

# **IL PERFORMANCE MANAGEMENT NELLE UNIVERSITÀ STATALI. STATO DELL'ARTE E NUOVE SFIDE**

a cura di

**Enrico Deidda Gagliardo  
Mauro Paoloni**



**Società Italiana di Ragioneria  
e di Economia Aziendale**

**FrancoAngeli**

OPEN  ACCESS

Collana della Società Italiana dei Docenti di Ragioneria e di Economia Aziendale (SIDREA)

Direzione: Stefano Marasca (Università Politecnica delle Marche)

Comitato Scientifico: Stefano Adamo (Università del Salento); Luca Bartocci (Università di Perugia); Adele Caldarelli (Università di Napoli Federico II); Bettina Campedelli (Università di Verona); Nicola Castellano (Università di Pisa); Vittorio Dell'Atti (Università di Bari); Francesco De Luca (Università di Chieti-Pescara); Anna Maria Fellegara (Università Cattolica – Piacenza); Raffaele Fiorentino (Università di Napoli Parthenope); Francesco Giunta (Università di Firenze); Alberto Incollingo (Università della Campania); Giovanni Liberatore (Università di Firenze); Andrea Lionzo (Università Cattolica – Milano); Rosa Lombardi (Università di Roma La Sapienza); Luciano Marchi (Università di Pisa); Riccardo Mussari (Università di Siena); Paola Paoloni (Università di Roma La Sapienza); Stefania Veltri (Università della Calabria).

SIDREA è l'associazione scientifica dei docenti di Ragioneria e di Economia aziendale inquadrati nel settore scientifico-disciplinare SECS-P/07. L'associazione è stata costituita nel 2005 allo scopo di promuovere lo sviluppo della base scientifica, della cultura economico-aziendale e dei principi di buon governo delle aziende di ogni tipo: dalle imprese alle aziende non-profit; dalle aziende private alle amministrazioni pubbliche; dalle piccole e medie imprese alle grandi imprese; dalle aziende familiari alle reti d'impresa.

La Collana pubblica studi e ricerche realizzati nell'ambito dei Gruppi di Studio SIDREA sulle tematiche di rilevante interesse teorico e applicativo nell'area della Ragioneria e dell'Economia Aziendale. L'obiettivo è quello di sviluppare sia modelli teorici sia applicazioni, in rapporto alle teorie economico-aziendali ed alla prassi delle aziende e della professione, sulle specifiche tematiche di riferimento dei gruppi di studio:

- Bilancio e principi contabili;
- Comunicazione non finanziaria;
- Governance e Controlli interni;
- Linee guida per il Controllo di gestione;
- Contabilità pubblica;
- Valutazione d'azienda;
- Diagnosi precoce della crisi d'impresa;
- Capitale intellettuale, Smart Technologies e Digitalizzazione;
- Studi di Genere.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

**FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

[http://www.francoangeli.it/come\\_publicare/publicare\\_19.asp](http://www.francoangeli.it/come_publicare/publicare_19.asp)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

# **IL PERFORMANCE MANAGEMENT NELLE UNIVERSITÀ STATALI. STATO DELL'ARTE E NUOVE SFIDE**

a cura di

**Enrico Deidda Gagliardo  
Mauro Paoloni**



**Società Italiana di Ragioneria  
e di Economia Aziendale**

**FrancoAngeli**

OPEN  ACCESS

Copyright © 2020 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Pubblicato con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate*  
4.0 Internazionale (CC-BY-NC-ND 4.0)

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito*

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

# INDICE

<b>1. Coerenza e qualità dell'architettura di programmazione e controllo delle Università. Riflessioni sulle consonanze e dissonanze strategico-gestionali</b> , di <i>Enrico Bracci, Enrico Deidda Gagliardo, Paolo Esposito e Giorgia Gobbo</i>	pag.	9
1.1. Introduzione	»	9
1.2. Coerenza e qualità dell'architettura di programmazione e controllo delle Università	»	10
1.3. Framework concettuale: la teoria neo-istituzionalista	»	13
1.4. Metodologia della ricerca	»	15
1.5. Analisi dei risultati	»	16
1.5.1. Il caso dell'Università di Ferrara	»	16
1.5.2. Il caso dell'Università del Sannio	»	22
1.6. Discussione e riflessioni conclusive	»	26
<b>2. La pianificazione strategica nelle università come strumento di governance e innovazione manageriale. Un'analisi comparativa</b> , di <i>Lucia Biondi, Salvatore Russo e Carlo Bagnoli</i>	»	31
2.1. Introduzione	»	31
2.2. Lo <i>strategic management</i> nelle organizzazioni pubbliche	»	32
2.3. Strategia e performance nella prospettiva delle università	»	33
2.4. La metodologia d'analisi	»	35
2.5. I risultati	»	37
2.5.1. Pianificazione strategica e performance nell'Università Roma Tre	»	37
2.5.2. Pianificazione strategica e performance nell'Università Ca' Foscari	»	42
2.6. Discussione e conclusioni	»	46

<b>3. Un “sistema unico” per la qualità delle università pubbliche. Spunti di riflessione,</b> di <i>Maria Teresa Nardo, Franco Rubino e Romilda Mazzotta</i>	pag. 53
3.1. Introduzione	» 53
3.2. Ciclo delle performance e sistema Ava	» 54
3.2.1. Quadro normativo di riferimento	» 54
3.2.2. Ciclo delle performance e “qualità”	» 55
3.3. Literature review	» 57
3.4. La ricerca	» 60
3.4.1. La scelta dei casi	» 60
3.4.2. Approccio metodologico	» 60
3.5. I risultati dell’analisi	» 62
3.5.1. L’approccio normativo: spunti di riflessione	» 62
3.5.2. Le esperienze	» 64
3.6. Considerazioni conclusive e limiti della ricerca	» 68
<b>4. Sistemi di controllo e didattica universitaria. Un’analisi empirica,</b> di <i>Patrizio Monfardini e Silvia Pilonato</i>	» 75
4.1. Introduzione	» 75
4.1.1. I sistemi di controllo negli atenei	» 76
4.2. Contesto italiano	» 78
4.3. Metodologia	» 80
4.4. L’analisi empirica	» 82
4.5. Conclusioni	» 85
<b>5. Il sistema di misurazione e valutazione delle performance di ricerca scientifica delle università statali. Considerazioni critiche, sfide emergenti e riflessi sull’accountability interna ed esterna,</b> di <i>Luca Ianni, Antonio D’Andreamatteo, Ida Verna e Michelina Venditti</i>	» 89
5.1. Introduzione	» 89
5.2. La misurazione e valutazione delle performance nelle università italiane e i suoi riflessi sulla accountability	» 91
5.3. Il modello di valutazione della ricerca in Italia (VQR). Alcune considerazioni critiche ed impatto sulla distribuzione delle risorse	» 94
5.4. Il contributo della misurazione e valutazione delle performance scientifiche al rafforzamento dell’accountability interna ed esterna	» 98
5.5. Sfide emergenti e considerazioni conclusive	» 103

<b>6. La terza missione delle Università. Considerazioni sulla governance di genere</b> , di <i>Claudia Arena, Simona Catuogno, Carla Del Gesso e Claudia Salvatore</i>	pag. 110
6.1. Introduzione	» 110
6.2. La terza missione nelle università	» 111
6.3. La misurazione della terza missione nelle università	» 115
6.4. La governance nelle Università: il problema del gender	» 117
6.5. L’impatto del genere sulla terza missione nelle università	» 119
6.5.1. Obiettivo	» 119
6.5.2. Metodo	» 120
6.5.3. Risultati	» 121
6.6. Conclusioni	» 125
<b>7. Capitale intellettuale e performance nelle università italiane: ruolo e contributo dei dirigenti universitari e della componente non accademica</b> , di <i>Massimo Ciambotti, Mara Del Baldo, Federica Palazzi e Francesca Sgrò</i>	» 130
7.1. Introduzione	» 130
7.2. Il performance management nel Settore universitario: background istituzionale e normativo	» 131
7.3. L’importanza strategica del Capitale Intellettuale nel settore Universitario	» 135
7.4. Intellectual capital management nelle Università: una breve rassegna della letteratura	» 138
7.5. Un nuovo modello sulle relazioni tra CI e performance delle università	» 142
<b>8. Il capitale relazionale nelle università: analisi della letteratura e spunti di ricerca</b> , di <i>Mauro Paoloni e Paola Paoloni</i>	» 152
8.1. Introduzione	» 152
8.2. Università imprenditoriale e capitale relazionale	» 153
8.3. Analisi della letteratura offerti	» 154
8.3.1. Nuovi modelli di Università imprenditoriale	» 156
8.3.2. Il capitale intellettuale nell’Università	» 157
8.3.3. Il capitale relazionale nelle Università	» 159
8.4. Il capitale relazionale e lo stato di emergenza nel contesto organizzativo universitario	» 160
8.5. Considerazioni conclusive	» 163



<b>9. Il performance management nelle Università statali.</b>	
<b>Stato dell'arte e nuove sfide</b> , di <i>Enrico Deidda Gagliardo e Mauro Paoloni</i>	pag. 169
9.1. Obiettivi e metodologia	» 169
9.2. Il ciclo della performance	» 171
9.3. Le dimensioni della performance	» 180
9.4. Le condizioni abilitanti della performance	» 187
9.5. Criticità e punti di forza del Performance Management nelle Università statali	» 194
9.6. Le nuove sfide del Performance Management nelle Università statali	» 196

# 1. COERENZA E QUALITÀ DELL'ARCHITETTURA DI PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO DELLE UNIVERSITÀ. RIFLESSIONI SULLE CONSONANZE E DISSONANZE STRATEGICO-GESTIONALI

di *Enrico Bracci, Enrico Deidda Gagliardo, Paolo Esposito  
e Giorgia Gobbo\**

## 1.1. Introduzione

Il sistema universitario italiano si è caratterizzato, nell'ultimo decennio, per un processo continuo di riforma contraddistinto da una spinta all'introduzione di nuovi strumenti e processi di programmazione e controllo della performance. Se da un lato questo ha permesso di innovare e uniformare gli strumenti disponibili e presenti nelle Università, dall'altro lato non sempre tali innovazioni hanno di fatto modificato i processi, le routine organizzative, i valori e i processi decisionali, rischiando di creare una reazione adempimentale alle riforme.

Il presente contributo si caratterizza per il tentativo di indagare le ragioni che aiutano a spiegare il livello di coerenza e qualità degli strumenti di programmazione e controllo della performance nelle università pubbliche. I risultati derivano da due casi studio condotti all'interno di Università statali. Dal punto di vista concettuale, lo studio farà riferimento alle teorie istituzionaliste che da tempo hanno cercato di indagare i fattori che spiegano il cambiamento organizzativo, ma anche le dinamiche di stabilità e resistenza al cambiamento stesso (Meyer e Rowan, 1977; Burns e Scapens, 2000; Scapens, 1994).

Il contributo del lavoro risiede nella verifica della coerenza tra gli strumenti di programmazione delle Università pubbliche e/o di emersione di operazioni di vestizione formale (*window dressing*) in ordine ai prescritti livelli di compliance normativa (Ribeiro e Scapens, 2006). I risultati rappresentano una base teorica di riflessione sull'evoluzione degli strumenti di

\* Il lavoro, pur essendo frutto di una comune attività di ricerca, può essere così attribuito: Bracci (*corresponding author*) paragrafi 1.1, 1.3. e 1.6; Deidda Gagliardo paragrafi 1.2, 1.5.1; Gobbo paragrafi 1.4, 1.5.1 (Università di Ferrara); Esposito (Università del Sannio) paragrafo 1.2, 1.5.2 e 1.6.

programmazione, utile al fine di verificare il livello di coerenza programmatica in termini di consonanze e/o dissonanze strategico-decisionali, di individuare possibili meccanismi di raccordo e di integrazione con la pianificazione strategica delle Università, di ipotizzare paradigmi e modelli, con rilevanti implicazioni non solo di natura strategica, ma anche manageriale.

Il resto del lavoro sarà strutturato nel seguente modo: nella seconda sezione si presenterà una *review* della letteratura sui sistemi di programmazione e controllo delle Università pubbliche, evidenziandone l'architettura istituzionale. Nella sezione terza si presenterà il *framework* concettuale, centrato sulla teoria istituzionalista. La quarta sezione descriverà la metodologia della ricerca, prima di procedere all'analisi di due casi studio. L'ultima sezione discuterà le riflessioni conclusive e le implicazioni teorico-pratiche della ricerca.

## **1.2. Coerenza e qualità dell'architettura di programmazione e controllo delle Università**

Il disegno strategico complessivo delle Università in diversi Paesi è stato, nel tempo, finalizzato a condurle verso una progressiva autonomia sul piano organizzativo e amministrativo. In tal senso, si è andati progressivamente verso un modello sempre più manageriale, che ha visto l'introduzione di sistemi di misurazione, valutazione e rendicontazione delle performance espresse tanto nella dimensione quantitativa (Pugh et al., 2005; Shin, 2010), che qualitativa (Guthrie, Neumann, 2007; Fereydoon, 2010).

L'architettura dei sistemi di programmazione, misurazione, valutazione e rendicontazione delle performance, non solo economico-finanziarie (Lapsley e Miller, 2004; Cosenz, 2015), ma anche sociali (Roos, 2019), di sostenibilità (Caeiro et al., 2020), ambientali (Marrone et al., 2018), e poi sempre più diffusamente concentrate a misurare anche il capitale intellettuale generato (Leitner, 2004; Cantele, Campedelli, 2013; Esposito et al., 2013; Christopher, Leung, 2015) dalla dimensione partecipativa (Kucharcikova et al., 2019), ha trovato un ampio interesse da parte degli studiosi, specie negli ultimi anni (Caeiro et al., 2020;).

Tale disegno trova conferma da buona parte della letteratura internazionale, grazie all'attenzione che alcuni studiosi hanno offerto, indagando le performance (Sousa e t al., 2010; ter Bogt, Scapens, 2012) delle diverse università europee, soprattutto laddove i vincoli di bilancio sono stati più stringenti generando tensioni (Mussari et al., 2015; Christopher, Leung, 2015; Kallio et al., 2016), difficoltà di rendicontazione (Mussari, Sostero, 2004;

Paolini, Soverchia, 2013; Aversano et al., 2017), e governo (Christopher, Leung, 2015; Romano, Cirillo, 2015; Trequattrini et al., 2015), o ancora dove la governance e il controllo sono nelle disponibilità quasi esclusive di soggetti economici di natura privatistica.

All'interno dell'attuale contesto istituzionale, l'architettura di programmazione e controllo delle università dovrebbe articolarsi in 3 livelli: mandato, strategico, tattico o operativo. Questa articolazione deve, inoltre, svilupparsi secondo i principi della coerenza programmatica verticale ed orizzontale e della qualità.

Per coerenza programmatica verticale (Ziruolo, 2013; Deidda Gagliardo, 2015) s'intende la sequenzialità logica discendente tra i livelli di mandato, strategico e tattico-operativo. Le missioni di mandato si articolano in strategie, le quali sono funzionali al raggiungimento delle stesse, queste ultime, si suddividono poi in tattiche operative, e sono funzionali al perseguimento di quelle strategiche.

Per coerenza misurativa verticale s'intende la sequenzialità dei processi di misurazione tra i tre livelli: si misura così il contributo dei risultati operativi ai risultati strategici, e il contributo di questi ultimi rispetto ai prefissati risultati di mandato.

Per coerenza orizzontale, s'intende invece l'integrazione tra documenti afferenti lo stesso livello, al fine di rappresentare il futuro programmato in modo olistico (Guthrie e English, 1997).

Ad esempio, a livello programmatico s'intende l'integrazione tra obiettivi di performance, previsioni economico-patrimoniali, misure anticorruzione-trasparenza, e azioni positive attese per le pari opportunità. Il Piano Strategico ed il Piano Integrato contengono anche le strategie e le tattiche connesse alle più generali politiche del sistema universitario, guidate dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) e dall'Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR): tra queste si cita, a titolo esemplificativo, la programmazione triennale ex D.M. n. 989 del 25/10/2019 (c.d. PRO3<sup>1</sup>) e, ancora, le politiche della qualità (es. AVA). Dal combinato disposto della normativa e della regolamentazione sopra-riciamata è possibile derivarne un modello di coerenza programmatica verticale ed orizzontale rappresentato nella Figura 1.

Per qualità degli strumenti di programmazione della performance s'intende l'adeguatezza programmatica (Poddighe et al., 2013), ossia l'idoneità

<sup>1</sup> <https://www.miur.gov.it/web/guest/-/decreto-ministeriale-n-989-del-25-10-2019-relativo-alle-linee-general-di-indirizzo-della-programmazione-delle-universita-2019-2021>.

degli stessi a svolgere funzioni di guida della gestione a fini decisionali e di accountability per gli stakeholder (Steccolini, 2003) interni ed esterni.

Fig. 1 – Il modello della coerenza programmatica verticale ed orizzontale



La verifica del livello di adeguatezza programmatica può essere misurata in termini di presenza (ed eventualmente frequenza), nei Piani della Performance osservati, dei seguenti item.

- La *qualità della presentazione* dell'ente può essere espressa in termini di completezza informativa, cioè della presenza di informazioni attinenti le finalità, l'organizzazione, le risorse a disposizione e dell'utilizzo delle stesse ai fini della programmazione e in funzione della creazione di Valore Pubblico (Moore, 1995; Deidda Gagliardo, 2002, 2015).
- La *qualità dell'analisi di contesto* può essere espressa in termini di completezza informativa, ovvero di presenza delle informazioni attinenti il contesto esterno (O'Flynn, 2007) e dell'utilizzo delle stesse ai fini della programmazione.
- La *qualità degli obiettivi* può essere espressa in termini di completezza e di adeguatezza informativa degli obiettivi, ad es. chiarezza (Pollanen, 2005), selettività (Boyne et al., 2003), prospettiva degli stakeholder (Meneguzzo, 2006).
- La *qualità delle performance* può essere espressa in termini di completezza e di adeguatezza informativa degli indicatori, ad es. molteplicità e multidimensionalità, focus sulle dimensioni relative alle risorse umane, economico-finanziarie e strumentali (Deidda Gagliardo, 2002), di econo-

micità, efficienza, efficacia (Pavan-Reginato, 2012), di impatto (Talbot, 2011), e loro misurabilità.

