



CRUI

Conferenza dei Rettori
delle Università Italiane

Segretario Generale

Roma, 6 maggio 2011
Prot. 371-11/P/rg

**Ai Referenti del processo di revisione degli Statuti
Loro Sedi**

Cari Colleghi,

come certamente saprete la CRUI, in occasione dell'iniziativa "Atenei: costruire le nuove identità", svoltasi lo scorso 4 maggio presso il CNR, ha presentato il proprio programma per una "ricognizione in itinere" delle soluzioni individuate dalle Università nel processo di revisione statutaria.

In questa occasione, ho presentato la proposta – che vi allego – comprensiva di un quadro sinottico sui nuovi Statuti, che vorrei pubblicare sul sito della CRUI, con l'obiettivo di offrire un costante aggiornamento sullo stato di avanzamento dei lavori.

Credo sia una nuova forma di servizio, propria della CRUI, che permetterà a tutti noi di condividere le informazioni e consentire un confronto molto utile all'intero sistema per l'individuazione delle soluzioni più idonee per i vari Atenei.

A tale fine, riprendendo l'invito fatto dal precedente Presidente della CRUI, Rettore Enrico Decleva, desidero proseguire insieme a voi il monitoraggio della revisione degli statuti degli Atenei prevista dalla legge n. 240/2010.

Vi prego, quindi, di fornire i vostri contributi, anche se in via non definitiva, in tempi rapidi viste le scadenze ravvicinate imposte dalla Legge Gelmini.

Sono comunque a vostra disposizione per ulteriori suggerimenti e attività che, a vostro avviso, possono agevolare il nostro lavoro.

Con i miei migliori saluti,

Stefano Paleari

ATENEI: COSTRUIRE LE NUOVE IDENTITÀ

Roma, 4 maggio 2011

Aula Convegni del CNR - Piazzale Aldo Moro, 7

La nuova governance: questioni aperte e punti critici

Stefano Paleari, Rettore Università degli Studi di Bergamo, Segretario generale

CRUI

Premessa

1

Approvata definitivamente la legge di riforma dell'università, gli Atenei si trovano nella pienezza della fase applicativa e, in particolare, quasi a metà, sotto il profilo temporale, del processo previsto per la revisione degli Statuti.

Proprio in questa fase intermedia la CRUI, come associazione delle Università italiane, vuole svolgere un ruolo di "ricognizione *in itinere*" delle soluzioni individuate nel processo di revisione statutaria.

2

La revisione contestuale degli Statuti, da parte delle Università pubbliche, si configura come un "esperimento sociale" molto rilevante. Le Università, raccolte intorno alla CRUI, vivono in prima persona questo processo e svolgono un ruolo di monitoraggio finalizzato all'individuazione, sui singoli punti, degli ambiti all'interno dei quali si svolgono le scelte dei vari Atenei.

Tale attività pare di sicuro interesse per la valutazione delle soluzioni che i diversi Atenei italiani riterranno di adottare nell'opera, da un lato, di adeguamento alle prescrizioni legislative e, dall'altro lato, di declinazione dell'autonomia loro attribuita, nel tentativo di individuare degli orientamenti comuni e di apprezzarne la coerenza allo spirito legislativo.

L'attività di revisione statutaria dovrà avvenire in conformità a principi e criteri direttivi posti dal legislatore ma, comunque, in un contesto di dichiarata "autonomia" e "responsabilità".

A tali concetti, peraltro, va aggiunto quello, ancora più innovativo, di "professionalità", il quale connota, ad esempio, la composizione del Consiglio di Amministrazione in relazione alla partecipazione di membri "esterni" agli organi accademici.

Pur senza entrare in approfondimenti propriamente giuridici, sia di inquadramento generale, che saranno affrontati nella relazione seguente, sia puntuali, destinati ad essere oggetto di valutazioni specifiche, sembra di poter affermare che la soluzione adottata a livello normativo allo scopo di riformare il sistema di *governance* delle Università, si ispiri sostanzialmente ad uno schema che, a partire dalle riforme della Pubblica Amministrazione degli anni '90 del secolo scorso, pervade e connota in larga misura i più recenti modelli organizzativi pubblici. Tale modello consiste nella definitiva attuazione del principio della separazione di competenze tra organi di indirizzo politico-amministrativo e organi gestionali.

