari e 2 astenuti) hanno approvato il testo all’unanimità.

Prima di affrontare nei singoli capitoli il testo dello statuto è necessario constatare come questo non si presenti in modo omogeneo in tutte le sue parti, forse perché alcuni articoli sono derivati da una elaborazione autonoma e condivisa, mentre altri sono un pedissequo adeguamento alle disposizioni legislative. In alcuni casi, compiti, composizione e funzionamento di organi sono scritti in modo completo e dettagliato (vedi ad esempio i dipartimenti), in altri invece sono descritti in modo sommario rimandando alcune decisioni al regolamento generale di Ateneo (ad es. elezione del SA) e quindi non completamente valutabili in sua assenza. Visti i numerosi rimandi ad altri regolamenti attuativi, principalmente il regolamento generale, è rivelatore che non sia stata concessa la disponibilità, per quanto dichiarata, ad un “dibattito il più partecipato possibile”. Appare evidente a tutti la cruciale

importanza che questi assumono per la valutazione dello Statuto per conoscere come Ca' Foscari esplicherà la propria azione, sia all'interno che all'esterno. Date queste premesse sarebbe troppo lungo e forse anche fuorviante analizzare compiutamente tutte le parti dello statuto cafoscarino, mi limiterò pertanto ad affrontare solo alcuni aspetti più importanti e/o più problematici

I PRINCIPI FONDAMENTALI

Questa parte che si articola in 7 articoli è molto dettagliata ed ampliata rispetto al precedente statuto, ed è la parte che è stata maggiormente modificata recependo le proposte di emendamento del personale. Il Rettore la riassume con questa frase: *"Il nuovo statuto e' inoltre molto attento alle pari opportunità, al codice etico, alla sostenibilità e all'internazionalizzazione dell'Ateneo, al principio della valutazione e del riconoscimento del merito"*. Infatti, oltre ai principi costituzionalmente tutelati quali la libertà di ricerca e di didattica ed i principi di parità, e al perseguimento di una ricerca e didattica di qualità e allo sviluppo civile della società, si recepiscono i codici di condotta già approvati, si parla di valorizzazione e partecipazione delle componenti, di sostenibilità sociale ed ambientale. Se il giudizio sull'introduzione di tutti questi principi non può che essere positivo perché fornisce una indicazione degli obiettivi da perseguire, resta la preoccupazione che tutti questi rimangano una "sovrastuttura", senza riuscire poi a concretizzarsi nell'agire e nelle scelte dell'Ateneo. Per spiegare con un esempio, l'art 3 comma 1 recita che *"l'Università garantisce pari opportunità nella ricerca, nello studio e nel lavoro"*, tuttavia in nessuna parte dello statuto sono previsti strumenti per garantire pari opportunità, ad esempio di genere, negli organi di governo dell'Ateneo. Perfino per la composizione del Consiglio di Amministrazione si fa solo un riferimento generico (come nella legge) al rispetto del principio di pari opportunità, ma è stato respinto l'emendamento proposto che chiedeva un rispetto di quote come introdotto nei consigli di amministrazione per le imprese private.

Un elemento di preoccupazione è l'introduzione in questo titolo di un capitolo su federazioni e fusioni (essendo già previsto dalla legge 240/10 non era necessario riportarlo all'interno del testo statutario) e il lungo articolo sulla partecipazione dell'Università a organismi pubblici e privati, nonché l'inserimento della Fondazione Ca' Foscari nell'articolo sulle strutture di Ateneo, anche se ovviamente non è indicata come struttura, ma solo come sostegno strumentale. Nessuno vuole demonizzare queste organizzazioni, tuttavia il perseguimento delle finalità istituzionali dovrebbe rimanere pubblico e non essere demandato a strutture di carattere privatistico, anche se con la partecipazione dell'Università. E' importante inoltre interrogarsi su quali potranno essere le condizioni operative, gli obiettivi di medio e lungo termine, le condizioni lavorative di chi vi presterà la propria opera professionale, il reale contributo che tutti questi "satelliti" porteranno alle Università ed è indispensabile il confronto e la partecipazione, per garantire l'omogeneità di intenti con l'istituzione.