Il modello sopra descritto rappresenta l'architettura all'interno della quale tutte le Università italiane dovrebbero muoversi ed allineare i propri strumenti e processi di programmazione, misurazione e rendicontazione della performance.

### **1.3. Framework concettuale: la teoria neo-istituzionalista**

I sistemi di programmazione controllo della performance (successivamente sistemi di controllo) nella visione razionalista rappresentano un insieme di strumenti e processi la cui implementazione permette il miglioramento delle decisioni e delle performance aziendali. Questa visione semplificata e descrittiva della realtà è stata oggetto di critiche e sviluppi, in modo particolare dalle teorie istituzionaliste (Ribeiro e Scapens, 2006). Queste ultime si sono focalizzate sulla comprensione di come le regole, le norme e le strutture sociali esistenti in una azienda influenzino e siano influenzate dalle innovazioni/cambiamenti dei sistemi di programmazione e controllo. Di fatto, le teorie istituzionaliste hanno cercato di comprendere in che modo i cambiamenti nei sistemi di controllo si colleghino con i comportamenti, i valori, le abitudini "istituzionalizzate" all'interno dei corpi sociali delle aziende (D'Atri, 1999).

Le teorie istituzionaliste traggono origine dai primi studi di Meyer e Rowan (1977) grazie ai quali si iniziò ad indagare come le aziende reagiscono al contesto istituzionale esterno al fine di garantire la migliore risposta agli stimoli da esso provenienti. Le aziende "istituzionalizzate" sono considerate coloro che meglio adattano le loro strutture e procedure a ciò che l'ambiente sociale e culturale esterno considera legittimo e di valore. Per le aziende questa capacità di adattamento istituzionale permette di garantire la legittimazione rispetto alle istituzioni esterne, essenziale per la loro sopravvivenza e sviluppo. Questa ricerca di legittimazione e di risorse aiuta a spiegare come le forme organizzative, le procedure e gli strumenti diffusi tra aziende simili, in uno stesso contesto istituzionale tendono ad assimilarsi. Questo è vero soprattutto in contesti fortemente istituzionalizzati come sono ad esempio le aziende pubbliche, in generale, ma anche le Università, oggetto specifico del presente lavoro. Tali contesti, infatti, si caratterizzano per la presenza di istituzioni esterne (es. MUR – ANVUR – CRUI) che definiscono le regole, le norme, i valori e legano a queste risorse, ma anche la stessa legittimazione delle singole Università.

Meyer e Rowan (1977) evidenziano come il comportamento isomorfico delle aziende nell'adattarsi alle pressioni esterne rischia di generare il classico effetto di “*decoupling*”, ovvero di disaccoppiamento. Partendo da questa riflessione, altri autori hanno suggerito come le aziende adottino comportamenti strategici per rispondere alle pressioni istituzionali (Oliver, 1991), cercando di adempiere alle nuove norme, regolamenti e aspettative, adottando procedure e strutture in maniera formale (adempimentale si direbbe), al fine di conseguire la legittimazione ed assicurarsi le risorse, non solo finanziarie, da cui dipendono (Oliver, 1991).

Studi successivi si sono poi posti il problema, non solo di se e come le aziende adattano le proprie strutture e procedure in funzione di risposta alle sollecitazioni esterne, ma di come queste nuove strutture e procedure diventano esse stesse istituzionalizzate all'interno dell'azienda. Infatti, non sempre i cambiamenti imposti dall'esterno risultano disaccoppiati (*decoupled*), ma in taluni casi i nuovi strumenti e procedure cambiano effettivamente le routine, i valori e i principi di funzionamento dell'azienda, ovvero diventano istituzionalizzati al loro interno.

Gli studi derivanti dalla *old institutional economics* (OIE) cercando di aprire alla comprensione di questi fenomeni e di come i cambiamenti nei sistemi di controllo, ad esempio, cambino effettivamente le routine organizzative oppure no (Burns e Scapens, 2000; Scapens, 1994). Burns e Scapens (2000) hanno proposto un adattamento della OIE, combinata con altre teorie, sviluppando un *framework* orientato in maniera particolare a comprendere i meccanismi intra-organizzativi alla base della istituzionalizzazione dei cambiamenti dei sistemi di controllo. I sistemi di controllo sono considerati, in tale contesto, come un insieme di regole e routine che interagiscono con le altre regole e routine organizzative e che permettono la reificazione del sistema aziendale (Scapens, 1994). La domanda teorica alla base di tale modello è la comprensione di come nuove forme e strumenti di controllo diventino istituzionalizzati all'interno delle aziende. Nel nostro caso specifico, in che modo l'insieme di strumenti di pianificazione strategica e programmazione delle Università si integrino, così come da linee guida e aspettative, divenendo una normale routine e modalità di lavoro all'interno dell'organizzazione? Infatti, non tutte le nuove regole e routine diventano istituzionalizzate (Burns e Scapens, 2000), soprattutto quando queste mettono in discussione le istituzioni dominanti del contesto aziendale in cui si inseriscono. Questo sviluppa forme di resistenza o di desistenza, generando la risposta istituzionale ai cambiamenti. Talvolta il *decoupling* si genera anche per effetto dell'efficiente gestione delle routine e prassi, quando queste sono con-

siderate legittime ed il loro cambiamento risulti complesso o comunque, nel breve termine, non efficiente.

Questo approccio di studio, permette di andare oltre i limiti della teoria istituzionale, considerando gli aspetti intra-organizzativi e processuali che spiegano l'emergere del cambiamento organizzativo, ovvero il mantenimento dello status quo con una strategia di “*window-dressing*”, ovvero di disaccoppiamento tra aspetto formale e reale funzionamento dei sistemi di controllo (Ribeiro e Scapens, 2006).

## 1.4. Metodologia della ricerca

La ricerca persegue l'obiettivo di indagare se vi sia coerenza, in termini di consonanze e/o dissonanze strategico-decisionali, tra gli strumenti di programmazione e controllo nelle Università pubbliche. A tal fine si è ricorsi ad una metodologia di ricerca qualitativa di tipo descrittivo-esplorativo (Chicchì, 2012) attraverso lo studio di due casi: l'Università degli Studi di Ferrara (successivamente Uniffe) e l'Università degli Studi del Sannio (successivamente Unisannio). Il ricorso al *multiple case studies* «permette di comprendere meglio uno stesso fenomeno» (Chicchì, 2012) grazie allo studio congiunto e alla comparazione tra i casi stessi (Fattore, 2005). La scelta dei due casi è stata fatta seguendo una logica di campionamento finalizzato (*purpose sampling*) (Patton, 2015). In modo particolare, si è seguita una duplice logica. La prima si riferisce al fatto che in entrambi i casi ci troviamo di fronte ad Università che hanno ottenuto una valutazione positiva nella visita del CEV dell'Anvur, attestando quindi la rispondenza formale alle normative. La seconda si riferisce ad una logica di contrapposizione dimensionale, in quanto Uniffe rappresenta un Ateneo di grandi dimensioni (>20.000 studenti iscritti), mentre Unisannio rappresenta un Ateneo di piccole dimensioni.

La verifica della presenza o meno di tale *consonanza* ha previsto un primo step di analisi della *coerenza* (verticale e orizzontale) tra gli strumenti di performance nonché *l'adeguatezza* degli stessi rispetto alle Linee Guida (LG) del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), per poi passare al confronto tra i contenuti dei documenti di programmazione e i documenti di rendicontazione.

La ricerca è stata condotta tramite l'analisi del testo (Yu et al., 2011) dei principali documenti di programmazione e rendicontazione delle Università: Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance; Piano di Mandato; Piano Strategico; Piano Integrato, comprendente il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Promozione della Trasparenza; Bilancio di Pre-



visione; Relazione sulla Performance; Bilancio di Genere (solo UniFE); Bilancio Unico di Ateneo.

Tali documenti, sono stati scaricati dalla sezione “Amministrazione Trasparente”, presente nei siti internet istituzionali. Ulteriori documenti interni sono stati raccolti e analizzati.

Alla luce della metodologia prescelta, lo studio non è privo di limitazioni. Trattandosi di studio esplorativo, la finalità non è quello di derivare teorie generalizzabili, ma spunti teorici e pratici utili per futuri ulteriori studi e applicazioni nell’ambito di riferimento.

## **1.5. Analisi dei risultati**

### *1.5.1. Il caso dell’Università di Ferrara*

Il pay off dell’Università di Ferrara, “*nel futuro da sempre*”, ne sintetizza brillantemente lo spirito: l’Ateneo estense fonda solide basi nella tradizione volgendo sempre lo sguardo in avanti. Nata nel 1391 quando il marchese Alberto V d’Este, su concessione di papa Bonifacio IX, inaugurò i primi corsi di Arti, Teologia e Giurisprudenza, l’Università ferrarese cominciò già in epoca rinascimentale a volgere lo sguardo verso il futuro, come dimostrano gli studi astronomici di Copernico e quelli medici e alchemici di Paracelso.

Oggi, con 650 ricercatori e docenti e 490 risorse del Personale Tecnico Amministrativo, UniFE è un’Università a misura di utente, impegnata in innovative sfide strategiche – a partire da quella trasversale della “semplificazione digitale” – nell’ambito delle seguenti missioni istituzionali:

- erogazione di una didattica innovativa e di servizi full digital a favore di 22.800 studenti, tra cui 8.421 matricole (oltre 60 corsi di studio, distribuiti tra 12 Dipartimenti e una Facoltà);
- affinamento della qualità della ricerca, per renderla sempre più funzionale alle sfide moderne (48 progetti internazionali finanziati);
- costruzione di una rete di relazioni locali, nazionali ed internazionali con imprese, PA e soggetti no profit, che consentano di accrescere la ricaduta positiva sui territori (65 brevetti e 28 spin off).

La struttura organizzativa dell’Amministrazione centrale si articola in 8 aree dirigenziali di linea (Area Didattica e Servizi alle Studentesse e agli Studenti; Area Ricerca e III Missione; Area Economico-Finanziaria; Area Personale, Performance e Semplificazione; Area Legale e Acquisti; Area Tecnica; Area Patrimonio Culturale) e di Staff (Area Servizi in Staff), a loro

volta articolate in Ripartizioni organizzative e in Uffici. L’Area Didattica e Servizi alle Studentesse e agli Studenti è organizzata anche per processi trasversali digitali. Attualmente è in corso una mappatura completa dei processi trasversali concernenti anche le altre aree, in attuazione del Piano di Semplificazione & Digitalizzazione. Oltre alla carta d’identità dei processi, si indagano in forma integrata performance e rischi connessi ad ogni processo.

La struttura organizzativa dipartimentale prevede 12 Dipartimenti e una Facoltà di Medicina, a loro volta riaggregati in 4 Meta-Strutture dipartimentali organizzate per processi trasversali e digitali tra i Dipartimenti in esse contenute.

L’architettura di programmazione e controllo di UniFE si articola in 3 livelli: mandato, strategico, tattico o operativo. A partire dal Mandato del Magnifico Rettore Giorgio Zauli, l’architettura programmatica UniFE è stata costruita secondo i principi della coerenza verticale ed orizzontale e della qualità, secondo gli indirizzi scientifici sintetizzati nel paragrafo 2. Nell’ambito del livello di mandato, il Piano di Mandato2015-2021, predisposto dal Magnifico Rettore a titolo volontario, con il supporto del ProRettore Vicario e dell’Ufficio “Performance”, si articola in 12 visioni a loro volta riaggregabili in 9 missioni (si veda Tabella 1).

*Tab. 1 – Visioni e missioni UniFE (Estratto)*

VISIONI	MISSIONI
I. UNIFE CORAGGIOSA. Una nuova governance per sfide coraggiose	E) Governance e amministrazione, risorse umane
II. UNIFE DIP-CENTRICA. I dipartimenti al centro dell’Ateneo	I) Comunicazione
III. UNIFE DI TALENTI. Cresciamo investendo su ricercatori e docenti di talento	A) Didattica, servizi agli studenti I) Comunicazione
IV. UNIFE CHE RICERCA. UniFE come Ateneo di ricerca	B) Ricerca, Dottorato G) Edilizia, Logistica, Sicurezza I) Comunicazione
---	---

A livello strategico, il Piano Strategico Triennale a scorrimento annuale, predisposto dai Delegati del Rettore, sotto il coordinamento del Pro-Rettore Vicario, con il supporto dell’Ufficio “Performance” e con l’ausilio dei Responsabili delle strutture organizzative, articola le missioni di mandato in obiettivi e performance strategiche con essi coerenti e ad essi funzionali. Nella Tabella 2 è rappresentato uno stralcio di un obiettivo all’interno del piano strategico, comprendente gli indicatori, i target oltre che il responsabile

politico e le interfacce amministrative di supporto per la realizzazione dell'obiettivo stesso.

Nell'ambito del livello tattico, il Piano della Performance, predisposto dai Responsabili delle strutture organizzative, con il supporto dell'Ufficio "Performance" e sotto la supervisione del Pro-Rettore Vicario, articola obiettivi e performance strategiche in obiettivi e performance operative con essi coerenti e ad essi funzionali.

Tab. 2 – Stralcio del Piano Strategico 2019-2021 UniFE

A. DIDATTICA E SERVIZI STUDENTI	INDICATORI	VALORI ATTESI ENTRO IL TRIENNIO	RESPONSABILE POLITICO (DELEGATO O INCARICATO)	INTERFACCIA AMMINISTRATIVA
A.6 Ottimizzazione e ampliamento dei servizi digitali alle studentesse e agli studenti tramite la riorganizzazione e la digitalizzazione dei processi delle segreterie	A.6.1 - percentuale processi digitalizzati (da intendersi come numero istanze che lo studente può presentare da casa) - valore atteso teorico 100%	A.6.1 - 100%		
	A.6.2 - possibilità per lo studente di verificare quale struttura dell'Ateneo ha in carico la sua istanza anche con chatbot integrato nella procedura online - valore atteso: riduzione numero di richieste SOS sull'argomento riconoscimento crediti del 50%	A.6.2 riduzione numero di richieste SOS sull'argomento riconoscimento crediti del 50%	ProRettore Vicario e ProRettore delegato al bilancio, semplificazione organizzativa e valorizzazione delle risorse umane	Ripartizione Segreterie Studentesse e Studenti e Diritto allo Studio
---	---	---		

Come si vede nella Tabella 3, che rappresenta un estratto del Piano del Performance con indicazione di alcuni elementi di dettaglio relativi ad ogni obiettivo, la coerenza programmatica si estrinseca nella corrispondenza tra obiettivi strategici (prima colonna) e obiettivi operativi (terza colonna).

La maggiore coerenza programmatica orizzontale si realizza a livello operativo: gli obiettivi e le performance organizzative (Piano della Performance) sono integrati con i progetti di semplificazione digitale (Piano Semplificazione & Digitalizzazione, documento volontario UniFE), con le misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza), con gli obiettivi di promozione delle pari opportunità (Piano delle Azioni Positive) e, soprattutto, con le previsioni economico-finanziarie (Bilancio Previsionale).

L'integrazione tra obiettivi e previsioni economico-finanziarie è stata realizzata seguendo le "Linee Guida" dell'ANVUR.

Ad esemplificazione della coerenza programmatica orizzontale, si può constatare nella Tabella 3 che agli obiettivi operativi può essere associato un importo, poi riportato nel Bilancio Previsionale. I finanziamenti degli obiettivi operativi del Piano della Performance discendenti dal Piano Strategico sono coperti con una riserva di utili, appostata nel Bilancio d'esercizio per un importo complessivamente pari a circa 3.000.000 di euro. Inoltre, essendo contenuti all'interno dell'obiettivo strategico di digitalizzazione dei servizi digitali agli studenti, gli obiettivi operativi dell'esempio sono tutti collegati al Piano di Semplificazione & Digitalizzazione UniFE.

Con riferimento alla qualità programmatica, ci focalizziamo sugli indicatori di performance associati ai 3 livelli programmatici: mandato, strategico, tattico o operativo. All'interno del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance UniFE, gli indicatori sono stati progettati secondo le indicazioni metodologiche contenute nelle LG n. 1 e n. 2 del DFP:

- il mandato si misura tramite indicatori di impatto, sia esterni (nei confronti degli studenti, dei docenti e ricercatori, e del territorio), sia interni (in termini di miglioramento del livello di salute delle risorse UniFE: es. salute organizzativa, salute professionale, salute infrastrutturale, salute digitale);
- le strategie si programmano e si misurano tramite indicatori di impatto, di efficacia e di efficienza strategica;
- le tattiche operative si programmano e si misurano tramite indicatori di efficacia e di efficienza gestionale, a partire dalla fotografia del livello di salute iniziale delle risorse a disposizione.

Come anticipato, anche l'architettura misurativa UniFE è stata costruita su 3 livelli (mandato, strategico, tattico o operativo) e secondo i principi della coerenza verticale ed orizzontale e della qualità, secondo gli indirizzi scientifici sintetizzati nel paragrafo 2 (vedi Figura 2).

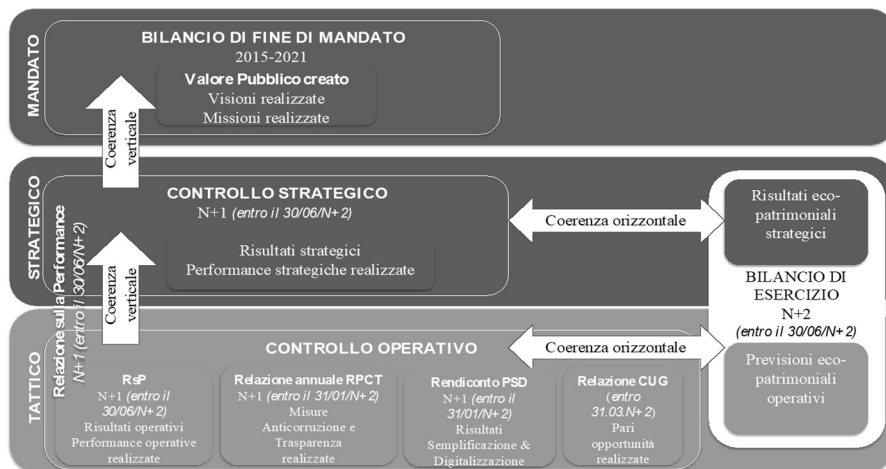
A livello operativo e strategico, la Relazione sulla Performance, predisposta dall'Ufficio Performance e sviluppo organizzativo, rileva il grado di conseguimento degli obiettivi inseriti nel Piano della Performance dell'anno precedente, evidenziando le risorse utilizzate e gli eventuali scostamenti registrati a consuntivo rispetto a quanto programmato. Come si vede nella Tabella 4 lo specifico indicatore di struttura organizzativa è collegato al più generale obiettivo strategico (A6) ed è riportato il grado di raggiungimento dello stesso.

