



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Atti Convegno 26 ottobre 2016

LA RAPPRESENTANZA ISTITUZIONALE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO: TRADIZIONE, ATTUALITÀ, PROBLEMI E PROSPETTIVE

A dieci anni dalla legge di riordino del Consiglio Universitario Nazionale (2006-2016)

Roma, 26 ottobre 2016

LA RAPPRESENTANZA DELLA COMUNITÀ ACCADEMICA E IL GOVERNO DELLE AUTONOMIE UNIVERSITARIE

Relazione Introduttiva

di

Giuliano Amato

E' passato circa mezzo secolo da quando momenti importanti della mia vita professionale dipendevano dal predecessore del CUN, il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione e in particolare la prima sezione di questo. Gli atti dei concorsi, le chiamate che ne seguivano e quelle per trasferimento dovevano passare di lì e al finir dell'estate era tutto un febbrile adoprarsi perché il consiglio di facoltà che ti doveva chiamare si riunisse entro settembre (e com'era difficile ottenerlo, in tempi in cui i professori cominciavano ad apparire in università fra ottobre e novembre!). Solo così la chiamata poteva essere vagliata dal CS nella sua seduta di ottobre e quindi in tempo per l'inizio dell'anno accademico, il 1 novembre. Altrimenti perdevi l'anno; e capitava a molti di perderlo.

Era una realtà davvero molto diversa da quella di oggi, una realtà segnata soprattutto dalla piccolezza dei numeri. I professori ordinari non arrivavano a 2.000 e nella mia materia – questo ricordo di averlo valutato quando mi accinsi alla carriera- io mi sarei aggiunto ai circa venti titolari che già la insegnavano.

In quel piccolo mondo antico, nel quale l'autonomia universitaria non esisteva se non nelle parole della Costituzione che la proclamavano, il Consiglio Superiore rappresentava per noi una sorta di



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Atti Convegno 26 ottobre 2016

co-governo dei nostri baroni con la burocrazia ministeriale. E realizzava perciò non l'autonomia ma la compartecipazione al governo delle nostre carriere dei grandi garanti del buon uso della cooptazione – il principio fondante di quelle stesse carriere. Intendiamoci: che l'uso effettivamente garantito fosse buono o cattivo era tutto da vedere. Nel mio ricordo c'è ancora quanto ricorrentemente si diceva del più efficace barone della mia materia, il quale, durante le riunioni del Consiglio, faceva postergare le chiamate che gli interessavano sino a quando avesse ceduto la prostata di Carlo Arturo Jemolo. E siccome prima o poi questo accadeva sempre, quando poi Jemolo rientrava quelle chiamate erano già passate. Così, almeno, si diceva.

Nel bene e nel male era questo l'equilibrio che allora si realizzava fra la componente universitaria e quella ministeriale. Ma era un equilibrio destinato comunque a finire via via che a quei piccoli numeri si sarebbero sostituiti i numeri che abbiamo oggi, sino alle decine di migliaia fra professori ordinari, associati e ricercatori con centinaia di migliaia di studenti, e via via che, grazie anche a questa ben più allargata e variegata constituency, l'autonomia universitaria avrebbe cercato di diventare realtà.

In questa nuova cornice era prevedibile che il Consiglio Superiore, quel Consiglio Superiore, venisse fatto cadere. Meno prevedibile era che, da allora chi gli è succeduto, a partire dal 1979 il Consiglio Universitario Nazionale, abbia vissuto in una continua e mai esaurita ricerca del proprio ruolo, fra un passato che non è mai riuscito a finire ed un futuro che non ha mai assunto una fisionomia ben definita. Il passato era quello del co-governo delle singole pratiche e della vita di ciascun professore, nel quale le singole università erano mittenti, e nulla più, delle singole pratiche e il sistema universitario era a sua volta quello che era, comunque garantito dalla corporazione docente. Il futuro sembrava dover essere proprio quello, basato sull'autonomia, delle sperimentazioni che essa avrebbe consentito, degli ordinamenti didattici che avrebbe creato, delle aree scientifico disciplinari che avrebbe applicato, dei rapporti con le università europee che avrebbe reso necessari in un'Europa di cui eravamo sempre più parte. E il Cun di tutto questo poteva essere promotore, verificatore, sintesi.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Atti Convegno 26 ottobre 2016

Ma la scelta chiara non è venuta e se ciò –come accennavo- non era prevedibile all'avvio del cambiamento, ex post ce lo possiamo almeno in parte spiegare, anche alla luce dei passi stentati della stessa autonomia, dell'uso non sempre felice che ne è stato fatto, delle tendenze contrarie che si sono messe in moto soprattutto in ragione delle difficoltà finanziarie del nostro Stato e quindi delle regole, sempre più stringenti, che hanno avvinghiato le università non meno delle ordinarie istituzioni amministrative.