ORGANI DI GOVERNO DELL'UNIVERSITÀ

Gli organi dell'Ateneo sono quelli previsti dalla legge 240 che in questo capitolo è molto prescrittiva e lascia pochi margini di autonomia. In ogni caso la struttura verticistica prevista dalla legge, che assegna la maggior parte dei poteri al Rettore, più di quanto previsto precedentemente, non è stata mai messa in discussione. Un punto cruciale, analogamente a quanto verificatosi nella maggior parte degli Atenei, è il ruolo dei due principali organi collegiali, SA e CdA, insieme alla loro composizione. La legge assegna al CdA, formato da componenti esterni ed interni, non solo il tradizionale ruolo di gestione delle risorse, ma anche funzioni di indirizzo strategico precedentemente assegnate al SA, cui rimangono invece solo funzioni consultive e di proposta. Questo modifica notevolmente il tradizionale assetto di governo dell'Ateneo precedentemente centrato sul SA, unico

organo collegiale democraticamente eletto e con rappresentanti delle aree scientifico-culturali e delle diverse componenti. Resta il dubbio che il modello organizzativo delineato nella legge sia efficace nel governo di un'istituzione pubblica complessa quale l'Università che non ha solo la finalità di "produrre" un unico risultato, ma ha molteplici obiettivi tutti correttamente descritti nel titolo I (formazione, ricerca progresso sociale e civile del territorio). Infatti nella prima versione dello statuto (quella precedente l'approvazione della legge) le funzioni strategiche rimanevano al SA, ma dopo l'approvazione della legge l'Ateneo si è adeguato alle prescrizioni in essa contenute. Solamente nei compiti del SA si è inserito, ove possibile, la previsione di pareri obbligatori e qualche compito di programmazione. Il parere espresso dal ministero ha chiesto un ulteriore ridimensionamento dei compiti, ma sostanzialmente la versione finale corrisponde a quella inizialmente approvata.

In questo contesto assume un ruolo importante la composizione degli organi in questione. Il SA è composto da rappresentanti eletti dalle diverse componenti: docenti (senza distinzione tra le fasce degli ordinari, associati e ricercatori a tempo indeterminato e determinato e con la riserva prevista per legge dei direttori di dipartimento), PTA e studenti. La composizione del CdA è più complessa e, di fatto, non è un organo democraticamente eletto, viene infatti nominato dal SA a seguito di una valutazione fatta da un comitato di selezione composto da 3 persone interne all'Ateneo e 3 esterne. Le caratteristiche richieste ai componenti appaiono più quelle adeguate ad un qualsiasi amministratore di un ente pubblico economico piuttosto che ad un'istituzione di alta formazione e ricerca. Quello che appare più opinabile è che i due "rappresentanti" interni (uno del personale docente, l'altro del personale tecnico-amministrativo) possano anche essere esterni e vengono scelti con la stessa metodologia degli esterni, pertanto non appare chiaro chi possano rappresentare e come. Per quanto riguarda il ruolo delle varie componenti

appare positivo il maggior "peso" assegnato al PTA (25% per l'elezione del rettore, la seconda percentuale più alta tra gli Atenei italiani), il mantenimento di 3 componenti nel SA e 1 componente nel CdA, come per il personale docente. Mentre la scelta di una rappresentanza unica per le diverse fasce, rischia di estromettere le componenti più deboli dagli organi di governo (di fatto questo è già avvenuto nelle precedenti elezioni del SA), per questo i ricercatori hanno chiesto che il regolamento possa ovviare a questo problema. Decisamente positivo appare il fatto che, per la prima volta, potranno votare per l'elezione del rettore e del SA anche i dipendenti a tempo determinato (docenti, PTA e cel).

Lo statuto prevede un numero maggiore di organismi rappresentativi per gli studenti: l'assemblea dei rappresentanti e una consulta per i dottorandi.

COMITATO UNICO DI GARANZIA

L'istituzione di questo comitato è stato introdotta dalla legge n. 183/10, c.d. "collegato al lavoro", che prevedeva per tutte le pubbliche amministrazioni l'unificazione dei comitati per le pari opportunità e dei comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva, dei quali assume tutte le funzioni previste dalla legge. Sia il CUN, con una propria mozione, che i coordinamenti degli organismi di parità dell'Università nel proprio agire, hanno chiesto la possibilità di non applicare tale legge in nome dell'autonomia e delle caratteristiche delle Università in cui, oltre al personale contrattualizzato, operano docenti e studenti. Inoltre per la specifica natura dell'Università gli esistenti comitati per le pari opportunità non assumevano solo compiti di garanzia e antidiscriminatori, ma operavano nella ricerca, nella cultura e nella formazione. Nelle linee guida che accompagnavano l'applicazione della legge era stata riconosciuta la specificità degli Atenei, demandando agli statuti la possibilità di modificare compiti e