Tab. 3 – Stralcio del Piano della Performance UniFE

PST	STRUTTURA	OBIETTIVI OPERATIVI	INDICATORE	FORMULA	FONTI	TARGET	RISORSE	PSD
A.6 Ottimizzazione e ampliamento dei servizi digitali agli studenti tramite la riorganizzazione e la digitalizzazione dei processi delle segreterie	UNITÀ SOS	A.6.2. Ottimizzazione del chatbot con la predisposizione di percorsi di dialogo per guidare la formulazione della domanda e l'individuazione della risposta.	% di riduzione dei ticket inoltrati all'unità SOS perché la risposta del chatbot non è risultata soddisfacente.	(n. ticket inoltrati a SOS 2019 - n. ticket inoltrati a SOS 2018) / n. ticket inoltrati a SOS 2018		-30%	41.000	
	UFFICIO CARRIERA	A.6.2. Gestione digitale del flusso pratiche studenti per riconoscimento crediti, per certificazioni linguistiche e/o informatiche, passaggio di corso, abbreviazione di carriera, trasferimento in ingresso	% di riduzione: • di richieste SOS su riconoscimento crediti • dei tempi di caricamento dei riconoscimenti	(n. richieste 2019 - n. richieste 2018) / n. richieste 2018 (n. gg di risposte 2019 - n. gg di risposta 2018) / n. gg di risposta 2018	Automisurazione. Valore verificabile presso la struttura	-50%		Collegato al Piano Semplificazione & Digitalizzazione
	UFFICIO DIGITALIZZAZIONE	A.6.3. Realizzazione di un cruscotto o web app per orientare i futuri studenti nella scelta del corso di immatricolazione con aggiornamento in tempo reale della numerosità e dello stato di saturazione dei corsi numero chiuso con assegnazione dei posti in ordine di presentazione della domanda	% di riduzione: • di richieste SOS sull'argomento corsi numero chiuso / iscrizioni altro corso / immatricolazioni	(n. richieste 2019 - n. richieste 2018) / n. richieste 2018		-30%		

Quindi, come rilevato per l'architettura programmatica, anche l'architettura misurativa è caratterizzata da sequenzialità verticale in quanto i risultati raggiunti sono correttamente e coerentemente rendicontati dal livello operativo al livello strategico.

Fig. 2 – L'architettura misurativa UniFE



Anche in riferimento all'architettura misurativa, il maggior livello di coerenza programmatica orizzontale si realizza a livello operativo: come si vede in Tabella 4, nel caso in cui in sede di programmazione fossero state assegnate risorse, esse sono riportate a consuntivo nella Relazione sulla Performance; inoltre, la relazione annuale contiene il bilancio di genere realizzato dall'amministrazione (articolo 10, comma 1, lett. b, d.lgs. 105/2009) al fine di evidenziare il diverso impatto che le politiche e le attività dell'amministrazione hanno determinato in relazione alla diversità di genere.

Tab. 4 – Stralcio Relazione della Performance

OBIETTIVO PST	INDIVIDUALE / STRUTTURA	DESCRIZIONE OBIETTIVI	INDICATORE	VALORE ATTESO AL 31/12/2019	EVENTUALI RISORSE SOLO SE INSERITE A BILANCIO)	VALUTAZIONE grado di raggiungimento dell'obiettivo
A.6 <b>Ottimizzazione e ampliamento dei servizi digitali alle studentesse e agli studenti</b> tramite la riorganizzazione e la digitalizzazione dei processi delle segreterie	STRUTTURA	Gestione digitale del flusso pratiche studenti per riconoscimento crediti, per certificazioni linguistiche e/o informatiche, passaggio di corso, abbreviazione di carriera, trasferimento in ingresso	% di riduzione: . di richieste SOS su riconoscimento crediti . dei tempi di caricamento dei riconoscimenti	50% di riduzione		100%

Con riferimento alla adeguatezza, ci focalizziamo sui risultati di performance associati ai livelli programmatici strategico e tattico-operativo. Tali risultati sono stati rilevati secondo le indicazioni metodologiche contenute nella LG n. 3 del DFP; ognuno di tali risultati è collegato agli specifici obiettivi, indicatori e target previsti in sede di programmazione, ed è rilevato sia il risultato misurato sia il risultato valutato.

La Relazione sulla Performance di UniFE, oltre ad essere uno strumento di accountability verso i diversi stakeholder, rappresenta uno strumento gestionale nel quale sono identificate aree di miglioramento in considerazione delle quali riprogrammare obiettivi e risorse.

### 1.5.2. Il caso dell'Università del Sannio

L'architettura di programmazione e controllo di Unisannio si articola secondo una consonanza strategica di tre livelli: mandato, strategico, operativo.

A partire dal mandato del Magnifico Rettore Prof. Ing. Gerardo Canfora, l'architettura programmatica UniSannio è stata costruita secondo i principi della coerenza verticale ed orizzontale e della qualità, secondo gli indirizzi scientifici sintetizzati nel paragrafo 2.

Nell'ambito del redigendo Piano Strategico, in corso di adozione dal neo-eletto Magnifico Rettore a titolo volontario, con il supporto del Pro-Rettore Vicario e del Gruppo di Lavoro sul "Piano Strategico", con l'ausilio dei Responsabili delle strutture organizzative, articola le missioni di mandato in

obiettivi e performance strategiche con essi coerenti e ad essi funzionali. Il Piano Strategico rappresenta la visione strategico-programmatica dell'Ateneo Sannita, in riferimento alla propria missione istituzionale, articolata nelle sue principali funzioni: Didattica, Ricerca e Terza Missione. Il Piano, attraverso un' iniziale analisi della situazione di partenza e del contesto di riferimento (analisi SWOT), definisce gli obiettivi strategici e gestionali specifici, le azioni operative, la timeline e gli indicatori, attraverso cui valutare e misurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità delle azioni poste in essere, finalizzate al perseguimento degli obiettivi prefissati.

Al Piano Strategico, sono strettamente integrati e collegati il Piano della Performance, il Bilancio di Previsione, il Piano per l'Assicurazione della Qualità (PAQ), il Programma Triennale PRO3 ed il Bilancio Sociale quale strumento di rendicontazione sociale sebbene non obbligatorio. Il Piano della Performance definisce le azioni operative assegnate alle Aree dirigenziali e ai Dipartimenti, in relazione al contributo che ciascuna di tali strutture può dare al perseguimento degli obiettivi. Il secondo assegna le risorse alle predette strutture in conseguenza dello sforzo operativo loro richiesto per il perseguimento degli obiettivi del Piano Strategico.

Le attività di valutazione e monitoraggio delle performance costituiscono attività fondamentali nella corretta e coerente costruzione dell'architettura dei processi di programmazione e controllo, utili perciò sia per verificare in itinere la qualità e l'efficacia dell'azione amministrativa rispetto al conseguimento degli obiettivi strategici del Piano Strategico sia per procedere ad una eventuale riprogrammazione (e conseguente variazione) delle risorse umane, finanziarie e strumentali, rispetto alle iniziali assegnazioni di budgeting ai responsabili apicali dell'Ateneo (Figura 3).

Gli ambiti di intervento delle performance dell'Ateneo Sannita trovano in alcuni assi strategici già pianificati e di prossima pianificazione (nel redigendo Piano Strategico), quali: Didattica, Ricerca, Servizi agli studenti, Internazionalizzazione e Politiche di reclutamento, conferma della loro centralità all'interno della costruzione del processo di coerenza e di qualità del sistema di programmazione e controllo.

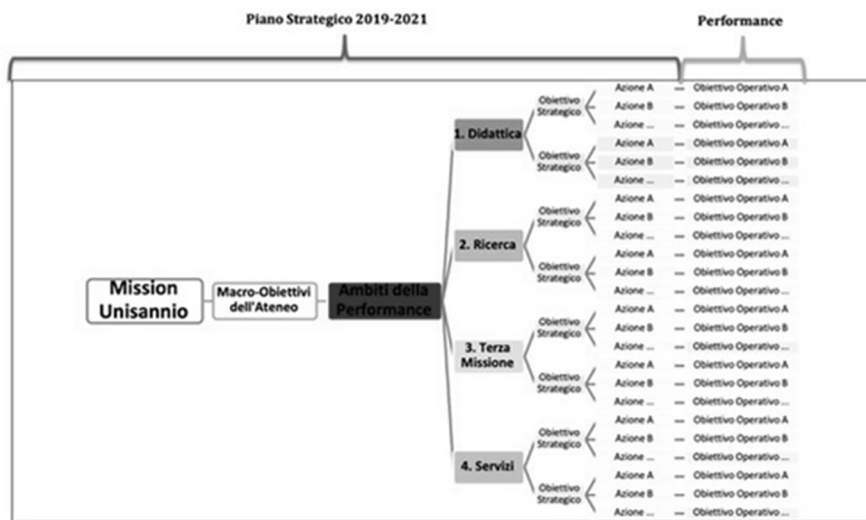
Nell'attività di implementazione e sviluppo degli ambiti delle performance da monitorare e valutare, Unisannio ha cercato di seguire lo schema definito nelle "Linee Guida" dell'ANVUR, attraverso un approccio integrato, che collega gli obiettivi strategici (anche quelli in corso di nuova redazione), alle performance realizzate (attraverso un processo di valutazione), e al bilancio (attraverso un processo di misurazione e rendicontazione).



Questo approccio integrato discendente dalla pianificazione strategica ha richiesto, all'interno di specifici obiettivi ed azioni, lo sviluppo di azioni di governo ritenute prioritarie quali:

- ancorare la programmazione finanziaria alla qualità del quadro strategico, la cui coerenza di riferimento è costruita con i Dipartimenti;
- la costruzione di un processo di budgeting contestualizzato nella sua sostenibilità, alle reali dimensioni, esigenze e vincoli di natura organizzativa;
- revisione dei Regolamenti e del Sistema di Monitoraggio e Valutazione della Performance;
- graduale avvio ed integrazione della contabilità analitica (per valutare la qualità, la coerenza e l'efficienza delle azioni operative);
- assicurare un sistema integrato di rendicontazione, in grado di offrire chiaramente l'emersione di quanto realizzato rispetto a quanto programmato.

Fig. 3 – Mission Unisannio - Ambiti della performance



Fonte: Datawarehouse, 2020

Il Piano Integrato di Unisannio, costituisce un processo formale che sviluppa, in chiave sistemica, la pianificazione delle attività amministrative in ordine alla performance, alla trasparenza e all'anticorruzione, tenendo conto della strategia relativa alle attività istituzionali e, non ultima, della "coerenza verticale ed orizzontale" della programmazione economico-finanziaria. Tale

processo è stato condotto attraverso la predisposizione di un approccio metodologico utile ad evidenziare un processo partecipativo, nel rispetto del criterio della trasparenza e pubblicità, al fine di garantire una maggiore qualità dei processi di comunicazione e partecipazione degli stakeholder dell’Ateneo. Con il Piano Integrato, strumento programmatico attraverso il quale, in coerenza con le risorse disponibili e nell’ottica della trasparenza e della rendicontazione sociale, trovano piena esplicitazione gli obiettivi strategici triennali, gli obiettivi gestionali annuali, gli indicatori di misurazione e i target che l’Ateneo si prefigge di realizzare (vedi Tabella 5).

*Tab. 5 – Schema di relazioni tra ambiti, obiettivi e azioni del Piano Strategico (estratto)*

<b>Ambiti</b>	<b>Obiettivi strategici</b>	<b>Obiettivi specifici</b>	<b>Azioni specifiche</b>
Didattica	Obiettivo strategico per la Didattica	OSD1	AD1
		OSD2	AD2
Ricerca	Obiettivo strategico per la Ricerca	OSR1	AR1
		OSR2	AR2
Terza Missione	Obiettivo strategico per la Terza Missione	OSTM1	ATM1
		OSTM2	ATM2
---	---	---	---

Nota: OSD1= Obiettivo Specifico per la Didattica 1; ...OSR1= Obiettivo Specifico per la Ricerca 1.....; AD1= Azione per la Didattica 1..; AR1= Azione per la Ricerca 1... ecc..

Già nel corso dei primi mesi del 2019, l’Ateneo Sannita ha provveduto all’aggiornamento del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, rafforzando la consonanza strategica di natura “formale” ed “ademimentale” con una assonanza gestionale, ma con un graduale effettivo coinvolgimento della struttura organizzativa nel processo stesso, anche in ragione del rinnovo degli organi, del nuovo Rettore e del nuovo Direttore Generale.

In termini di coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio, Unisannio, al fine di effettuare previsioni circa il proprio andamento economico-finanziario, ha trovato nello strumento budgettario una valenza altresì autorizzatoria per ciò che concerne le entrate da incassare e le spese da effettuare, specie in ordine agli investimenti oggetto di pianificazione, al fine di allocare le risorse e i mezzi necessari per raggiungere gli obiettivi prefissati dall’Ateneo Sannita. Il 2020, rappresenta un anno di piena sperimentazione per Unisannio per realizzare un collegamento temporalmente sincronico e diretto degli obiettivi con il budget, per consolidare una

coerenza orizzontale nella prospettiva della dimensione organizzativa ed una coerenza verticale che conferma una consonanza strategica e gestionale nella realizzazione degli obiettivi pianificati e nella misurazione delle performance.

Inoltre, tenuto conto che annualmente il processo di costruzione del budget, così come previsto dal Regolamento per l'amministrazione, la finanza, la contabilità e il controllo di gestione dell'Ateneo Sannita (che ha il suo avvio entro il mese di luglio precedente a quello di riferimento, e trova il suo completamento entro il mese di novembre al fine di far approvare al competente organo di governo il Budget annuale e triennale entro il 31 dicembre), sarebbe fondamentale, per il triennio 2021-2023, riallineare il processo di definizione, ancorché asincronica e provvisoria, degli obiettivi strategici e gestionali specifici di governo al periodo di formazione del budget.

Tale processo di conciliazione, allineamento e verifica nella costruzione della "coerenza" e nella catena di senso dell'attività amministrativa, passa anche attraverso una revisione della reportistica utilizzata nel processo di budgeting oltre che una serie di incontri tra il vertice amministrativo e i responsabili delle Unità Organizzative e degli Uffici, al fine di essere consapevoli della perseguibilità degli obiettivi, tenuto conto delle risorse economiche disponibili e del cambio di vertice strategico, e degli organi di governo e dei conseguenti processi decisionali da porre in essere.

## **1.6. Discussione e riflessioni conclusive**

L'analisi dei due casi sopra descritti permette di procedere a diverse riflessioni di carattere teorico e pratico. In entrambi i casi è rinvenibile l'architettura programmatica prevista dalla normativa e dalle linee guida ANVUR, evidenziando, quindi, una assonanza formale. Questo è in linea con le aspettative. Infatti, la teoria istituzionalista prevede come in contesti ad alta regolazione, si attivino processi di uniformità nelle pratiche gestionali delle aziende. Il cosiddetto mimetismo istituzionale permette alle aziende di legittimarsi nei confronti dei portatori di interesse ed in primo luogo agli occhi del regolatore dal quale riceve le risorse (Meyer e Rowan, 1977). Non sorprende evidenziare come dal punto di vista sostanziale, al contrario, i due casi facciano emergere due situazioni diversificate. Da una parte, Unisannio appare caratterizzarsi per processi volti alla "reificazione" (Scapens, 1994) sul piano formale del modello istituzionale, mentre dal punto di vista "sostanziale" si evidenzia un lento e asincronico ri-allineamento rispetto agli obiettivi realizzati rispetto a quelli pianificati e programmati sulla base delle

risorse umane, finanziarie e strumentali allocate e governati con gli strumenti budgettari, sviluppando una crescente qualità nella costruzione della coerenza strategica (dimensione orizzontale), sia a livello di Ateneo che nell'integrazione con i Dipartimenti (dimensione verticale). Tali forme di vestizione formale (“*window-dressing*”), di disaccoppiamento tra aspetto formale e reale funzionamento (Ribeiro e Scapens, 2006), di iniziale “resistenza” e/o “desistenza” al cambiamento, verso forme di graduale consonanza strategica e gestionale hanno risentito di un utilizzo asincronico del tempo nei processi di pianificazione, programmazione e controllo.

Nel caso di UniFE, l'analisi ha evidenziato come si riscontri una coerenza tra il piano formale e sostanziale del modello e l'architettura istituzionale. L'implementazione del nuovo modello di programmazione e gestione della performance ha modificato i processi e le routine operative a livello di Ateneo e a livello di Dipartimento. La coerenza programmatica, verticale ed orizzontale, ha permesso di incidere sui valori e principi della struttura organizzativa, incidendo sulle prassi consolidate.

Le ragioni che possono essere richiamate per spiegare le differenze riscontrate nei due casi sono riconducibili ad almeno due aspetti. Il primo riguarda la governance ed il modello organizzativo adottato. Infatti, nel caso UniFE, possiamo osservare come nella costruzione, ma soprattutto nella gestione degli strumenti, il numero di attori coinvolti sia stato ampio e continuo. Non solo il Rettore e il Pro-Rettore Vicario, ma anche i delegati del Rettore, oltre che tutta la tecnostuttura, compresi i sindacati. Questa ampia partecipazione ha permesso di condividere i valori e i principi del modello, ma in modo particolare di far sì che gli stessi strumenti fossero utilizzati nei processi decisionali.