Questo contesto ha di sicuro annebbiato i percorsi e ha contribuito (anche se non ne è il solo responsabile) a rendere ondivago quello segnato per il CUN dalla legislazione che, negli anni, lo ha riguardato. E' stato giustamente notato che nel tempo è venuta cambiando la messa a fuoco di ciò esso era chiamato a rappresentare, ora l'autonomia universitaria, ora – com'è scritto nella legge vigente di cui celebriamo il decennale- il sistema universitario (e volendo non essere approssimativi non si possono non rilevare profonde differenze fra le due cose), senza peraltro che ciò abbia avuto ripercussioni sulla composizione dell'organo, costantemente inclusiva di docenti e ricercatori, rettori, personale tecnico, dirigenti amministrativi, studenti e, ancora oggi, i presidi di facoltà, che non ci sono più. Ma con rappresentanze numeriche che, al di là dei docenti e dei rettori, sono poco più che simboliche e soddisfano per ciò stesso più il simbolismo dei tanti parlamentini che in più aree abbiamo creato, che non le ragioni di effettiva composizione fra interessi diversi, tipiche dei collegi plurisoggettivi.

Una tendenza positiva che si può notare nel susseguirsi di queste discipline è il progressivo inaridimento delle funzioni c.d disciplinari e rivolte al co-governo sui singoli atti (quelle del mio vecchio Consiglio Superiore) a favore di funzioni, sia pur consultive, attinenti agli indirizzi più generali. Ma a questo riguardo è trasparente il senso di una *recherche* che fatica ad approdare e che, in alcuni atti normativi, ha spaziato, anche meritoriamente, fra tracce diverse, che poi non saprei quanto sono riuscite a concretizzarsi. E' indicativo il regolamento del 20 marzo 1998, che gli affidava il compito di garantire una qualità più elevata della ricerca e dell'istruzione, di garantire e rafforzare l'autonomia universitaria, di garantire il diritto degli studenti al sapere critico.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Atti Convegno 26 ottobre 2016

Forse troppo per un CUN solo, il che è risultato ancora più vero negli anni successivi, quando tanta abbondanza di missioni è stata contraddetta dal sorgere di ulteriori organi collegiali, ciascuno con una sua missione specifica, con particolare riguardo alla qualità della ricerca. Per non parlare delle difficoltà create al CUN dalla sua stessa composizione, grazie alla presenza in esso di persone che potranno essere sottoposte ai criteri valutativi che esso è competente a definire.

Nella perdurante e forse accentuata incertezza di compiti e ruoli in un sistema che cambia per via incrementale, la voglia della riforma catartica può diventare invincibile. Ebbene, raramente si dà il caso che sia praticabile la riforma di tutto e tutto insieme. Ma certo una cosa è essenziale ed è quella che regolarmente manca quando vediamo cambiare pezzi o introdurre nuovi organi con emendamenti parlamentari, che danno corpo ciascuno a un brandello, a prescindere dal resto. Manca una visione d'insieme che, questa sì, ci deve essere, non per realizzarsi tutta nello stesso istante, come farebbe una meravigliosa stampante in 3D che purtroppo qui non abbiamo, ma per comporre le università, il ministero e gli organi collegiali che lo circondano in un puzzle di cui dobbiamo avere in testa, e condividere, il disegno. Altrimenti saranno pezzi che si affastelleranno senza costruito.

Io credo all'autonomia universitaria, alle sue premesse – che stanno fondamentalmente in quell'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento- e alle sue implicazioni, che comportano la responsabilità della scienza stessa di organizzare l'insegnamento e la ricerca e di valutarne i risultati.