composizione. Lo statuto dell'Ateneo, approvato negli stessi giorni di emanazione delle linee guida, ha previsto tutti i compiti tradizionalmente attribuiti al CPO, ampliando alla prevenzione e lotta contro il mobbing l'articolo del precedente statuto. Per quanto riguarda la composizione, questa è differente sia dalla disposizione legislativa che prevede una pariteticità tra Amministrazione ed Organizzazioni Sindacali, sia dalla precedente composizione del comitato pari opportunità (ed indicata dallo stesso come la più adeguata alle esigenze) che prevedeva un uguale numero di componenti per le diverse categorie (docenti, PTA e studenti). Anche per la loro nomina non si è accolta la possibilità che offrivano le linee guida di seguire le modalità precedentemente praticate, cioè l'elezione diretta del personale e la nomina degli studenti da parte della loro assemblea. Tutte le componenti sono nominate: 3 dal Rettore, 2 dal direttore amministrativo, 3 dalle OO.SS e 2 dagli studenti. E' evidente quindi la non pariteticità dell'organismo e non sono chiari i criteri di scelta delle OO.SS. che devono indicare le/i componenti.

COLLEGIO DI DISCIPLINA

La legge 240 prevede che l'azione disciplinare sia avviata dal Rettore e il collegio di disciplina effettui un'azione istruttoria da inviare al CdA che infligge la sanzione. Di fatto il rettore non solo avvia la procedura, ma come componente del SA nomina la commissione e, in qualità di componente il CdA, commina la sanzione. Sorgono quindi perplessità sull'autonomia ed imparzialità della procedura legate alle prescrizioni di legge piuttosto che allo statuto. L'unico dubbio prospettato, relativamente alla composizione prevista

dallo statuto, è che per garantire meglio tutti sarebbe stato necessario un numero maggiore dei tre componenti previsti (uno per fascia, e due supplenti di prima fascia) e, per lo stesso motivo, sarebbe stato importante garantire una equilibrata presenza di genere.

ORGANIZZAZIONE DELLE STRUTTURE DI DIDATTICA E DI RICERCA

A Ca' Foscari anche la riorganizzazione delle strutture su base dipartimentale è iniziata durante la prima fase di elaborazione dello statuto. I nuovi dipartimenti hanno iniziato a lavorare il primo gennaio del 2011, non appena approvata la legge 240. La previsione del numero minimo di 35 contenuta nella legge ha limitato la formazione dei dipartimenti, impedendo in alcuni casi che i docenti inquadrati in aree omogenee potessero fondare un dipartimento perché erano in numero inferiore. Si è avuto quindi una sostanziale riduzione del numero dei dipartimenti da 19 a 8, per la maggior parte sono interdisciplinari e in alcuni casi si verifica la presenza di docenti della stessa area in dipartimenti diversi. Fino al 2 ottobre i dipartimenti hanno mantenuto le loro competenze per la ricerca insieme alle Facoltà, quindi hanno assunto anche le competenze didattiche. Alcuni corsi di laurea e laurea magistrale sono organizzati e gestiti dai dipartimenti, mentre per il coordinamento delle attività didattiche interdipartimentali sono state costituite le scuole interdipartimentali. Lo statuto prevede le modalità di costituzione e disattivazione, degli organi e affida loro il compito di coordinare le attività culturali, formative e di orientamento. Questo articolo è molto sintetico e le modalità di funzionamento e di rapporto con i dipartimenti sarà materia da approfondire con successivi regolamenti o con buone pratiche.

ROMANA FRATTINI

Romana Frattini è ricercatrice di struttura della materia presso il Dipartimento di Scienze Molecolari e dei Nanosistemi dell'Università degli Studi Ca' Foscari di Venezia. La sua attività di ricerca si svolge nell'ambito sperimentale e riguarda prevalentemente studi strutturali su materiali nanocristallini e amorfi mediante diffrazione di raggi X e di neutroni, quella didattica nei corsi di fisica di base. Per molti anni è stata eletta componente del comitato pari opportunità e dal 2000 al 2007 ne è stata presidente, in questa veste ha progettato e coordinato corsi trasversali sulle pari opportunità, tale corso è tuttora presente nell'offerta formativa di Ca' Foscari. È stata rappresentante dei ricercatori in organi del Dipartimento e dell'Ateneo, attualmente è componente del CUN in qualità di rappresentante dei ricercatori dell'area 02, Fisica.

Contatti:

Università degli Studi Ca' Foscari

Dipartimento di Scienze Molecolari e dei Nanosistemi

Dorsoduro 2137, Venezia

E-mail: frattini@unive.it