Il secondo elemento ha riguardato la continua manutenzione degli strumenti e dei processi collegati. Sia nel caso di Unisannio che di UniFE, infatti, gli strumenti di programmazione e controllo, secondo il modello definito, sono stati, e sono tuttora, oggetto di continuo adattamento e revisione nella struttura e nella logica costruttiva. Questo aspetto, non secondario, permette di migliorarne la funzionalità e la personalizzazione rispetto al contesto organizzativo e culturale nel quale esso è inserito. In tal modo, è possibile superare le normali resistenze al cambiamento che spesso portano al “*decoupling*” tra forma e sostanza.

Il presente contributo contribuisce al dibattito in corso sulla qualità strumenti di programmazione della performance (Poddighe et al., 2013) e di individuazione dei fattori affinché gli stessi possano svolgere funzioni di guida della gestione a fini decisionali (Mussari, 2011). In modo particolare, i risultati evidenziano il ruolo fondamentale degli aspetti di governo e di organiz-

zazione tramite cui gli strumenti di programmazione e controllo vengono implementati e gestiti. Inoltre, si sottolinea la centralità dei processi di apprendimento organizzativo e di diffusione di una consapevolezza dei principi e della funzione degli strumenti di programmazione, sia a livello di governance accademica che a livello di dirigenza. Si evidenzia pertanto come lo sviluppo di competenze manageriali a tutti i livelli del governo e gestione degli Atenei sia il viatico al fine di modificare le routine e la cultura organizzative dominanti, creando una effettiva coerenza tra la dimensione formale e sostanziale negli strumenti di programmazione delle Università.

## Bibliografia

- Aversano N., Manes Rossi F., Paolo Tartaglia Polcini P. (2017), “I sistemi di misurazione della performance nelle università: considerazioni critiche sul sistema italiano”, *Management Control*, 1: 15-36.
- Boyne G., Gould-Williams J. (2003), “Planning and performance in public organizations”, *Public Management Review*, 5(1).
- Burns J., Scapens R.W. (2000), “Conceptualizing management accounting change: an institutional framework”, *Management Accounting Research*, 11(1): 3-25.
- Caeiro S., Hamón L.A.S., Martins R., Aldaz C.E.B. (2020), “Sustainability Assessment and Benchmarking in Higher Education Institutions – A Critical Reflection”, *Sustainability*, 12.
- Cantele S., Campedelli B. (2013), “Il performance-based funding nel sistema universitario italiano: un’analisi degli effetti della programmazione triennale”, *Azienda Pubblica*, 3: 309-332.
- Christopher J., Leung P. (2015), “Tensions arising from imposing NPM in Australian public universities: A management perspective”, *Financial Accountability & Management*, 31(2): 171-191.
- Cosenz F. (2015), “Una proposta metodologica di rappresentazione della performance accademica in chiave sistemica: l’applicazione del Dynamic Performance Management al governo delle università”, *Azienda Pubblica*, 4: 395-411.
- D’Atri A. (1999), *Visione istituzionalista dell’impresa ed evoluzione dei sistemi contabili tra teoria e prassi*, Giappichelli, Torino.
- Deidda Gagliardo E. (2002), *La creazione del valore nell’ente locale. Il nuovo modello di governo economico*, Giuffrè, Milano.
- Deidda Gagliardo E. (2015), *Il valore pubblico. La nuova frontiera delle performance*, Collana Rirea Aziende n. 30, RIREA, Roma.
- Esposito V., De Nito E., Pezzillo Iacono M., Silvestri L. (2013), “Dealing with knowledge in the Italian public universities: the role of performance management systems”, *Journal of Intellectual Capital*, 14(3): 431-450.
- Farinha C., Caeiro S., Azeiteiro U. (2019), “Sustainability Strategies in Portuguese

- Higher Education Institutions: Commitments and Practices from Internal Insights”, *Sustainability*, 11, 3227.
- Fereydoon A. (2010), “Qualitative indicators for the evaluation of universities performance”, *Procedia Soc. Behav.*, 2: 5408-5411.
- Filippo D., Sandoval-Hamón A.L., Casani F., Sanz-Casado E. (2019), “Spanish Universities’ Sustainability Performance and Sustainability-Related R&DI”, *Sustainability*, 11, 5570.
- Guthrie J., English L. (1997), “Performance information and programme evaluation in the Australian public sector”, *International Journal of Public Sector Management*, 10(3): 154-164.
- Guthrie J., Neumann R. (2007), “Economic and non-financial performance indicator in universities”, *Public Management Review*, 9: 231-252.
- Kallio K.M., Kallio T.J., Tienari J., Hyvönen T. (2016), “Ethos at stake: Performance management and academic work in universities”, *Human Relations*, 69(3): 685-709.
- Kucharcikova A., Miciak M., Malichova E., Durisova M., Tokarcikova E. (2019), “The Motivation of Students at Universities as a Prerequisite of the Education’s Sustainability within the Business Value Generation Context”, *Sustainability*, 11, 5577.
- Lapsley I., Miller P. (2004), “Foreword: Transforming Universities: The Uncertain, Erratic Path”, *Financial Accountability & Management*, 20(2): 103-106.
- Leitner K.H. (2004), Intellectual capital reporting for universities: conceptual background and application for Austrian universities, *Research Evaluation*, 13(2): 129-140.
- Marrone P., Orsini F., Asdrubali F., Guattari C. (2018), “Environmental performance of universities: Proposal for implementing campus urban morphology as an evaluation parameter in Green Metric”, *Sustain. Cities Soc.*, 42: 226-239.
- Meneguzzo M. (2006), “La strategia e la governance delle PA”, in Hinna L., Meneguzzo M., Mussari R., Decastri M., *Economia delle aziende pubbliche*, McGraw-Hill, Milano.
- Meyer J.W., Rowan B. (1977), “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony”, *American Journal of Sociology*, 83(2): 340-363.
- Modell S. (2003), “Goals versus institutions: the development of performance measurement in the Swedish university sector”, *Management Accounting Research*, 14(4): 333-359.
- Moore M.H. (1995), *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Mussari R., D’Alessio L., Sostero U. (2015), “Il nuovo sistema contabile delle università”, *Azienda Pubblica*, 3: 227-246.
- Mussari R., Sostero U. (2014), “Il processo di cambiamento del sistema contabile nelle università: aspettative, difficoltà e contraddizioni”, *Azienda Pubblica*, 2: 125-147.
- O’Flynn J. (2007), “From New Public Management to Public Value: paradigmatic change and managerial implications”, *Australian Journal of Public*

- Administration*, 66(3).
- Oliver C. (1991), "Strategic responses to processes institutional", *The Academy of Management Review*, 16(1): 145-179.
- Paolini L., Soverchia M. (2013), "Le università statali italiane verso la contabilità economico-patrimoniale ed il controllo di gestione", *Management Control*, 3: 77-98.
- Pavan A., Reginato E. (2012), *Programmazione e controllo nelle PA. Gestione per obiettivi e contabilità integrata*, Giuffrè, Milano.
- Poddighe F., Deidda Gagliardo E., Bigoni M (2013), "Il Piano della Performance 2011-2013 dei Comuni italiani di medie e grandi dimensioni: allineamento normativo e adeguatezza programmatica in ottica economico-aziendale", *Azienda pubblica*, 4.
- Pollanen R.M. (2005), "Performance measurement in municipalities. Empirical evidence in Canadian context", *International Journal of Public Sector Management*, 18(1).
- Pugh G., Coates G., Adnett N. (2005), "Performance indicators and widening participation in UK higher education", *High. Educ. Q.*, 59: 19-39.
- Ribeiro J.A., Scapens R.W. (2006), "Institutional theories in management accounting change", *Qualitative Research in Accounting & Management*, 3(2): 94-111.
- Romano M., Cirillo A. (2015), "La misurazione delle performance economico-finanziarie delle università pubbliche italiane. Logiche e strumenti nel nuovo sistema di contabilità", *Azienda Pubblica*, 4: 377-394.
- Roos N.A. (2019), "Matter of Responsible Management from Higher Education Institutions", *Sustainability*, 11, 6502.
- Scapens R.W. (1994), "Never mind the gap: towards an institutional perspective on management accounting practice", *Management Accounting Research*, 5(3-4): 301-321.
- Shin J.C. (2010), "Impact of performance-based accountability on institutional performance in US. higher education", *High. Educ.*, 60: 47-68.
- Sousa C.A., de Nijs W.F., Hendriks P.H. (2010), Secrets of the beehive: Performance management in university research organizations, *Human Relations*, 63(9): 1439-1460.
- Steccolini I. (2003), "L'accountability delle PA. Definizione, profili di classificazione, evoluzione", in Pezzani F. (a cura di), *L'accountability delle PA*, Egea, Milano.
- Talbot C. (2011), "Paradoxes and prospects of public value", *Public Money & Management*, 31(1), January.
- ter Bogt H.J., Scapens R.W. (2012), "Performance management in universities: Effects of the transition to more quantitative measurement systems", *European Accounting Review*, 21(3): 451-497.
- Trequatrin R., Nappo F., Lardo A. (2015), "L'introduzione della contabilità-economico patrimoniale nelle università tra adeguamento alle norme e nuovi paradigmi emergenti: il caso Uniclam", *Azienda Pubblica*, 3: 269-285.
- Ziruolo A. (2013), *Contabilità e bilancio degli enti locali: tendenze evolutive e applicative*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.

## 2. LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA NELLE UNIVERSITÀ COME STRUMENTO DI GOVERNANCE E INNOVAZIONE MANAGERIALE. UN' ANALISI COMPARATIVA

di *Lucia Biondi, Salvatore Russo e Carlo Bagnoli\**

### 2.1. Introduzione

Nel nostro Paese, le Università, al pari di altre organizzazioni del settore pubblico, sono state protagoniste, negli ultimi anni, di una profonda trasformazione, riconducibile ad un ampio processo di modernizzazione i cui principi ispiratori vanno rinvenuti nelle riforme conseguenti all'ondata pervasiva del *New Public Management* – NPM (Hood, 1991; Pollit, 2007) e, di seguito, nei successivi movimenti che sono andati affermandosi come la *New Public Governance* (Osborne, 2006) e il *Public Value Management* (Moore, 1995; Stoker, 2006). In quest'ottica, particolare attenzione è stata prestata alla necessità di potenziare la *governance*, dotandola di strumenti strategici capaci di supportare al meglio i processi decisionali e, al tempo stesso, di assecondare l'esigenza di un opportuno monitoraggio in termini di efficienza ed efficacia, di trasparenza e di *accountability* dei servizi offerti, (Jansen 2008; Broadbent e Laughlin, 2009). La riforma degli Atenei (Biondi, 2013) ha incoraggiato sempre più la definizione, in ottica pluriennale, degli indirizzi di sviluppo, spingendo verso l'attivazione di un processo di pianificazione aganciato all'avvio del ciclo della performance nelle amministrazioni pubbliche (AP). La normativa ha, infatti, reso obbligatoria l'adozione di un programma triennale dal quale fare discendere la realizzazione dei principali obiettivi correlati alla *mission* universitaria. Conseguentemente, cogliendo l'opportunità e l'intuizione delle nuove regole, gli Atenei maggiormente proattivi si sono cimentati nell'elaborazione di un vero e proprio piano strategico, come scelta di un dinamismo manageriale volto a riconfigurare gli

\* Il lavoro, pur essendo frutto di una comune attività di ricerca, può essere così attribuito: Biondi (Università di Roma Tre) (*corresponding author*) paragrafi 2.3, 2.4 e 2.5.1; Russo (Università Ca' Foscari, Venezia) paragrafi 2.2 e 2.5.2. L'impostazione della struttura ed i paragrafi 2.1 e 2.6 sono frutto di una riflessione congiunta dei tre autori.



strumenti e i margini di manovra del governo strategico. In relazione a tale contesto, con il presente lavoro si è inteso investigare principalmente due dimensioni – strategia e performance – rispondendo alle seguenti domande di ricerca: 1) in che modo i piani strategici si inseriscono nel processo di programmazione pluriennale a supporto dei nuovi assetti di *governance* degli Atenei?; 2) in che misura la pianificazione strategica (d’ora in poi PS) è in grado di contribuire all’implementazione di adeguati sistemi di misurazione delle performance?

Il lavoro si sviluppa come segue: il paragrafo 2.2 si concentra sull’importanza dello *strategic management* nel settore pubblico focalizzando l’attenzione sull’utilizzo della PS. Il paragrafo 2.3 si focalizza sul legame tra la PS e il *performance management* nel caso delle Università. Il paragrafo 2.4 illustra la metodologia di ricerca adottata. Il paragrafo 2.5 espone i risultati dell’analisi. Infine, la discussione e le conclusioni.

## **2.2. Lo *strategic management* nelle organizzazioni pubbliche**

Lo *strategic management*, dalla sua diffusione concettuale a partire dagli anni Sessanta, è divenuto un ambito che spazia dall’analisi della strategia nelle imprese a quella nelle organizzazioni pubbliche e non profit. Nel settore pubblico, la sua adozione è stata in parte una risposta alla turbolenza ambientale degli anni Settanta, che ha reso vetusto l’approccio alla pianificazione tradizionale, e in parte una reazione al mancato funzionamento di alcuni modelli di gestione, come il sistema di pianificazione, programmazione e *budgeting*, che impongono forti richieste in termini di capacità di elaborazione e gestione delle informazioni (Johnsen, 2015). Dall’inizio degli anni Ottanta, perciò, anche le AP hanno intrapreso un più consistente utilizzo di tecniche di *strategic management*, ed attualmente esso è comune nel settore pubblico di molti paesi e ai diversi livelli di governo (Poister e Streib, 1999; Boyne e Walker, 2004; Bryson et al., 2007). La letteratura sul management pubblico (Boyne, 2002; Rainey e Chun, 2005) ha peraltro esplorato gli effetti dello *strategic management*, mettendolo a confronto con quello delle imprese (Nutt e Backoff, 1993; Rainey, 2009) evidenziando differenze significative (Allison, 1980; Bozeman, 1987). È noto infatti come, nel settore pubblico, il processo decisionale risulti più aperto e, soprattutto, più politico, trattando anche obiettivi complessi. Attraverso l’analisi dei cambiamenti nelle organizzazioni pubbliche è possibile osservare quali fattori determinanti dello *strategic management* abbiano inciso maggiormente ed in che modo abbiano contribuito alla diffusione di culture e pratiche manageriali che conducono

le organizzazioni pubbliche ad usare le medesime metodologie di elaborazione delle strategie per il raggiungimento di obiettivi ritenuti primari. Due sembrano le questioni aperte: una riguarda la relazione tra la PS e lo *strategic management*, l'altra riguarda la relazione tra PS e valenza del *performance measurement* (e management).

Con riferimento alla prima questione, la PS è considerata normalmente il principale elemento ma non l'essenza dello *strategic management* che, invece, recupera diverse fasi considerate fuori dalla pianificazione in senso stretto e riguardanti la gestione delle risorse, l'implementazione delle attività e dei processi, il controllo e la valutazione (Poister e Streib, 1999; Poister, 2010; Bryson, 2011). La PS va intesa come un insieme di concetti, processi e strumenti per determinare “ciò che un'organizzazione è”, “ciò che un'organizzazione fa” e “perché lo fa” (Bryson, 2004). In tale prospettiva, essa è stata ampiamente utilizzata dallo *strategic management* applicato al settore pubblico (Barzelay e Jacobsen, 2009; Bryson, 2011).

I sistemi di *performance measurement* (e management), dal canto loro, sono finalizzati a identificare target di performance, a consentire la valutazione degli individui, ad informare i manager su quando intervenire per prevenire peggioramenti nella performance o quando si palesa il mancato raggiungimento degli obiettivi (Neely et al., 1994). Ne deriva la necessità, da parte delle organizzazioni, di consentire al sistema di *performance measurement* di supportare il raggiungimento degli obiettivi nonché l'efficienza e l'efficacia del processo strategico. Con riferimento alla relazione tra dimensione strategica e performance va chiarito come lo *strategic management* si collochi senz'altro ad un livello superiore e possa essere interpretato come un processo di gestione della performance a livello strategico, concentrandosi sulle azioni da intraprendere per posizionare l'organizzazione in modo da guardare al futuro (Poister, 2010).

### **2.3. Strategia e performance nella prospettiva delle Università**

La dimensione aziendale delle AP impone alle stesse di dotarsi di strumenti che favoriscano un controllo non soltanto burocratico ma altresì manageriale, in grado di attivare processi con cui gli organi di indirizzo politico ed amministrativo possano garantire un impiego efficiente ed efficace delle risorse verso il raggiungimento di obiettivi sia strategici sia operativi (Paoloni e Grandis, 2007). Strategia e performance risultano, dunque, strettamente interconnesse. Nonostante ciò la ricerca in management pubblico si è focalizzata in via preferenziale sulle performance, a svantaggio della stra-

tegia (Cepiku, 2018). Ciò è probabilmente dovuto per lo più alle riforme che, negli ultimi trent'anni, hanno diffuso la cultura della performance nel settore pubblico. L'esperienza italiana è stata contrassegnata dalla riforma del 2009 che ha evidenziato talune inadeguatezze dei sistemi di pianificazione, programmazione e controllo, nonché l'assenza/insufficienza dei meccanismi di misurazione delle performance. Ciononostante, ad oggi non vi sono evidenze empiriche della concreta utilità degli strumenti introdotti e dell'effettiva capacità di aver prodotto miglioramenti in termini di efficacia ed efficienza nelle pubbliche amministrazioni (Arnaboldi et al., 2015).