In un sistema che davvero sviluppi questo nocciolo duro di principi e che, in primo luogo, assuma le università come istituzioni autonome, che organizzano se stesse ed anche l'uso delle risorse di cui dispongono (il che comporta un taglio non indifferente dei vincoli che sono ricaduti anche su di esse), l'apparato amministrativo del ministero può solo essere sede di coordinamento, di supporto, e di attivazione delle risultanze giuridiche e finanziarie delle valutazioni e degli accertamenti effettuati da sedi non burocratiche, ma scientifiche, si tratti della allocazione della quota premiale



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Atti Convegno 26 ottobre 2016

del fondo di finanziamento ordinario o dei fondi per la ricerca, oppure della messa in opera, a fini diversi, delle aree scientifico-disciplinari. Quanto più possibile, nel contesto così definito il rapporto fra Ministero e Università - scriveva Umberto Eco oltre trent'anni fa - dovrebbe essere capovolto rispetto a quello tradizionale: non le Università che fanno proposte, il CUN che esprime parere e il Ministero che decide, ma il Ministero che adotta gli atti sopra indicati e le università che conseguentemente operano, non più assoggettate ad una verifica successiva atto per atto (il che, per la verità, rispetto ai miei tempi in parte è accaduto; basti ricordare che i professori da anni li si nomina con decreto non ministeriale, ma rettorale).

A loro volta, le sedi non burocratiche responsabili delle valutazioni e degli accertamenti di cui dicevo, non possono essere molteplici e conseguentemente suscettibili di sovrapposizioni o divergenze concorrenziali. La valutazione dell'insegnamento e della ricerca delle università è affidata all'Anvur ed è bene prenderne atto. E' giusto pretendere che l'Anvur non sia braccio operativo dell'amministrazione, sia invece indipendente e garantisca, con la sua indipendenza e la sua trasparenza, l'affidabilità delle sue valutazioni.

Di sicuro non ha bisogno il CUN di collocarsi sullo stesso terreno e quindi di garantire, nella stessa chiave, la qualità della ricerca e dell'insegnamento. Da questo punto di vista può essere solo fonte di concorrenziale confusione che esso sia partecipe della definizione dei criteri per la valutazione delle attività didattiche e di ricerca, che spettano all'Anvur e sui quali è caso mai utile che esso segnali allo stesso Anvur, anche attraverso occasioni non formalizzate, inadeguatezze o disfunzioni. Così come, in un sistema ordinato, può lasciare alla Crui, e quindi ai Rettori, la rappresentanza della autonomie universitarie nella loro concretezza amministrativa e nella loro naturale dialettica con l'amministrazione.

Io sono d'accordo con quanti pensano che il CUN non serva come parlamentino in cui tutti sono variamente rappresentati, ma serva come espressione della comunità accademico-scientifica (questa sì, nelle sue diverse componenti), in modo da raccoglierne le indicazioni e da seguirne e



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Atti Convegno 26 ottobre 2016

registrarne gli aggiornamenti per una pluralità di fini, che vanno dalla definizione e articolazione dei settori scientifico-disciplinari ai criteri per tutte le equipollenze con l'estero, sino ai criteri per l'ordinamento degli studi, e per i corsi di perfezionamento o di alta formazione. E' uno spazio enorme, che, per essere riempito, ha fra l'altro bisogno di intensi rapporti non solo con le istituzioni universitarie nazionali, per valorizzarne, a questo livello e a questi fini la sacrosanta autonomia, anche orientandone i percorsi, e di rapporti altresì con le università non nazionali (e questa intuizione nel ricordato regolamento del '98, già c'era), agevolando l'inserimento delle nostre università nella rete delle università europee. In questa chiave, poco importa che la funzione consultiva si esprima con atti non vincolanti. Si esprime con atti espressivi di conoscenza e razionalità scientifica e nessun giudice assolverebbe il successivo atto di decisione ove questo si discostasse irragionevolmente dai pareri così ricevuti. La sostanza qui è ciò che conta di più.

Ecco dunque un quadro fortemente semplificato di attori, ciascuno con un suo ruolo essenziale. Ciò che non va fatto, o meglio che bisogna smettere di fare, è inventare quando capita un nuovo organismo collegiale, via via che l'attenzione cade sull'una o sull'altra delle funzioni rilevanti. Disboschiamo il terreno attorno al Cun e già questo concorrerà alla chiarezza e alla funzionalità dei suoi compiti e dell'intero sistema. Fra l'altro, in base al suo regolamento del 2011, il Cun ha già cinque sue commissioni permanenti ed altre, se necessario, ne può costituire.

Funzioni fra loro strettamente collegate nell'esercizio e nel fine, stanno tutte bene in un unico organo. E un puzzle con pochi pezzi potrà piacere di meno agli specialisti, ma di sicuro sarà più trasparente e più semplice da gestire.