In particolare, il modello configurato dalla legge n. 240 del 2010, con riferimento ai rapporti tra gli organi di governo delle università, può legittimamente definirsi di "interconnessione" e, in realtà, più che di separazione, può ora parlarsi di una "differenziazione" di ruoli. Il tutto deve avvenire nell'ambito di un sistema, il quale, pur espressione di una logica d'insieme che ne definisca gli elementi "portanti", consente doverosamente la praticabilità di soluzioni operative differenziate in relazione alle specifiche caratteristiche e ai peculiari scopi che ogni singolo Ateneo può e deve prefigurarsi.

In sostanza, pur mantenendo i due "tradizionali" organi di governo degli Atenei, si è posta l'esigenza di distinguerne "in modo netto" le funzioni, riservando al Senato

Accademico il compito di rappresentare le istanze scientifiche e accademiche; invece il Consiglio di Amministrazione avrà il compito di definire le linee di indirizzo per la pianificazione strategica dell'Ateneo nel suo complesso e di assicurare una corretta e prudente gestione ispirata agli interessi generali.

4

In ordine ai "principi", la legge di riforma vuole intervenire sugli organi di governo delle Università, riconsiderandone i ruoli, le prerogative e la composizione, nell'ottica di un bilanciamento di poteri e di una più precisa definizione delle responsabilità e della valutazione dei risultati di efficacia e di efficienza.

Per quanto riguarda i "criteri direttivi", il fondamentale compito di revisione e aggiornamento degli Statuti viene affidato, dalla stessa legge, ad un organo appositamente costituito con decreto rettorale (la c.d. Commissione Statuto), presieduto dal Rettore stesso e composto, come noto, oltre che dai rappresentanti degli studenti, da soggetti designati dal Senato Accademico e dal Consiglio di Amministrazione, al di fuori, però, dei propri membri. Il testo dello Statuto deve poi essere formalmente adottato dal Senato Accademico, previo parere favorevole del Consiglio di Amministrazione, secondo una procedura che, pertanto, sembrerebbe voler favorire una condivisione del testo statutario già in sede di commissione, così da generare l'opportunità di prevedere momenti di confronto e di informazione "intermedi" tra commissione ed organi accademici rappresentati.

5

La legge n. 240/2010 impone infatti alcuni obblighi, ma lascia anche alcune aree di scelta ai singoli Atenei.

Va sottolineato però che il tempo a disposizione per l'esercizio di queste modifiche è alquanto contenuto poiché si inserisce in un contesto di altri adempimenti legati sia ai decreti attuativi della riforma, sia alle conseguenze derivanti dall'applicazione del

d.m. n. 17/2010 in tema di "Requisiti generali dei corsi di studio". La legge n. 240/2010, inoltre, non interviene, come noto, solo sulla *governance*, ma anche sull'articolazione interna degli Atenei, in particolare ridefinendo il ruolo dei dipartimenti.

6

La CRUI ha scelto di raccogliere in tempo reale le informazioni provenienti dai diversi Atenei e di metterle a disposizione attraverso una tavola sinottica degli Statuti adottati. Le finalità sono molteplici:

- fornire un supporto alle università che lavorano in tempi diversi alle modifiche statutarie;
- individuare i diversi orientamenti che si manifesteranno;
- attuare riflessioni sulle soluzioni adottate con maggiore frequenza.

Verranno ora presentati alcuni estratti dal quadro sinottico, attraverso il quale saranno evidenziate le previsioni normative relative ai principali organi istituzionali e all'articolazione interna delle Università.

7

Rettore

Quadro normativo

Il Rettore, secondo il testo della nuova legge:

- è rappresentante legale con funzioni di indirizzo, iniziativa e coordinamento delle attività scientifiche e didattiche;
- è responsabile del perseguimento delle finalità dell'Università secondo determinati principi;
- ha potere di proposta (documento programmazione triennale e del conto consuntivo, direttore generale, iniziativa dei procedimenti disciplinari);

- stipula contratti per attività di insegnamento;
- viene eletto secondo modalità rimesse alle scelte statutarie;
- rimane in carica per un unico mandato di sei anni, non rinnovabile.
- può essere un professore di un altro Ateneo italiano.
- è anche organo a competenza residuale.

Il principale elemento di dibattito attorno alla figura del Rettore è quello relativo alla modalità della sua elezione.

L'orientamento attuale sembra propendere per l'elezione diretta.