I temi di ricerca, *strategic management e performance management* nell'ambito universitario, analizzati singolarmente, sono stati oggetto di dibattito da parte della dottrina nazionale. Per quanto concerne lo *strategic management*, sebbene si rinvengano dei lavori in tema di PS nel settore pubblico (Donna, 2010), solo alcuni trattano il tema con riferimento alle Università (Mandanici, 2011; Turri, 2011; Bonollo et al., 2017). La dottrina economico-aziendale ha affrontato il tema sia in termini teorici che pratici. Da un lato, Rebora (2008) ha esplorato la possibilità di applicare il concetto di orientamento strategico di fondo al caso delle Università, intese come entità con finalità multiple, con un complesso sistema di *stakeholder* esterni e di attori interni, e con un'organizzazione a legami deboli (Rebora, 2008: pp. 2-3); dall'altro lato, Cantele et al. (2011, 2012) hanno illustrato, invece, lo stato dell'arte dei sistemi di pianificazione e controllo degli Atenei italiani, fornendo evidenze empiriche e proponendo un approccio metodologico. Bolognani e Catalano (2007) si sono soffermati su uno specifico caso, focalizzando l'attenzione sull'approccio di PS adottato da un singolo Ateneo.

Spostandosi sul piano del *performance management* in ambito generale pubblico si rinvengono numerosi contributi nazionali (tra gli altri: D'Alessio et al., 2011; Hinna e Monteduro, 2010; Preite, 2011; Rota et al., 2012; Angiola e Bianchi, 2015). Diversi sono, altresì, i lavori che trattano l'argomento delle performance con riguardo a specifiche tipologie di aziende pubbliche (Giovanelli, 2013; Campedelli et al., 2014; Mussari et al., 2015; Deidda Gagliardo, 2015).

Per quanto concerne le Università, diversi studiosi hanno indagato quali siano le peculiarità degli strumenti di *performance measurement* o come essi vengano applicati nell'ambito di alcuni contesti territoriali. Concentrando l'attenzione sui contributi in ambito nazionale, più di rilievo ai fini del presente lavoro, tra i lavori monografici già Turri (2005) analizza i processi di valutazione di un Ateneo italiano (l'Università di Trento) e di un Ateneo estero (l'Università di Amsterdam) per indagare l'impatto della valutazione, i suoi effetti istituzionali ed organizzativi nonché le sue determinanti. Cugini

(2007) raccoglie in un lavoro collettaneo i contributi di autorevoli studiosi in merito alle logiche ed alle esperienze di misurazione delle performance negli Atenei, analizzando i momenti qualificanti il processo di valutazione, a partire dalle specifiche difficoltà di rilevazione. Bonollo et al. (2018) conducono un'analisi documentale delle relazioni sulle performance delle Università italiane, per interrogarsi sul “se” e “come” esse rendicontino le loro attività in relazione alle finalità istituzionali, mettendo in luce le carenze in termini di *outcome*, efficienza, efficacia e coordinamento degli Atenei. Aversano et al. (2017) presentano una disamina sull'evoluzione dei sistemi di performance, soffermandosi sulla valenza del Piano Integrato nel caso degli Atenei italiani. Lo studio conferma che, al di là degli intenti auspicati, l'attenzione è ancora fortemente incentrata sulla produzione del dato anziché sull'utilizzo dello stesso per fornire una visione olistica delle performance universitarie in grado di orientare strategie, programmi ed attività. Alle medesime considerazioni giunge la ricerca di Allini et al. (2017) che, nell'analizzare i contenuti informativi dei Piani della Performance, sottolineano come tale *disclosure* abbia carattere più formale che sostanziale.

L'analisi della letteratura nazionale mette, tuttavia, in evidenza come pochi contributi pongano in relazione diretta i due filoni di ricerca, collocando a fattori comuni i due ambiti di pianificazione, da un lato delle strategie e dall'altro delle performance (tra questi, Campedelli e Cantele, 2010; Cosenz, 2011; Biondi e Cosenz, 2017). In particolare, lo studio condotto da Bronzetti et al. (2011), fornendo una disamina delle modalità di pianificazione degli Atenei pubblici italiani e analizzando i relativi piani strategici, individua come traiettoria di studio futuro la necessità di indagare l'utilizzo di tale documento per fini decisionali anche in relazione al piano delle performance. È in tale filone di studi che intende collocarsi il presente lavoro.

## 2.4. La metodologia d'analisi

L'approccio metodologico è di tipo qualitativo. L'indagine è stata condotta con un'analisi comparativa degli strumenti di PS e del loro grado di influenza sul sistema di misurazione e valutazione delle performance di due Università statali italiane – Roma Tre e Ca' Foscari – individuate come casi studio. Si è ritenuto che il metodo del *case study* fosse idoneo alla fattispecie in quanto consente di rispondere al “come” e “perché” si verificano determinati fenomeni in uno specifico contesto economico-sociale (Yin, 2003). Tale approccio permette, infatti, di concentrare l'attenzione su ciò che è possibile apprendere da un particolare avvenimento sociale (Stake, 2005), descriven-

dolo in maniera approfondita e dettagliata. Nella scelta fra ricorrere ad un singolo caso studio o a casi studio multipli, si è optato per la seconda metodologia con fine esplorativo (Yin, 1993), ritenendo che fosse interessante analizzare i dati sia in maniera puntuale all'interno della singola Università sia in maniera trasversale tra le due diverse realtà (Gustafsson, 2017), allo scopo di indagarne similarità e differenze. La selezione dei casi è stata operata considerando due Atenei che si sono contraddistinti per una tempestiva adozione degli strumenti oggetto di analisi e, dunque, ciò ha consentito di effettuare uno studio longitudinale per due cicli completi di pianificazione, evidenziandone le caratteristiche di sviluppo in un'ottica temporalmente consistente (Pauwels e Matthyssens, 2004). Il Ciclo è triennale per Roma Tre (2015-2017 e 2018-2020) e quinquennale per Ca' Foscari (2012-2016 e 2016-2020).

L'analisi è corroborata dalle differenti variabili di contesto dei due Atenei, diversi per anno di fondazione, collocati in ambiti geografici differenti e, dunque, con diversi *competitor* diretti, nonché per dimensioni, in termini di popolazione studentesca, articolazione dipartimentale, corsi di studio attivi, corpo docente di ruolo e personale tecnico-amministrativo-bibliotecario in organico (Tab. 1).

Tab. 1 – Le variabili di contesto e dimensionali dei due Atenei a confronto

	Roma Tre	Ca' Foscari
Anno di fondazione	1992	1868
Area geografica	Centro	Nord
N. studenti iscritti	34.104	22.580
N. immatricolati	8.883	7090
N. Dipartimenti	12 di cui 4 di eccellenza	8 di cui 5 di eccellenza
N. Corsi	100 (31 LT, 45 LM, 24 dottorati)	57 (17 LT, 28 LM, 12 dottorati)
Principali <i>competitor</i>	La Sapienza, Tor Vergata	Padova, Udine
N. docenti	865 (293 PO, 347 PA, 225 R)	561(134 PO,217 PA 210 R)
N. personale TAB	706	605

Fonte: nostra elaborazione di dati documentali, anno 2019

I dati sono stati raccolti mediante una triangolazione di fonti, sia primarie, sia secondarie. In primo luogo, si è proceduto all'esame dei documenti istituzionali (Corbetta, 2003) di PS e attinenti al ciclo della performance dei due Atenei; in secondo luogo, sono state condotte interviste semi-strutturate

(Corbetta, 2003; Grimaldi, 2000) ad alcuni testimoni privilegiati coinvolti nei processi in esame. Le evidenze empiriche sono state, altresì, supportate dall'osservazione diretta: uno dei ricercatori è, infatti, membro di un organo collegiale d'Ateneo, e, dunque, ha preso parte alle sedute di discussione ed approvazione dei documenti in esame, mentre un altro è stato appositamente incaricato di coordinare tutte le operazioni relative all'elaborazione della prima versione del piano strategico, dando così un forte impulso metodologico. Entrando nel dettaglio dell'analisi documentale, si è fatto riferimento ai seguenti documenti istituzionali: documento di programmazione triennale; piano strategico; relazione sul monitoraggio periodico; piano della performance e/o piano integrato; relazione sulla performance; verbali delle sedute degli organi accademici; manuale della qualità. Le interviste sono state rivolte al personale tecnico-amministrativo con qualifica o incarico dirigenziale che ha seguito da vicino la stesura dei rispettivi documenti, nonché alcuni professionisti e consulenti coinvolti. Lo studio si è basato sul medesimo livello di osservazione, ponendo attenzione sulle modalità con cui le due università hanno proceduto nel corso del tempo all'introduzione del piano strategico e di come hanno collegato lo stesso al sistema di misurazione della performance.

## **2.5. I risultati**

I risultati vengono evidenziati seguendo una struttura analoga che agevoli la comparazione e l'evidenziazione di elementi di peculiarità: (i) formalizzazione del processo di PS, (ii) articolazione e contenuto, (iii) collegamento delle strategie con il ciclo della performance.

### *2.5.1. Pianificazione strategica e performance nell'Università Roma Tre*

#### *Formalizzazione del processo di pianificazione strategica*

La formalizzazione del processo di pianificazione dell'Università degli Studi Roma Tre (d'ora in poi Roma Tre) ha inizio nel 2013. La Riforma Gelmini, tra le diverse novità ha, infatti, previsto l'adozione di "programmi triennali coerenti con le linee generali di indirizzo definite con decreto del Ministro". Coerentemente, Roma Tre ha approvato il suo nuovo Statuto dichiarando di adottare "il metodo della programmazione" per il raggiungimento degli obiettivi (art. 7). Il Regolamento Generale di Ateneo dà attua-

zione ai principi contenuti nello Statuto, e delinea gli atti programmatori (art. 5), tra cui il Documento di Programmazione Triennale di Ateneo (di seguito, DPTA).

Il processo di programmazione parte, dunque, dalla predisposizione, da parte del Rettore, del DPTA, tenendo conto delle indicazioni programmatiche provenienti dai Ministeri competenti, delle proposte del Senato Accademico e delle indicazioni del Nucleo di Valutazione. Analizzando i tre DPTA ad oggi elaborati si evidenzia, tuttavia, una discrepanza in relazione ai periodi considerati. Il primo documento è, infatti, relativo al triennio 2013-2016, il secondo al 2016-2019, il terzo (attualmente in vigore) al 2017-2020. Ciò è dovuto al fatto che il Rettore eletto nel 2013 si è dimesso nel 2017, mentre il successore ha assunto la carica nel novembre 2019, provvedendo a presentare un documento programmatico a partire dall'anno di dimissione del precedente Rettore (benché, in effetti, il suo insediamento sia avvenuto due anni dopo) fino a scadenza del triennio. Tale modalità ha voluto assicurare (ed in un certo senso enfatizzare) una continuità in termini documentali, anche in presenza di una *vacatio* degli organi. Il DPTA si inserisce, pertanto, in un processo di programmazione pluriennale che intende realizzare un'efficace azione di governo e di gestione dell'Università. Esso si configura come atto di indirizzo politico in quanto, traendo spunto dalla *mission*, illustra i valori di riferimento dell'azione di governo e, a livello di linee strategiche, gli obiettivi generali da perseguire con riguardo alle tipiche funzioni istituzionali (ricerca, didattica, terza missione), e alle funzioni trasversali e di supporto (personale, edilizia, comunicazione). Il processo di programmazione prosegue, poi, con la stesura di un Piano Strategico di Ateneo (PSA). Tale documento definisce in maniera più dettagliata quanto riportato nel DPTA. Da un'analisi dell'ultimo DPTA emerge un collegamento tra i due documenti redatti dagli organi politici, e quello redatto dagli organi amministrativi (Piano Integrato – PI). È previsto che il PSA sia sottoposto ad un riesame periodico, e che lo stesso DPTA possa prevedere delle revisioni, su base annuale, in relazione alla predisposizione del PI.

### *Articolazione e contenuto*

Il PSA si suddivide in tre sotto-documenti separati: un piano strategico della ricerca (PSA-R), un piano strategico per la didattica (PSA-D) ed un piano strategico per la terza missione (PSA-TM). Tali piani sono stati predisposti dai rispettivi Prorettori; in particolare, per quanto concerne la terza missione, Roma Tre ha deciso di istituire tre Prorettorati che, operando in sinergia, promuovono e monitorano (i) l'attività di innovazione e trasferi-

mento tecnologico, (ii) i rapporti con scuole, società ed istituzioni (cd. public engagement), (iii) i rapporti col mondo del lavoro.

Il primo PSA è relativo al periodo 2015-2017, mentre il successivo si riferisce al triennio 2018-2020. Analizzando in ottica longitudinale i due documenti, essi risultano identici per quanto attiene la suddivisione nei tre ambiti di missione principali d’Ateneo, tuttavia si evidenziano dei piccoli cambiamenti quanto alla struttura ed ai contenuti, in parte dovuti al naturale e progressivo affinamento, in parte per effetto del cambiamento nel frattempo intervenuto negli organi di governance ( Rettore e relativi Prorettori). Il PSA-R risulta identico nella struttura rispetto ai due cicli di programmazione, definendo a partire dal DPTA gli obiettivi strategici generali, declinati poi a loro volta in obiettivi strategici specifici, per i quali vengono identificati degli indicatori di monitoraggio e suggerite le azioni a supporto. Il PSA-D, nella sua prima formulazione, dopo aver esplicitato la missione e la visione per la Didattica, riporta l’indicazione di obiettivi, azioni e fattori di monitoraggio/successo; nella sua seconda versione si apre, invece, con la formulazione della strategia complessiva per la didattica dell’Ateneo, passa ad un’analisi “*as is*” sulla base dei dati derivanti dalla Scheda Indicatori di Ateneo per individuare i punti di forza e di debolezza, identificando poi quattro obiettivi strategici generali (denominati “linee generali”) e, a cascata, per ciascuno di essi, obiettivi (specifici) ed azioni.

Quanto al PSA-TM, si tratta di un documento che ha subito le modifiche maggiori nel passaggio da un triennio all’altro. Mentre nella sua prima formulazione si configurava come relazione descrittiva delle iniziative condotte dall’Ateneo (quali, ad esempio, attività legate al *long life learning*, al teatro Palladium, alla piattaforma Job SOUL, alle *Summer School*, al Bilancio Sociale), nel triennio 2018-2020 risulta ben più strutturato, articolato nei tre ambiti di Terza Missione dei Prorettorati istituiti con l’indicazione, per ciascuno di essi, di obiettivi strategici generali – linee di intervento –, declinati in azioni e una proposta di indicatori per la valutazione in merito al loro raggiungimento.

Non si hanno evidenze dirette di come i Prorettori abbiano proceduto operativamente per l’elaborazione dei singoli piani, benché nel proprio documento di indirizzo il Rettore auspicasse un processo “partecipato” e, dal verbale di approvazione dell’ultimo PSA da parte del Senato Accademico (SA) e del Consiglio di Amministrazione (CdA), si evinca il carattere collegiale e partecipativo del documento (Verbale del SA del 17/07/2018 e del CdA del 23/07/2018). Solo nel PSA-TM 2018-2020 viene chiaramente esplicitato che, per l’elaborazione del documento, vi sono stati “incontri con i singoli Dipartimenti”, al fine di una ricognizione delle esperienze e buone prassi ed



in modo tale da ottenere stimoli e suggerimenti di miglioramento alla Terza Missione” (PSA-TM p. 40). Il dato assume una certa rilevanza in quanto dimostra come i contenuti del documento siano espressione di una condivisione e di una partecipazione di intenti con i singoli Dipartimenti che rappresentano il motore principale dell’Ateneo, pur nella loro autonomia. Nonostante i Prorettori abbiano predisposto i piani senza interpellare gli uffici, mantenendo distinto il piano politico da quello amministrativo, dalle interviste e dai verbali si desume che abbiano sentito informalmente il Direttore Generale (DG) ed alcune strutture, per avere almeno contezza delle risorse disponibili rispetto alle quali poter definire le strategie.

A valle del PSA, i Dipartimenti redigono i loro rispettivi piani strategici (PSDip), secondo una logica top-down. Una volta approvato il documento di Ateneo, sono stati quindi convocati i Direttori dei 12 Dipartimenti di Roma Tre ed è stato chiesto loro di elaborare un piano che definisse come le singole strutture avrebbero dato seguito agli indirizzi forniti a livello generale. A tal fine, sono state predisposte delle linee guida con un format per la stesura, affinché tutti i Dipartimenti stilassero il piano secondo uno schema-tipo comune.

È, invece, secondo una logica bottom-up che avviene il monitoraggio periodico del PSA. Esso consiste nell’analisi relativa al raggiungimento degli obiettivi generali e strategici e si svolge attraverso due riesami in itinere ed una valutazione finale. In accordo con le prescrizioni del Manuale della Qualità (p. 8) “tali attività sono finalizzate ad individuare eventuali modifiche da attuare durante il triennio di programmazione e costituiscono elementi informativi per il disegno dei piani successivi”. Il monitoraggio è stato condotto, in una prima fase, a livello dei singoli Dipartimenti, e in una seconda fase a livello di Ateneo, aggregando e considerando globalmente i dati emersi dalla prima fase. I documenti di monitoraggio sono stati poi portati in approvazione degli organi collegiali (SA e CdA). Come si evince dalla lettura delle relazioni e dei verbali, l’analisi in itinere effettuata ha fatto emergere un quadro complessivamente soddisfacente in merito all’andamento del piano ed alle azioni messe in atto per realizzarlo. Nel mese di febbraio 2020, gli organi di governo, sulla base del monitoraggio effettuato nonché del processo di autovalutazione e valutazione conclusosi con la Relazione annuale del Nucleo di Valutazione, hanno pertanto sostanzialmente riconfermato i contenuti del piano non ritenendo opportuno apportare correttivi. Ciò conferma, dunque, una buona capacità di programmazione dell’Ateneo.

### *Collegamento delle strategie con il ciclo della performance*

Per quanto attiene alla performance, l’Ateneo già a partire dal 2011 ha avviato la predisposizione di un Piano della Performance che, per effetto

delle successive linee guida emanate dall'ANVUR, dal 2016 ha visto confluire anche le informazioni relative alla trasparenza e all'anticorruzione divenendo un Piano Integrato (PI). Il piano è elaborato dai Dirigenti degli Uffici e dal DG mentre la struttura che coordina tutto il processo è la Direzione dell'Area del Personale.

Il documento in sé concerne la sfera amministrativa ed è espressione di come l'organizzazione accademica persegua gli obiettivi gestionali ed attui le proprie funzioni a supporto degli organi politici, nel raggiungimento degli obiettivi strategici di didattica, ricerca e terza missione riportati nel processo di programmazione. Nella predisposizione del PI si parte dagli indirizzi di fondo contenuti nel DPTA e nel PSA per declinarli, attraverso diversi momenti di confronto con i dirigenti e l'alta direzione, in obiettivi operativi, tradotti poi in azioni, indicatori e target in base ai quali effettuare la misurazione, valutazione e rendicontazione della performance. Ciò è chiaramente raffigurato nell'Albero delle Performance, strumento che, in una logica 'a cascata', "rappresenta graficamente i legami tra le priorità strategiche, gli indirizzi strategici generali e gli obiettivi operativi" (PI 2020-2022, p. 15). Mentre in passato non era netto il collegamento fra programmazione strategica e performance, benché sempre esistente, nell'ultimo PI 2020-2022 è ora presente un esplicito riferimento al PSA. In particolare, gli obiettivi del DG (e le relative azioni) derivano direttamente dagli obiettivi strategici indicati nel PSA, mentre gli obiettivi ancor più concreti dei dirigenti degli uffici scaturiscono, a loro volta, da quelli del DG, quindi solo indirettamente dal PSA. In tal senso si tratta di obiettivi di innovazione, di sviluppo e di mantenimento.

Il perfezionamento dei PI, sia dal punto di vista redazionale, che contenutistico, è sottolineato dallo stesso DG nel verbale della seduta del CdA di approvazione, in cui si legge "Il Direttore Generale (...) evidenzia come il piano integrato dia prova, a suo avviso nel migliore dei modi, di una capacità di coerente correlazione dell'attività amministrativa con i documenti politici di programmazione adottati dall'Ateneo" (Verbale CdA del 20 gennaio 2020). Anche la verifica del raggiungimento degli obiettivi di performance è sottoposta a monitoraggio secondo fasi strutturate. Ad inizio anno ciascun dirigente elabora una scheda in cui descrive (in termini di azioni, personale e tempi) come intende raggiungere gli obiettivi assegnati e con quali risorse. A metà anno è previsto un momento di analisi dei singoli obiettivi del PI per constatare se il conseguimento degli obiettivi si sta realizzando secondo quanto pianificato oppure se è necessaria una revisione. Entro il 31 gennaio si procede ad una verifica del raggiungimento dei risultati dell'anno precedente. Infine, il documento di chiusura è la Relazione sulla Performance (RP). La RP è redatta dal DG con cadenza annuale e secondo lo schema pro-

posto dall'allora Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle AP (CIVIT). Tale documento illustra i risultati organizzativi ed individuali conseguiti in relazione ai target attesi, rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, mettendo in evidenza eventuali scostamenti.

### *2.5.2. Pianificazione strategica e performance nell'Università Ca' Foscari*

#### *Formalizzazione del processo di PS*

Il primo Piano Strategico (PSA) dell'Università Ca' Foscari di Venezia (d'ora in poi Ca' Foscari) ha visto la luce nel 2012, dopo una preparazione complessa, sotto un'aurea che ne pone le basi per durare sino al 2018, anno del 150° anniversario della fondazione dell'Istituto Veneziano. Sin dalla sua preparazione, il piano possiede una forza destinata a supportare l'operato del Rettore nel suo mandato, mediante il coinvolgimento dei vertici delle strutture ritenute strategiche per l'Ateneo. Ai fini dell'elaborazione, è stato creato un apposito team di lavoro guidato da un docente interno, esperto di strategia aziendale e da tre collaboratori. Il team si è avvalso del supporto dell'Ufficio "Pianificazione e Valutazione" adesso rientrante nell'Area "Pianificazione e Programmazione Strategica". L'elemento che ne ha contraddistinto il vero valore è stato dettato dal pieno coinvolgimento dei vertici delle strutture ritenute cruciali per l'Ateneo (dalla Struttura centrale ai singoli Dipartimenti, Scuole e Centri di ricerca). Il PSA può essere considerato, sotto il profilo metodologico, il risultato di interviste, analisi documentali, confronti anche con i maggiori competitor, nonché il frutto di momenti di condivisione della visione strategica dei principali soggetti preposti al governo dell'Università. La creazione di "un'ambizione strategica condivisa" è stata ritenuta, in tal senso, basilare per consentire di mappare i percorsi da adottare e fare il modo che il piano si potesse posizionare come documento guida dell'Ateneo, condiviso da tutte le unità organizzative e dai suoi componenti.

#### *Articolazione e contenuto*

Il processo di formulazione del PSA è partito dalla mappatura dell'ambizione strategica dei principali soggetti preposti al governo dell'Università (Fase 1) per verificare il loro grado di allineamento (Fase 2). A queste due fasi di tipo interlocutorio è seguita l'analisi "oggettiva" dell'ambiente interno ed esterno (Fase 3) attraverso il dialogo tra i diversi soggetti coinvolti. Ciò ha permesso di raggiungere un maggiore grado di allineamento (Fase 4) sull'am-

bizione strategica di Ca' Foscari, che è stata poi sottoposta all'attenzione degli *stakeholder* prima di arrivare alla redazione finale del Piano (Fase 5).

Il processo di formulazione ha preso avvio nel febbraio 2010, dallo sviluppo di alcune interviste semi-strutturate finalizzate a mappare e, quindi, porre a confronto le percezioni “soggettive” dei principali attori preposti al governo strategico. I soggetti coinvolti sono stati il Rettore con i Prorettori; i Presidi di Facoltà, la Presidente del Consiglio dei Direttori di Dipartimento, il Direttore Amministrativo. Le interviste sono state strutturate a partire da un modello di analisi ancorato alle seguenti variabili critiche per la definizione di un'ambizione strategica: (i) Struttura interna, (ii) Struttura esterna, (iii) Missione e Visione, (iv) Obiettivi intermedi ed esterni, (v) Strategie ed azioni triennali. Sulla base dei risultati ottenuti è stata, quindi, redatta una mappa strategica in grado di riassumere in forma grafica l'ambizione strategica dei soggetti intervistati, sintetizzandone i principali concetti emersi diversamente posizionati e colorati. Durante le interviste è emerso che alcune catene concettuali (Struttura–Obiettivi–Strategie) erano riconducibili a tre diversi temi strategici: “Ricerca–Didattica–Territorio”, “Amministrazione” e “Governance”. Il team ha dunque deciso di rappresentare separatamente tali catene concettuali. Il processo di formulazione del PSA è proseguito con il consolidamento delle “sotto” Mappe strategiche “certificate” emerse nella Fase 1 in tre “sotto” Mappe strategiche per ciascun Tema strategico.

Sotto il punto di vista delle fasi, si è proseguito all'elaborazione del piano soltanto dopo avere individuato gli obiettivi ed avere declinato gli stessi attraverso le strategie. Il documento finale del PSA è stato portato per la definitiva approvazione all'attenzione del SA e quindi del CdA. La versione definitiva si è assestata sull'individuazione di dieci obiettivi da realizzare attraverso delle strategie apposite: (i) Riorganizzare strategicamente le attività di Ricerca e Didattica; (ii) Migliorare la visibilità a livello locale, nazionale e internazionale; (iii) Integrarsi con altri Istituti Universitari Veneziani e Veneti; (iv) Integrarsi con il territorio; (v) Migliorare i servizi agli studenti e l'attrattività di Ca' Foscari; (vi) Valorizzare il potenziale del personale docente; (vii) Valorizzare il potenziale del personale tecnico amministrativo; (viii) Riorganizzare l'assetto interno; (ix) Disporre di nuovi e migliori spazi; (x) Assumere un orientamento trasversale di Sostenibilità. Da quanto analizzato traspare la potenza del metodo adoperato nel fare affiorare la tridimensionalità degli obiettivi universitari corrispondente alle principali aree della *mission* – Didattica, Ricerca e Terza Missione –, ma altresì nel guardare ad altri obiettivi trasversali ed al funzionamento dell'apparato amministrativo centrale. Ciascun obiettivo è stato declinato in strategie realizzabili attraverso azioni apposite misurabili con indicatori. Da un'attenta lettura del pia-

no e dalle informazioni che provengono da chi ha partecipato alla sua redazione (ed anche alla redazione del successivo), emerge comunque come questa prima esperienza dell'Ateneo si sia incentrata prevalentemente, sui due principali temi dell'internazionalizzazione e del branding come fattori chiave cui ancorare il cambiamento e l'innovazione.

La seconda esperienza di PS è maturata in condizioni differenti rispetto alla prima ed è apparsa, sin dall'inizio, meno carica di attese. Ciò si evince chiaramente dall'esame del documento e dalle risposte di chi ha avuto modo di collaborare alle stesure di entrambi i PSA. Con il rinnovo degli organi di governo, in particolare con l'assunzione in carica del nuovo Rettore (2014), e del nuovo CdA (2015), ha preso, infatti, avvio il processo di revisione degli strumenti programmatici, in un'ottica di razionalizzazione del quadro di pianificazione e controllo.

Anche il PSA 2016-2020 è stato elaborato attraverso un percorso condiviso che ha coinvolto tutta la comunità accademica e si è svolto in due fasi. La prima fase è stata dedicata all'identificazione degli obiettivi dell'Ateneo, alla condivisione delle linee strategiche e alla definizione delle azioni da perseguire nel periodo considerato. In via principale sono stati coinvolti i Prorettori in collaborazione con le strutture di riferimento, dedicando ampio spazio alla partecipazione di tutte le componenti dell'Ateneo. La seconda fase è stata rivolta alla sistematizzazione del materiale raccolto, alla puntuale definizione di visione, missione, obiettivi, strategie, azioni, indicatori di monitoraggio e all'elaborazione del documento finale.

Si tratta di un piano metodologicamente ottenuto con strumenti differenti rispetto al primo ma che, per taluni versi, ha mantenuto la medesima composizione. In tal senso, dalle interviste risulta come il piano sia stato emblematicamente il riflesso dei due diversi stili di governance. Con il primo PSA si è voluto dare dimostrazione di scelte e cambiamenti forti, giustificati da un lavoro svolto con metodo scientifico ma che ha finito per creare anche degli importanti punti di rottura con l'organizzazione; con il secondo si è puntato maggiormente sul concetto di inclusione con una leadership differente. A lavorare prioritariamente sul secondo PSA è stato solo un componente del team del precedente piano che ha affiancato l'Ufficio Programmazione e controllo. Inoltre, il PSA ha beneficiato tanto di una consulenza *pro bono* della Boston Consulting Group sul posizionamento strategico, quanto di un'altra consulenza sull'internazionalizzazione fatta dall'European Association for International Education. La struttura del documento è articolata sull'individuazione di 5 Macro Obiettivi: 1) promuovere una ricerca d'impatto; 2) creare un'esperienza di studio trasformativa; 3) acquisire una dimensione internazionale; 4) agire da catalizzatore di innovazione; 5) garan-

tire un futuro accademico sostenibile. A seguire, ciascun macro-obiettivo è stato scomposto in obiettivi per i quali sono state individuate le strategie e le azioni, confermando la struttura seguita nel primo PSA.

### *Collegamento delle strategie con il ciclo della performance*

Quanto al legame del PSA con il sistema di performance management, va evidenziato come il principale documento del ciclo della performance, il piano della performance (PP), abbia preso l'abbrivio proprio dal Piano Triennale d'Ateneo (PTA), coniugando il PSA con le indicazioni del MIUR. Nell'architettura della programmazione, il PTA è, infatti, strumento di attuazione del PSA, mediante le azioni triennali. Il PP 2014- 2016 fa, dunque, esplicito riferimento ad un sistema a *cascading* tra PSA, PTA e PP, confermando da un lato l'obbligo normativo e dall'altro la necessità di ancorare la programmazione delle attività con il grado di risposta da parte dell'organizzazione nelle sue diverse componenti. Difatti, "Il PTA rappresenta, in ottica di continuità e di cascading degli obiettivi, l'anello di congiunzione tra gli Obiettivi strategici definiti dal Piano strategico e gli Obiettivi operativi delle singole Strutture organizzative dell'Ateneo identificati dal Piano delle performance." (Piano della performance 2014-2016). Il PP è lo strumento di attuazione del PTA con riferimento alle strutture dell'amministrazione, e gli obiettivi in esso declinati costituiscono la base per la misurazione dei risultati e la valutazione delle prestazioni organizzative e individuali. Per predisporre il PP è stato richiesto alle singole unità organizzative di proporre obiettivi operativi indicando: 1) la strategia di riferimento identificata all'interno del PSA; 2) la prospettiva del PTA entro la quale si colloca l'obiettivo operativo individuato (assetto interno, didattica, integrazione con il territorio, internazionalizzazione, personale, ricerca, sostenibilità, studenti); 3) il processo presidiato dalla struttura cui l'obiettivo fa riferimento; 4) una descrizione sintetica dell'obiettivo e dei risultati attesi; 5) l'indicatore proposto e una sua valorizzazione rispetto al valore atteso; 6) le risorse finanziarie destinate al perseguimento di ogni obiettivo operativo.

Per quanto concerne il collegamento tra il secondo PSA ed il PP, si rileva che l'impianto è stato mantenuto inalterato. Tuttavia, a seguito delle nuove "Linee guida per la gestione integrata del ciclo della performance delle università statali" emanate dall'ANVUR nel 2015, si è profilata l'idea di un documento dalla forte connotazione operativa, nel rispetto dell'articolazione in tre fasi del ciclo della performance, e al contempo la necessità di sviluppare, in chiave sistemica, la pianificazione delle attività amministrative in ordine alla performance, alla trasparenza e all'anticorruzione. In tal senso le nuove

linee guida hanno di fatto introdotto, a partire dall'anno 2016, il Piano Integrato (PI). Se ne rinvengono tre.

Il primo PI del 2016 in realtà è stato elaborato prima che il secondo PSA trovasse completamento. Il secondo PI abbraccia il periodo che va dal 2017 al 2019. Il terzo si estende dal 2019 al 2021. Gli obiettivi di performance individuati nel PI, che appositamente vengono definiti obiettivi operativi, sono strettamente collegati agli obiettivi strategici contenuti del PSA ed il processo per la loro definizione è stato articolato in due fasi. Nella prima sono stati proposti dalle strutture gli obiettivi trasversali, condivisi da due o più unità organizzative; nella seconda sono stati proposti gli obiettivi di struttura (individuali, ovvero associati ad una sola unità organizzativa). Gli obiettivi di performance sono stati divisi in due gruppi: obiettivi di performance organizzativa e obiettivi di performance individuale. Il processo di valutazione della performance organizzativa è gerarchico e parte dalla valutazione della performance dell'ateneo basata sulla valutazione di alcuni indicatori legati alla sostenibilità economica e finanziaria, alla produttività scientifica, all'internazionalizzazione. La performance organizzativa dei Dipartimenti, delle Scuole e del Collegio Internazionale è calcolata, invece, tenendo conto anche di indicatori legati alla ricerca, alla didattica, all'internazionalizzazione e all'efficienza della gestione. A chiudere il ciclo è la Relazione della Performance che segue lo schema sempre derivante dalle indicazioni ANVUR.

## 2.6. Discussione e conclusioni

L'analisi dei due casi, oltre a consentire di mettere in luce analogie e differenze, fornisce due interessanti prospettive sul modo di concepire la PS da parte degli Atenei, su come avviene l'elaborazione delle strategie ed il loro collegamento con i documenti aventi carattere operativo, e in che modo si cementa il legame tra processo di PS e sistema di *performance management*. La comparazione è operata in termini di: (i) collocazione del PSA; (ii) soggetti coinvolti e partecipazione; (iii) orizzonte temporale e grado di pervasività del PSA; (iv) coerenza tra le strategie e la performance.

Quanto al primo punto, la collocazione del PSA nei due Atenei appare differente e invertita. Nel caso di Roma Tre, il PSA discende dal Documento di Programmazione Triennale ed entrambi i documenti si profilano come documenti aventi carattere politico-istituzionale anche per via delle modalità, dei soggetti e delle sfere organizzative che sono stati coinvolti nell'elaborazione. Nel caso di Ca' Foscari, il PSA si posiziona a monte del Programma Triennale. Tale collocazione, oltre a proiettare una diversa interpretazione

del concetto di strategia che normalmente dovrebbe desumersi da indicazioni/linee di carattere squisitamente politico, predispone in modo diverso anche rispetto al Piano Integrato delle performance.

Per quanto riguarda il secondo punto, si può osservare come i soggetti coinvolti nell'elaborazione del PSA siano stati differenti, come anche diverso sia stato il grado di coinvolgimento. Mentre per Roma Tre il processo di elaborazione del PSA è stato principalmente delegato ai Prorettori, che si sono mossi autonomamente, nel caso di Ca' Foscari è stato maggiormente partecipato e strutturato. Esso ha, infatti, visto la creazione di un *team* di progetto che, almeno nella stesura del primo documento, ha condotto interviste, ha effettuato analisi documentali e interpellato i maggiori *competitor* attraverso momenti di condivisione delle ambizioni strategiche degli organi di *governance*. Inoltre, Roma Tre non ha fatto ricorso a consulenti esterni mentre Ca' Foscari, nella redazione del secondo PSA, ha colto l'opportunità di una relazione preesistente con una società di consulenza per alcuni aspetti specifici (definizione del posizionamento strategico e strategia di internazionalizzazione).

Sotto il profilo dell'orizzonte temporale, nessuno dei due PSA coincide con la durata del mandato rettorale e questo va colto come un aspetto positivo, in virtù del quale la realistica di un piano strategico sembra essere ancorata alla definizione di un periodo coerente con le esigenze organizzative per consentire l'effettiva realizzabilità degli obiettivi. Tuttavia, mentre nel caso di Roma Tre la durata del piano è pari a tre anni, nel caso di Ca' Foscari è pari a cinque. Inoltre, osservando i due cicli di programmazione in un'ottica longitudinale, emerge come, per entrambi gli Atenei, se da un lato l'avvicendamento degli organi di *governance* ha inevitabilmente segnato un cambiamento importante, dall'altro lato questo non si è tradotto in uno stravolgimento nei contenuti delle strategie, prefigurando per entrambi gli Atenei l'importanza di garantire una continuità di medio-lungo termine.