Alcune questioni possono sorgere rispetto alla definizione dell'elettorato attivo, con particolare riferimento alla posizione di alcune categorie:

- Ricercatori a tempo indeterminato (voto pieno o pesato)
- Ricercatori a tempo determinato (devono essere esclusi dall'elettorato attivo?)
- Personale tecnico e amministrativo

8

Consiglio di Amministrazione

- È composto da un numero massimo di undici componenti, incluso il rettore, che è membro di diritto, e da una rappresentanza elettiva degli studenti, almeno pari al 15 %.
- I componenti del Consiglio di Amministrazione sono designati o scelti secondo modalità previste nei singoli Statuti ed in base ad un approccio basato sulla professionalità (e non sulla rappresentanza di gruppi o interessi). In particolare, la norma fa riferimento alla "comprovata competenza in campo gestionale ovvero all'esperienza professionale di alto livello, con una necessaria attenzione alla qualificazione scientifica e culturale".
- Tra i componenti del Consiglio di Amministrazione devono essere designati o eletti almeno tre (se il consiglio è formato da 11 componenti) o almeno due

(se il consiglio è formato da un numero inferiore di componenti) soggetti esterni.

- Il Presidente del consiglio di amministratore deve essere il Rettore o un membro esterno, eletto del consiglio stesso.
- La durata in carica massima del Consiglio di Amministrazione è fissata in quattro anni (per i rappresentanti degli studenti la durata è biennale); è possibile prevedere il rinnovo non contestuale dei diversi membri del Consiglio al fine di favorirne un rinnovo graduale (fermo restando la durata massima quadriennale del mandato di ciascuno).

I punti "critici" e su cui può nascere un dibattito riguardano:

- l'attribuzione del ruolo di Presidente dell'organo di amministrazione al Rettore o a un membro esterno;
- la possibile scelta di far rimanere in carica il CdA per 3 anni, uno in meno rispetto al massimo previsto dalla legge;
- la proporzione dei consiglieri "esterni" rispetto agli "interni";
- le modalità di scelta dei consiglieri "esterni" (nomina da parte del Rettore, designazione da parte del Senato Accademico su proposta del rettore, ecc.);
- l'attribuzione ad alcuni membri di una funzione di rappresentatività delle componenti dell'Ateneo (docenti, personale tecnico-amministrativo). Da tale punto di vista, si potrebbe attuare una modulazione del rapporto tra criteri di professionalità e di rappresentanza: la nomina da parte del Rettore accentua il primo, la designazione da parte del Senato, sancisce la sopravvivenza del secondo.

Il Senato Accademico

Il Senato Accademico è costituito su base elettiva, in un numero di membri

proporzionato alle dimensioni dell'ateneo e non superiore alle 35 unità, compresi il Rettore e una rappresentanza elettiva degli studenti, nella misura almeno pari al 15%. Almeno due terzi dei componenti devono essere docenti di ruolo, dei quali almeno un terzo devono rivestire la qualifica di Direttore di dipartimento, in modo da rispecchiare le diverse aree scientifico-disciplinari dell'Ateneo

I punti "critici" e su cui può nascere un dibattito riguardano:

- 1) la presidenza del Senato Accademico: la norma non si esprime sul punto, consentendo, in astratto, che non sia il Rettore a rivestire tale ruolo. In tal caso, potrebbero intravedersi potenziali problemi di *governance* derivanti dalla mancata attribuzione al Rettore di adeguati strumenti per l'esercizio delle proprie funzioni nonché da un mancato coordinamento con la presidenza del Consiglio di Amministrazione.
- 2) numerosità dei componenti, in modo "proporzionato" alla dimensione dell'Ateneo.
- 3) le modalità di elezione dei Direttori di dipartimento che, nella misura indicata dalla norma, devono necessariamente fare parte del Senato Accademico;
- 4) diversificazione, o meno, tra i docenti di ruolo delle diverse fasce, attribuendo, a ciascuna, un determinato numero di rappresentanti;

10

L'articolazione interna: i "nuovi" dipartimenti

La legge, per quanto riguarda l'articolazione interna degli Atenei, attribuisce ai Dipartimenti le funzioni precedentemente assegnate alle Facoltà. I "nuovi" Dipartimenti assumono quindi un ruolo diverso da quello fin ad ora svolto, in quanto, da centri deputati alla ricerca, diventano anche strutture finalizzate alla didattica, alla formazione ed al servizio agli studenti.

Sarà possibile, altresì, prevedere un'articolazione interna in sezioni o altro, fermo

restando la centralizzazione dei servizi e degli uffici nel Dipartimento e in un unico centro autonomo di spesa.

- La principale criticità è relativa al numero di docenti afferenti ai dipartimenti (numero minimo di docenti per dipartimento per legge deve essere di almeno 35 docenti, ma i singoli Atenei possono anche scegliere dimensioni minime maggiori).