Per quanto concerne, infine, l'ultimo punto riguardante la coerenza tra le strategie e la performance, emergono una serie di differenze. Il Piano Integrato di Roma Tre vede una connessione ben definita col PSA, di cui traduce gli obiettivi, pur dedicando la massima attenzione all'amministrazione centrale. Nel caso di Ca' Foscari, pur nell'inversione dei documenti di pianificazione e programmazione, il Piano della Performance (ora Integrato), riflette le medesime intenzioni di consolidare la realizzazione operativa degli obiettivi strategici contenuti nel PSA e di declinare le azioni riguardanti l'amministrazione centrale. È, dunque, possibile dare risposta alle domande di ricerca iniziali. L'analisi condotta ha evidenziato come i piani strategici si inseriscano



perfettamente nel processo di programmazione a supporto dei nuovi assetti di *governance* degli Atenei e ne diventino un anello di centrale interesse.

Ciò che emerge dalla ricerca, in relazione al primo quesito, è l'inclinazione degli Atenei alla modernizzazione ed alla managerializzazione, con una gradualità che dimostra come istituti con una *mission* così complessa debbano necessariamente appoggiarsi ad una struttura che consenta loro di proiettarsi in maniera razionale verso il futuro. I PSA divengono a tutti gli effetti irrinunciabili strumenti di management universitario, con sfumature diverse che possono dipendere dallo stile di *governance* accademica, ma fungono da veri e propri documenti in grado di reindirizzare gli orientamenti, di forgiare le mentalità, di modificare le percezioni con un approccio più innovativo e maggiormente in grado di consapevolizzare e responsabilizzare gli organi di vertice ed i Direttori dei Dipartimenti ed il personale amministrativo operante all'interno dell'organizzazione.

Focalizzando l'attenzione sulla seconda domanda di ricerca, e dunque sul legame tra strategia e performance, esso si esplica nel collegamento tra la prospettiva politica di sviluppo dell'Ateneo, delineata nei documenti di programmazione strategica da un lato, ed i sistemi, le operazioni e le logiche impiegati dall'amministrazione per definire i propri obiettivi gestionali, monitorarne l'andamento, individuare le azioni correttive e valutare i risultati raggiunti dall'altro. Tale nesso si realizza secondo una logica *top-down* in quanto gli obiettivi gestionali discendono in maniera più o meno diretta da quelli strategici. Non emerge, invece, di norma una relazione inversa, di tipo *bottom-up*, ossia di individuazione delle linee di indirizzo a partire dagli obiettivi di performance. Tuttavia, dall'analisi dei casi effettuati, si evince come sussista una dialettica informale tra strutture e organi di governo. Benché dall'analisi emerga come Roma Tre si stia muovendo verso una logica di collegamento sempre maggiore tra prospettiva strategica e gestionale, ad oggi questo processo non si è ancora concluso né risulta formalizzato in un unico documento che integra le due dimensioni, come invece avviene in alcuni altri Atenei (si veda, ad esempio, il Piano Strategico Integrato dell'Università di Sassari).

Nel caso di Ca' Foscari, pur in assenza di un esplicito riferimento all'integrazione tra la dimensione strategica e quella gestionale, l'analisi mostra come il PSA abbia guidato l'organizzazione verso un reale processo di cambiamento, nella piena condivisione dei valori e delle azioni da parte delle strutture e delle varie componenti dell'Ateneo. La scelta di porlo al vertice del sistema di pianificazione e programmazione ha consentito all'Università di dotarsi di un metodo oltre che di uno strumento manageriale. Ciò è confermato dalla connessione logica creata con il Piano della Performance che,

recepando gli obiettivi del PSA e quelli della programmazione triennale, diventa uno strumento di gestione in grado di tradurre gli obiettivi strategici in obiettivi operativi e di coniugare questi con gli aspetti attinenti alle esigenze di monitoraggio della performance organizzativa ed individuale, agevolando così il processo di controllo e di valutazione. In conclusione, pur consapevoli dei limiti in merito alla possibilità di generalizzare le considerazioni del presente lavoro all'universo degli Atenei pubblici, si ritiene che lo stesso possieda una valenza normativo-prescrittiva, in grado di individuare alcune omogeneità e ricorrenze nelle modalità di comportamento della categoria degli Atenei pubblici, al fine di evidenziarne gli elementi di replicabilità.

## Bibliografia

- Allini, A., Caldarelli, A., & Spanò, R. (2017). La disclosure nei Piani della Performance delle università italiane. Intenti simbolici verso approcci sostanziali di legittimazione. *Management Control*.
- Allison, G. T. (1980). *Public and private management: are they fundamentally alike in all unimportant respects?* (pp. 283-298). Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Angiola, N., & Bianchi, P. (2015). *Management pubblico. Una visione performance-based*, FrancoAngeli, Milano.
- Arnaboldi, M., Lapsley, I., & Steccolini, I. (2015). Performance management in the public sector: The ultimate challenge. *Financial Accountability & Management*, 31(1), 1-22.
- Aversano, N., Rossi, F. M., & Polcini, P. T. (2017). I sistemi di misurazione della performance nelle università: considerazioni critiche sul sistema italiano. *Management Control*.
- Barzelay, M. & Jacobsen, A.S. (2009), Theorizing Implementation of Public Management Policy Reforms: A Case Study of Strategic Planning and Programming in the European Commission, *Governance*, 22(2), 319-34.
- Biondi, L. (2013). *L'università in cambiamento: Riflessioni in tema di contabilità e bilancio* (Vol. 63). Giappichelli, Torino.
- Biondi, L., & Cosenz, F. (2017). La misurazione della performance accademica: un'analisi applicata al "costo standard per studente in corso", *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale (RIREA)*, 3 (9-10-11-12), pp. 357-376.
- Bolognani, M., & Catalano, G. (2007). Strategie competitive e università. *Sviluppo & Organizzazione*, 222, 1-20.
- Bonollo, E., Lazzini, S., & Merli, M. Z. (2017). Accounting Information System and Organizational Change: An Analysis in "First Mover" Public Universities. In *Reshaping Accounting and Management Control Systems* (pp. 183-201). Springer, Cham.
- Bonollo, E., & Merli, M.Z. (2018). Performance Reporting in Italian Public Universities: Activities in Support of Research, Teaching and the "Third Mission". In

- Outcome-Based Performance Management in the Public Sector* (chap. 16). Springer. Cham.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2008). Comparing performance across public sectors. In *Performance Information in the Public Sector* (pp. 72-93). Palgrave Macmillan, London.
- Boyne, G. A. (2002). Public and Private Management: What's the Difference? *Journal of Management Studies*, 39(1): 97-122.
- Boyne, G., & Walker, R.M. (2004). Strategy Content and Public Service Organizations, *Journal of Public Administration Research & Theory*, 14(2), 231-352.
- Bozeman, B. (1987). *All organizations are public: Bridging public and private organizational theories*. Jossey-Bass, Hoboken, NJ.
- Broadbent, J., & Laughlin, R. (2009). Performance management systems: A conceptual model. *Management Accounting Research*, 20(4), 283-295.
- Bronzetti, G., Mazzotta, R., & Nardo, M.T. (2011). Le dimensioni della pianificazione strategica nelle università. *Economia Aziendale Online*, 2(2), 141-155.
- Bryson, J.M. (2004). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. Jossey-Bass, San Francisco.
- Bryson, J.M., Ackermann, F., & Eden, C. (2007). Putting the Resource-Based View of Strategy and Distinctive Competencies to Work in Public Organizations. *Public Administration Review*, 67(4), 702-17.
- Bryson, J.M. (2011), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations* (4th ed.), Jossey Bass, San Francisco.
- Campedelli, B., & Cantele, S. (2010), *Governance, strategie e performance dell'azienda università*, in Airoidi, G., Brunetti, G., Corbetta, G., & Invernizzi, G. (a cura di), *Economia Aziendale & Management: scritti in onore di Vittorio Coda*, Università Bocconi Editore.
- Campedelli, B., Guerrina, A., Romano, G., & Leardini, C. (2014). La performance della rete ospedaliera pubblica della regione Veneto. L'impatto delle variabili ambientali e operative sull'efficienza. *MECOSAN*.
- Cantele, S., Martini, M., Campedelli, B., & Bertacche, B. (2011). La pianificazione strategica nelle università: alcune evidenze empiriche dall'Italia e una proposta metodologica. *Azienda pubblica*, 24(4), 339-359.
- Cantele, S., Martini, M., & Campedelli, B. (2012). Gli atenei italiani e gli strumenti di pianificazione e controllo: a che punto siamo? *Management Control*.
- Cepiku, D. (2018). *Strategia e performance nelle amministrazioni pubbliche*. EGEEA, Milano.
- Corbetta, P. (2003). *Social research: Theory, methods and techniques*. Sage Publications, London.
- Cosenz, F. (2011). *Sistemi di governo e di valutazione della performance per l'azienda «Università»* (Vol. 51). Giuffrè, Milano.
- Cugini, A., a cura di, (2007), *La misurazione della performance negli atenei. Logiche, metodi, esperienze*. FrancoAngeli, Milano.
- D'Alessio, L., Biondi, L., Gulluscio, C., & Rossi, A. (2011). Sistemi di performance management nella pa: il modello ciclo di valutazione della performance. *Performance & management*.
- Deidda Gagliardo, E. (2015). *Il valore pubblico. La nuova frontiera delle performance* (30: 1-475). RIREA.

- Donna, G. (2010). La pianificazione strategica nell'ambito pubblico. *Impresa Progetto-Electronic Journal of Management*, (2)
- Giovanelli, L., a cura di, (2013). *La valutazione delle performance in ambito sanitario: Profili teorici ed evidenze empiriche*. Giappichelli, Torino.
- Grimaldi, R. (2000). *Elementi di metodologia e tecniche della ricerca sociale* (Vol. 351). FrancoAngeli, Milano.
- Gustafsson, J. (2017). *Single case studies vs. multiple case studies: A comparative study*.
- Hinna, L., & Monteduro, F. (2010). Misurazione, valutazione e trasparenza delle performance nella riforma Brunetta: una chiave di lettura. *Impresa & Stato*, (88).
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public administration*, 69(1), 3-19.
- Jansen, E.P. (2008). New public management: Perspectives on performance and the use of performance information. *Financial Accountability & Management*, 24(2), 169-191.
- Johnsen, Å. (2015). Strategic management thinking and practice in the public sector: A strategic planning for all seasons?. *Financial Accountability & Management*, 31(3), 243-268.
- Mandanici, F. (2011). *Il controllo strategico nell'azienda università*. FrancoAngeli. Milano.
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Mussari, R., Grossi, G., & Monfardini, P. (2005). *Le performance dell'azienda pubblica locale*. CEDAM, Padova.
- Neely, A., Mills, J., Platts, K., Gregory, M., & Richards, H. (1994). Realizing strategy through measurement. *International Journal of Operations & Production Management*.
- Nutt, P.C., & Backoff, R.W. (1993). Organizational Publicness and Its Implications for Strategic Management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(2), 209-231.
- Osborne, S.P. (2006). The New Public Governance?, *Public Management Review*, 8(3), pp. 377-387.
- Paoloni, M., & Grandis, F.G. (2007). *La dimensione aziendale delle amministrazioni pubbliche*, Giappichelli, Torino.
- Pauwels, P., & Matthyssens, P. (2004). The architecture of multiple case study research in international business. *Handbook of Qualitative Research Methods for International Business*, 125-143.
- Poister, T.H., & Streib, G. (1999). Performance measurement in municipal government: Assessing the state of the practice. *Public Administration Review*, 325-335.
- Poister, T. H., & Streib, G. (2005). Elements of strategic planning and management in municipal government: Status after two decades. *Public Administration Review*, 65(1), 45-56.
- Poister, T. H. (2010). The future of strategic planning in the public sector: Linking strategic management and performance. *Public Administration Review*, 70, s246-s254.

- Pollitt, C. (2007). The new public management: an overview of its current status. *Administration and Public Management Review*, 8, 110-115.
- Preite, D. (2011). *Misurare la performance nelle amministrazioni pubbliche: logiche, metodi, strumenti ed esperienze*. EGEA, Milano.
- Rainey, H.G., & Chun, Y.H. (2005). Public and Private Management Compared. In *The Oxford Handbook of Public Management*, edited by E. Ferlie, L. E. Lynn, & C. Pollitt, 72-102. Oxford University Press, Oxford.
- Rainey, H.G. (2009). *Understanding and Managing Public Organizations*. (4<sup>th</sup> ed.) Jossey Bass, San Francisco.
- Rebora, G. (2008). L'orientamento strategico dell'università. in Airoldi, G., Brunetti, G., Corbetta, G. & Invernizzi G. (a cura di), *Economia Aziendale & Management: scritti in onore di Vittorio Coda*. Egea, Milano.
- Rota, S., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2012). *Bilancio e misurazione della performance nelle amministrazioni pubbliche* (Vol. 30). Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Stake, R. (2005), *Qualitative Case Studies*, in Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Research*, Sage, Thousand Oaks-London-New Delhi.
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57.
- Turri, M. (2005). *La valutazione dell'Università: un'analisi dell'impatto istituzionale e organizzativo*. Guerini e Associati, Milano.
- Turri, M. (2011). *L'università in transizione: governance, struttura economica e valutazione* (Vol. 1). Guerini Studio, Milano.
- Yin, R.K. (1993). Case study research design and methods applied. *Social Research Methods Series*, 5.
- Yin, R.K. (2003). Designing case studies. *Qualitative Research Methods*, 359-386.

### 3. UN “SISTEMA UNICO” PER LA QUALITÀ DELLE UNIVERSITÀ PUBBLICHE. SPUNTI DI RIFLESSIONE

di Maria Teresa Nardo, Franco Rubino e Romilda Mazzotta\*

#### 3.1. Introduzione

Il sistema universitario italiano ha da alcuni anni sottoposto le proprie attività e i servizi ad una “verifica di qualità”. Due, in particolare, sono le normative che intervengono su tali aspetti: il d.lgs. n. 19/2012, che introduce il sistema Ava e il d.lgs. n. 150/2009 focalizzato sul ciclo delle *performance*.

Lo scopo del presente capitolo è di prospettare alcune considerazioni per la costruzione di un sistema unico di programmazione, misurazione e valutazione per la qualità delle Università che possa superare i limiti legislativi. Tale obiettivo è perseguito analizzando casi di Università che sono riuscite a praticare con risultati positivi l’integrazione dei due processi.

Negli ultimi decenni le pubbliche amministrazioni sono state interessate da differenti processi di riforma. Le aree d’intervento hanno riguardato la riorganizzazione dei processi orientati alla qualità dei servizi erogati, il potenziamento della programmazione, il monitoraggio e la misurazione dei costi tramite sistemi di contabilità economica, la sostenibilità ambientale e sociale attraverso strumenti di *accountability*. Due, in particolare, sono gli interventi normativi che hanno previsto percorsi obbligatori di programmazione, misurazione e valutazione dei livelli di qualità delle Università pubbliche. Da una parte il sistema Ava (autovalutazione, valutazione periodica, accreditamento), previsto dal d.lgs. n. 19/2012 e dai D.M. n. 987/2016 e D.M. n. 6/2019 e governato dall’Agenzia nazionale per la valutazione delle Università e della ricerca (Anvur). Dall’altra il d.lgs. n. 150/2009 per la valu-

\* Il presente lavoro è il frutto congiunto delle riflessioni dei tre autori (Università della Calabria); tuttavia, nella fase di realizzazione, Rubino ha curato la stesura dei paragrafi 3.1 e 3.4.1, Mazzotta dei paragrafi 3.2.1 e 3.4.2; il resto dei paragrafi è da attribuire a Nardo (*corresponding author*).

tazione delle performance con il fine di migliorare la qualità dei servizi offerti e favorire la crescita e lo sviluppo delle competenze del personale.

Il capitolo – partendo dal presupposto che entrambe le disposizioni si inseriscono nel più consolidato processo economico-aziendale di pianificazione e controllo (Anselmi e Miolo Vitali, 1989; Brunetti, 1989) – nella prima parte analizza in chiave critica i due sistemi previsti dalla norma per poi fornire, sulla base delle esperienze, alcuni elementi di riflessione per giungere ad un modello unico per la qualità delle Università.

## **3.2. Ciclo delle performance e sistema Ava**

### *3.2.1. Quadro normativo di riferimento*

Il processo di riforma, orientato ad introdurre maggiore capacità programmatica negli Atenei, inizia nel 1989 con la l. n. 168. Nel 1993 la l. n. 537 definisce l'autonomia finanziaria e istituisce il Nucleo di valutazione (Ndv) con il compito di verificare la corretta gestione delle risorse, la produttività della ricerca e della didattica. Si ricerca un certo legame tra autonomia, responsabilità e valutazione che trova declinazione nei successivi provvedimenti. La l. n. 43/2005 prevede che le Università “al fine di perseguire obiettivi di efficacia e qualità dei servizi offerti” adottino “programmi triennali coerenti con le linee generali di indirizzo” del Miur, valutati anche per la “ripartizione del fondo di finanziamento ordinario” (l. n. 286/2006). Nel 2009 in tema di programmazione interviene anche il d.lgs n. 150 che prevede all'art. 10 il Piano della Performance (Pdp), da adottare in coerenza con il bilancio, contenente obiettivi strategici e operativi e indicatori per la misurazione e la valutazione delle performance delle amministrazioni pubbliche, anche attraverso l'utilizzo di sistemi incentivanti il personale. Negli Atenei statali i livelli (o tipologie) di programmazione identificate sono, dunque, strategica e operativa. Ai principali documenti di programmazione, oltre al Piano strategico (Ps), si aggiunge il Pdp e a consuntivo la Relazione sulla Performance (Rp)<sup>1</sup> I soggetti coinvolti sono l'Oiv (Organismo indipendente di valutazione) e la struttura tecnico-permanente di supporto.

Negli Atenei la realizzazione degli obiettivi di didattica, ricerca e terza missione (TM) è osservata anche attraverso il sistema Ava di autovalutazione, valutazione periodica (esterna) e accreditamento iniziale e periodico.