11

La struttura di raccordo

Nello Statuto si può prevedere di istituire tra più Dipartimenti, raggruppati in base a criteri di affinità disciplinare, strutture di raccordo, comunque denominate, ad opera dello Statuto, con funzioni di coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche, compresa la proposta di attivazione o soppressione di corsi di studio e di gestione dei servizi comuni.

Il numero complessivo di queste strutture di raccordo deve essere proporzionale alle dimensioni dell'Ateneo, ma non può comunque essere superiore a 12.

I principali elementi di criticità sono:

- La denominazione di tali strutture (Scuole, Scuole interdipartimentali, ecc.);
- La composizione del relativo organo deliberante;
- Modalità di designazione del presidente o direttore di tale organo.

12

Questi sono solo alcuni punti critici sui quali ci siamo soffermati.

13

Il lavoro fin qui prodotto va considerato come un primo stadio di "sinossi" conoscitiva e ricognitiva, che consente già di individuare alcune tematiche critiche.

L'obiettivo, con il progresso della redazione degli Statuti, è quello di sviluppare un quadro d'insieme delle scelte degli Atenei, così da creare un ambiente di "aiuto reciproco" per gli addetti ai lavori, evidenziando linee di convergenza, orientamenti prevalenti e aree di divergenza e, così, poter offrire a tutti gli attori del sistema un costante aggiornamento ed inquadramento del processo attraverso il quale le Università italiane stanno costruendo la propria nuova identità.

Roma, 4 maggio 2011

Atenei: costruire le nuove identità

**La nuova *governance*:
questioni aperte e punti critici**

Stefano PALEARI

Rettore Università degli Studi di Bergamo

Segretario Generale CRUI

Riforma e obiettivi della CRUI

- Passaggio dalla fase di discussione a quella di attuazione della Riforma:
 - “Esperimento sociale” per l’Università italiana
- CRUI svolge una funzione di riferimento, coordinamento, monitoraggio, ricognizione “in itinere”:
 - Adeguamento alle prescrizioni legislative
 - Declinazione di autonomia
 - Individuazione orientamenti comuni anche per gruppi di Atenei “comparabili”

Concetti chiave della Riforma

- Autonomia
- Responsabilità
- Professionalità
 - anche dei Membri esterni

Secondo i principi e criteri direttivi definiti dal legislatore

- Governance: adozione del principio della separazione (interconnessione o differenziazione) di competenze tra organi di indirizzo politico-amministrativo e organi gestionali:
 - **Senato Accademico**: rappresentare istanze scientifiche ed accademiche
 - **Consiglio di Amministrazione**: definire le linee di indirizzo per la pianificazione strategica e gli ambiti economico-finanziari della gestione dell'Ateneo

Principi e Criteri direttivi

- Distinzione dei ruoli, delle prerogative e della composizione degli organi di Governo
 - Vuole introdurre una sorta di “bilanciamento dei poteri” a fronte di una precisa definizione delle “responsabilità”
- Costituzione di una Commissione Statuto:
 - Revisione e aggiornamento degli statuti
- Opportunità di momenti di confronto intermedi con la Commissione affinché il nuovo Statuto possa essere adottato dal SA previo parere favorevole del CdA

Problematiche

- Tempo per l'adozione del nuovo Statuto relativamente breve:
 - Contestuale ad altri adempimenti di legge e all'adozione dei decreti attuativi e all'ottemperanza al d.m. n. 17/2010 sulla programmazione didattica.
- La legge di riforma interviene anche sull'articolazione interna degli Atenei:
 - Nuove funzioni attribuite ai Dipartimenti

Considerazione sinottica degli Statuti

- La legge n. 240/2010:
 - Impone obblighi e vincoli
 - Lascia alcune aree di scelta ai singoli Atenei (in grigio nelle seguenti tabelle)

- Necessità di un quadro sinottico in itinere sugli aspetti maggiormente dibattuti in fase di redazione statutaria

Rettore

Art.	Obblighi	Limiti
2.1.c Rettore	Ordinario presso Università IT	
<i>Modalità di elezione</i>		
a) Elezione indiretta		
<i>Corpo elettorale</i>		
Senato Accademico		
Consiglio d'Amministrazione		
b) Elezione diretta		
<i>Corpo elettorale</i>		
Professori		
Ricercatori di ruolo		
<i>con peso:</i>		
Ricercatori tempo det.		
<i>con peso:</i>		
Personale T&A		
<i>con peso:</i>		
Studenti		
<i>con peso:</i>		
2.1.d Durata (anni)	6	
<i>Rinnovabilità mandati</i>	Unico mandato	

- Modalità di elezione
 - Diretta o indiretta
- Definizione elettorato attivo:
 - Ricercatori a tempo indeterminato
 - Ricercatori a tempo determinato
 - Personale tecnico e amministrativo

Consiglio di Amministrazione

Art.		Obblighi	Limiti
2.1.i	Consiglio di Amministrazione		
	<i>Dimensione</i>		Max 11
	<i>Composizione</i>		
	Rettore	Sì	
	Rappresentanza docenti		
	Modalità designazione		
	Rapp. Personale TA		
	Modalità designazione		
	Rappresentanza elettiva Studenti		≥ 15%
	con durata (anni)	2	
	Rinnovabilità mandati	1 volta	
	Consiglieri esterni		
	a) se CdA di 11 persone		Min 3
	b) se Cda < 11 persone		Min 2
	Modalità di designazione esterni		
	<i>Presidenza</i>		
	a) Rettore		
	b) Consigliere esterno		
2.1.m	<i>Durata (anni)</i>		Max 4
	<i>Rinnovabilità mandati</i>	1 volta	

- Presidenza:
 - Rettore
 - Membro esterno
- Durata in carica CdA
- Proporzione esterni
- Modalità di scelta consiglieri esterni
- Rappresentatività delle componenti dell'Ateneo nel CdA:
 - Docenti
 - Personale tecnico e amministrativo

Senato Accademico

Art.	Obblighi	Limiti
2.1.f Senato Accademico		
<i>Dimensione</i>		Max 35
<i>Composizione</i>		
Rettore	Sì	
Docenti di ruolo nel Senato		Min 2/3
di cui Dir. Dipartimento		Min 1/3
Rappresentanti Personale TA		
Rapp. elettiva Studenti		≥ 15%
con durata (anni)	2	
Rinnovabilità mandati	1 volta	
<i>Presidenza</i>		
<i>Modalità di elezione</i>		
2.1.g Durata (anni)		Max 4
<i>Rinnovabilità mandati</i>	1 volta	

- Presidenza
 - Rettore
 - Altro membro
- Dimensione SA
- Modalità di elezione
Dir. di Dipartimento
- Diversificazione tra fasce dei docenti di ruolo

Dipartimenti

Art.	Obblighi	Limiti
2.2.a Dipartimenti		
<i>Composizione</i>		Min 35 o Min 40 se (PO, PA, RU, Rutd) > 1.000
<i>Direttore</i>		
Modalità di designazione		
Durata (anni)		
Rinnovabilità mandati		

- Numerosità minima docenti per dipartimento
 - Singoli Atenei potrebbero scegliere dimensioni minime maggiori rispetto a quelle imposte dalla legge

Strutture di raccordo

Art.	Obblighi	Limiti
2.2.d Strutture di raccordo		
Numero		Max 12
Nome		
2.2.f Organo deliberante Str. raccordo		
Durata Presidenza (anni)	3	
Rinnovabilità mandati Presidenza	1 volta	
Composizione		
Direttori di Dipartimento	Sì	
Rappresentanza elettiva Studenti	Sì	≥ 15%
con durata (anni)	2	
Rinnovabilità mandati	1 volta	
Componenti Consigli dei Dipartimenti		Max 10%
Docenti tra componenti Giunte dei dipartimenti	Sì	
Altri membri		
Presidenza/Direzione	Professore ordinario	
Modalità di designazione		

- Denominazione
- Composizione organo deliberante della struttura
- Modalità di designazione del Presidente/Direttore

Sintesi di alcuni punti critici

- Rettore:
 - Modalità di elezione
 - Definizione elettorato attivo
- Consiglio di Amministrazione
 - Proporzione membri esterni e modalità di designazione
- Senato Accademico
 - Presidenza
 - Dimensione e rappresentanza docenti
 - Modalità elettive dei membri "direttori di dipartimento"
- Dipartimenti
 - Numerosità minima docenti
- Strutture di raccordo
 - Denominazione, composizione e designazione dei membri

Conclusioni

- Proposta di una "sinossi" conoscitiva e ricognitiva in itinere
 - Individuare tematiche critiche e le soluzioni adottate
 - Individuare orientamenti prevalenti
 - Individuare aree di divergenza delle singole istituzioni universitarie
- Creare un ambiente di "aiuto reciproco" per la costruzione di una nuova identità