<sup>1</sup> Altri documenti sono previsti dalle diverse norme (piano delle azioni positive, programmazione del personale, dei lavori pubblici, degli acquisti, relazione al rendiconto ecc.).

Con la l. n. 240/2010 e i decreti di attuazione (18, 19, 49/2012) i processi di assicurazione della qualità (AQ) diventano pilastri dei meccanismi premiali per la distribuzione delle risorse pubbliche (Arnaboldi e Schiavone, 2017). Il sistema Ava si articola in: a) valutazione interna attivata in ciascuna Università; 2) valutazione esterna delle Università; 3) accreditamento delle sedi e dei corsi di studio delle Università (Broglia Giuggi e Mion, 2009). Tale sistema interpreta “la qualità” quale “grado con cui gli Atenei realizzano i propri obiettivi” didattici, scientifici e di TM e “l’assicurazione della qualità” l’insieme “di procedure interne relative alla progettazione, gestione e autovalutazione delle attività formative e scientifiche comprensive di forme di verifica interna ed esterna, che mirano al miglioramento della qualità dell’istruzione superiore nel rispetto della responsabilità degli Atenei verso la società”. Sono documenti utilizzati ai fini del sistema Ava le Sua della didattica, ricerca e TM, il rapporto di riesame ciclico e la scheda di monitoraggio (Rrc e Sma), la relazione della commissione paritetica (Rcp). Tra i principali attori interni del sistema Ava vi sono il Ndv, la commissione paritetica (CP), il presidio per la qualità (Pqa). Tra gli attori esterni vi è il Ministero, l’Anvur e la Cev (Commissione di esperti della valutazione). Il Ministero, ai fini dell’accreditamento, sulla base di un sistema di indicatori procede alla valutazione delle sedi e dei corsi di studio. Il processo è svolto attraverso l’analisi dei risultati dell’Ateneo e le visite in loco svolte dalle Cev che collocano ogni Ateneo nelle seguenti classi di giudizio: molto positivo (A), pienamente soddisfacente (B), soddisfacente (C), condizionato (D), insoddisfacente (E). Il sistema Ava è applicato a partire dal 2013 (D.M. 47/2013) e ad oggi non tutte le sedi hanno avuto la visita Cev. La verifica è basata su 7 indicatori declinati in 57 punti di attenzione. Il D.M. 987/2016 introduce Ava 2.0 che attua una semplificazione armonizzando la documentazione con una maggiore adesione agli standard europei.

### *3.2.2. Ciclo delle performance e “qualità”*

Mentre il sistema Ava nasce appositamente per le Università, la valutazione delle performance è stata introdotta con il d.lgs. n. 150/2009 per gli enti pubblici in generale e, di conseguenza, per le Università statali (Cugini et al., 2011). Il testo normativo, al titolo II, tratta degli strumenti – sistema di misurazione e valutazione delle performance (Smvp), Pdp e Rp – e degli attori (Oiv, cittadini, dirigenti, amministratori) coinvolti nel ciclo di gestione della performance (Aversano et al., 2017). Il Pdp di cui all’art. 10 del d.lgs. n. 150/2009 è definito dalle linee guida Anvur piano integrato (PI), com-



prendente gli obiettivi di trasparenza e anticorruzione e, a tendere, le politiche per l'AQ<sup>2</sup>.

Il d.lgs. n. 150/2009, in diversi articoli, contempla la qualità dei *servizi resi* e delle *prestazioni lavorative* (Barbieri et al., 2010). La “qualità” è richiamata fin dall’art. 1, che testualmente prevede “le disposizioni del presente decreto assicurano una migliore organizzazione del lavoro [...] elevati standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi, l’incentivazione della qualità della prestazione lavorativa” (Mussari e Ruggiero, 2010). L’art. 5 dispone che obiettivi e indicatori devono essere tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi, rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell’amministrazione; specifici, misurabili e chiari; riferibili ad un arco temporale determinato, commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe; correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili (Paolini e Soverchia, 2017). La legge dispone, inoltre, che la qualità è un ambito specifico di misurazione e di valutazione della performance organizzativa (Nardo et al., 2017). La tabella 1 sintetizza i richiami alla qualità del d.lgs n. 150/2009.

Tab. 1 – La dimensione della qualità nel d.lgs. n. 150/2009

Articolo	Riferimenti alla qualità
Art. 1, c. 2	Tra le finalità e gli obiettivi del disposto vi è l'assicurazione degli standard di qualità di funzioni, servizi e prestazioni lavorative.
Art. 2, c. 1	Il sistema di valutazione delle performance deve essere orientato all'assicurazione di elevati standard qualitativi.
Art. 3, c. 1	Tra i principi generali è previsto che la valorizzazione del merito, l'erogazione di premi per i risultati raggiunti sono strumentali orientati al miglioramento della qualità dei servizi offerti.
Art. 5, c. 1	Nel definire la tipologia di obiettivi (generali e specifici) si prevede che gli obiettivi generali devono essere definiti e misurati tenendo conto del livello di qualità dei servizi da garantire ai cittadini.
Art. 5, c. 2	Tra le caratteristiche degli obiettivi è individuata la capacità di determinare un significativo miglioramento della qualità.
Art. 7, c. 2	I cittadini sono soggetti valutatori della qualità dei servizi resi.
Art. 8, c. 1	Tra gli ambiti della performance organizzativa vi è l'attuazione di piani e programmi nel rispetto degli standard qualitativi definiti nei medesimi.

Fonte: nostra elaborazione

<sup>2</sup> La nota Anvur per il ciclo delle performance 2018-2020 intende “integrato” il documento «che, a tendere, andrà rafforzandosi con le politiche per l’assicurazione della qualità, con la programmazione strategica e con il bilancio».

### 3.3. Literature review

Le Università pubbliche sono organizzazioni caratterizzate da una profonda complessità riconducibile sia a variabili definitorie del contesto istituzionale di riferimento, sia alla specificità degli atti che modellano strutture e meccanismi organizzativi (Mussari et al., 2015). Sono organizzazioni che influenzano lo sviluppo, non solo culturale ma, sempre più, anche quello economico e sociale dei territori (Henkel, 2005). L'Università è un sistema aperto che stabilisce relazioni con l'ambiente (Dal Molin et al., 2017; Reborà e Turri, 2009). Tali rapporti, in termini di vincoli e di opportunità, devono essere considerati in sede di pianificazione in un'ottica di creazione di valore pubblico (Deidda Gagliardo, 2015). L'Università è chiamata a rispondere a diversi portatori di interesse (Ricci, 2016), a stabilire partnership e ad essere valutata da soggetti interni ed esterni (Mazza et al., 2006)<sup>3</sup>.

Nel sistema universitario si assiste ad una aumentata competitività (Agassisti e Haelermans, 2016), tra Atenei ma anche tra strutture e tra accademici, che non sempre porta all'uso ottimale delle scarse risorse disponibili (Sousa et al., 2010; Kallio et al., 2016). Gli studenti scelgono l'Ateneo dove continuare gli studi partendo dalla qualità percepita ma anche comparando, su specifici indici e metriche, le diverse Università (Chapleo, 2010; Barra et al., 2018). Le Università, sia a livello nazionale che internazionale, come richiamato da diversi studi (Aarrevaara et al., 2009; Boitier e Riviere, 2013; Engwall, 2007; Krejsler, 2006; Naude e Ivy, 1999), nel corso del tempo hanno vissuto una profonda evoluzione, spesso sotto la spinta di riforme volute dai singoli Stati. Nel nuovo contesto lo Stato finanziatore chiede servizi di qualità fissando specifici obiettivi di cui ne misura e valuta il raggiungimento e, su queste basi, eroga i fondi (Patterson, 2001). Gli studi aziendali hanno da sempre attenzionato nell'ambito del sistema di pianificazione, programmazione e controllo il tema della qualità e della performance (Cantele et al., 2012; Nardo et al., 2019) oggi meglio identificato come sostenibilità (Moggi, 2019) o creazione di valore pubblico (Del Bene, 2008). È riconosciuto che la creazione di valore passa, negli enti pubblici, attraverso la definizione di obiettivi coerenti con la funzione istituzionale e con le aspettative dei cittadini utenti (Deidda Gagliardo, 2015). In contesti complessi come nelle Università l'agire deve essere basato, indubbiamente, su una adeguata pianificazione capace di definire obiettivi strategici da attuare con specifiche azioni.

<sup>3</sup> A livello europeo vi è un consorzio delle agenzie di valutazione delle Università, *ERIEC-European Research Infrastructure Evaluation Consortium*, istituito nel 2019 e vi partecipano: Anvur, QANU (Paesi Bassi), Evalang (Germania), HCE'RES (Francia) e AEI (Spagna).

La pianificazione strategica di Ateneo, tenuto conto anche dell'autonomia dei Dipartimenti, è il risultato di una fase (top-down o bottom up) di definizione di obiettivi, azioni, indicatori e target. Gli obiettivi strategici dei dipartimenti sono definiti tenuto conto delle strategie e della *mission* di Ateneo che per le Università si sostanzia in didattica, ricerca e, più di recente, TM (Perulli et al., 2018). Gli obiettivi gestionali sono espressione di specifici livelli di efficienza e qualità dei servizi, alimentano il raggiungimento degli obiettivi strategici (Bronzetti et al., 2012). La qualità, infatti, nella logica della pianificazione, programmazione e controllo è definibile come il grado di vicinanza tra obiettivi prestabiliti e risultati ottenuti. Alla programmazione segue la misurazione e la successiva fase della valutazione in cui si tiene conto dei fattori (esterni e interni) che influenzano i risultati dell'Ateneo, indipendentemente dalle responsabilità di ciascuna struttura e soggetto su specifici obiettivi (Allini et al., 2017)<sup>4</sup>. Tale prescrizione dovrebbe favorire, secondo la *ratio* dello Stato finanziatore, una attenzione al raggiungimento dei parametri qualitativi prefissati in sede di programmazione, che potrebbe comunque non corrispondere ad una effettiva efficacia dell'azione degli Atenei e ad una maggiore qualità dei servizi erogati (Kallio et al., 2016). Ci sono a tal riguardo Studi internazionali che mostrano un evidente fallimento nel settore dell'istruzione di tali meccanismi (Hillman, et al., 2014; Sousa et al., 2010; Arnaboldi e Schiavone, 2017). L'attenzione alla performance nelle pubbliche amministrazioni si è accentuata dagli anni Ottanta del secolo scorso, a seguito di una serie di riforme nei Paesi OECD (Organisation for economic cooperation and development) che hanno introdotto sistemi formalizzati di pianificazione, misurazione e valutazione della performance (Sterck e Scheers, 2006). A tal fine sono stati previsti sistemi incentrati sull'output e sull'efficienza con focus anche sugli outcome, sull'efficacia e sulla qualità percepita degli utenti (Cepiku, 2018). In questa logica il sistema di pianificazione e programmazione diviene centrale per evitare la logica di mera conformità amministrativa (Van Dooren e Hoffmann, 2018) e per integrare le informazioni sugli impatti e sugli outcome con le decisioni sull'allocazione delle risorse in una logica di *performance* based (Bouckaet e

<sup>4</sup> Misurare e valutare assumono due significati diversi pur essendo fasi del medesimo processo. Come affermano Deidda Gagliardo e Gobbo (2019, p. 157) «senza una buona misurazione non è possibile una buona valutazione», la misurazione precede la valutazione e la qualità della prima influenza la seconda. Le linee guida n. 2/2017 della Funzione Pubblica, precisano che nella fase della misurazione si quantifica il risultato o la performance tramite indicatori mentre nella fase della valutazione si analizzano e si interpretano i risultati misurati e gli eventuali scostamenti rispetto a obiettivi e target fissati in fase di pianificazione e programmazione il tutto cercando di comprendere i fattori di contesto endogeni e esogeni che possono aver influito sull'allineamento o sullo scostamento e si formula un giudizio finale.

Halligan, 2008). Alcuni studi valutano il *Performance Management* basato sulle risultanze economico-finanziarie non adatto ai contesti universitari (Bianchi, 2012). Il sistema universitario pubblico, che ha visto una generale riduzione delle risorse accompagnata da un aumento della competitività, non può essere governato da una programmazione eccessivamente razionale poiché si rischia di non cogliere le relazioni causali – spesso di tipo non lineare – tra le variabili che lo regolano e che hanno condotto all’ottenimento dei risultati. I tradizionali sistemi di *performance management* rischiano di fornire una analisi statica poco orientata alle strategie e appiattita sulla definizione e valutazione degli obiettivi individuali il cui raggiungimento è collegato a specifici incentivi (Nardo, 2019). In contesti dinamici il governo delle organizzazioni pubbliche dovrebbe basarsi sulla definizione e il monitoraggio costante e tempestivo di strategie sostenibili (in termini economici, ambientali e sociali). Le diverse teorie dei processi decisionali convergono sulla posizione rispetto alla quale, in aziende complesse come le Università statali, non esistono processi decisionali perfettamente razionali (Brunetti, 1989). Non esiste la possibilità che un’organizzazione sia in grado di esaminare tutte le ipotesi decisionali disponibili, di valutare perfettamente costi e benefici e di decidere razionalmente (Borgonovi et al., 2009, p. 104). Nelle Università di certe dimensioni c’è inoltre la problematica del coordinamento con i Dipartimenti (Capano et al., 2017). I Dipartimenti sono le strutture centrali per la realizzazione delle attività istituzionali (strategiche) proprie degli Atenei: didattica, ricerca e TM. Se per un verso la legge n. 240/2010 con il bilancio unico e la centralizzazione della gestione contabile ha voluto valorizzare l’unitarietà per garantire anche una maggiore efficacia dell’utilizzo delle risorse, per l’altro ha ribadito l’autonomia gestionale dei Dipartimenti come fattore di spinta e responsabilizzazione progettuale verso l’ottenimento di migliori risultati. L’equilibrio dinamico fra l’obiettivo dell’unità e quello dell’autonomia può essere realizzato attraverso la considerazione della performance dipartimentale partendo da un utilizzo evoluto dello strumento del budget (Dal Molin et al., 2017). L’inadeguatezza del processo di programmazione (Ofori e Atiogbe, 2012), l’assenza di coerenza tra i diversi documenti, strumenti e livelli di pianificazione (Esposito et al., 2013), il mancato rispetto dei tempi e delle fasi del processo è condizione ostativa del raggiungimento degli obiettivi di didattica, ricerca e TM (Angiola et al., 2018). Le qualità, dei servizi resi e quella percepita dagli utenti (Allini et al. 2017), deve essere pianificata e programmata, monitorata e valutata (Cugini et al., 2011; Rubino et al., 2017) e il processo decisionale deve spostare l’attenzione dagli input ai risultati attesi dalla comunità. Si passa dalla riduzione dei costi alla qualità dei servizi (Barnabè e Riccaboni, 2007; Paris, 2003),

dalla gestione delle risorse tangibili all'attenzione per gli "intangibili" (Manes Rossi et al. 2018; Siboni et al., 2013). La pianificazione delle attività orientata alla qualità dei servizi deve raggiungere, in termini di assegnazione delle risorse, anche i Dipartimenti che svolgono specifiche funzioni di ricerca, TM, didattica ed erogano una miriade di servizi agli studenti a seconda della dimensione dell'Ateneo (Francesconi e Guarini, 2017).

### 3.4. La ricerca

Obiettivo della ricerca è l'individuazione delle caratteristiche di un sistema unico per la qualità rispetto agli attuali previsti dal legislatore italiano. Le domande di ricerca sono:

- vi sono delle criticità nel sistema per la qualità previsto dal legislatore per gli Atenei?
- le Università, valutate positivamente dalla Cev, nell'attuazione delle previsioni normative come si sono regolate?
- possono essere tracciate delle caratteristiche di un sistema unico tale da ridurre eventuali sovrapposizioni dei sistemi vigenti?

#### 3.4.1. La scelta dei casi

L'analisi è stata svolta sulle Università statali valutate positivamente dalla Cev alla data del 27 novembre 2019 (escluse le telematiche) e nello specifico solo su quelle che hanno ottenuto una valutazione positiva (A e B). Tra le 47 sedi ad oggi accreditate 2 hanno ricevuto il giudizio "A" e 14 "B" come rappresentato nella tabella 2.

#### 3.4.2. Approccio metodologico

Per rispondere alle domande di ricerca è stato utilizzato un approccio qualitativo attraverso lo studio di casi multipli. Per Baxter e Jack (2008) la *multiple-case study research* fornisce strumenti per studiare fenomeni complessi in specifici contesti. Questo metodo consente al ricercatore di esplorare le differenze all'interno di un caso singolo e tra i diversi casi presi in esame. Rispetto ad una teoria o a delle variabili i risultati tra i casi scelti sono confrontati per evidenziare situazioni simili o contrastanti. La ricerca non ha il fine di generalizzare le risultanze che emergono dall'analisi, ma di spiegare

come negli Atenei oggetto di analisi si sia attuata la programmazione, misurazione e valutazione della qualità con lo scopo di evidenziare buone pratiche e tracciare un processo unico per garantire la qualità. Per lo studio dei casi si è fatto ricorso all’analisi documentale rinvenibile sui siti istituzionali delle Università<sup>5</sup> triangolando (Yin e Pinnelli, 2005) le informazioni con le osservazioni e i risultati della valutazione dei rapporti della Cev. I casi sono stati analizzati seguendo gli stessi oggetti di osservazione usati per la normativa (soggetti, documenti e processo). Nelle Università è stato esaminato l’adeguamento normativo e nello specifico le misure adottate per superare le eventuali criticità legislative percepite.

*Tab. 2 – Atenei statali con accreditamento periodico “positivo”*

<b>N.</b>	<b>Sede</b>	<b>Livello Esito</b>
1	Università degli Studi di BOLOGNA	B
2	Università degli Studi di CAGLIARI	B
3	Università degli Studi di CAMERINO	B
4	Università degli Studi di FERRARA	B
5	Università degli Studi di MACERATA	B
6	Università Politecnica delle MARCHE	B
7	Università degli Studi di SALERNO	B
8	Università degli Studi di TORINO	B
9	Politecnico di TORINO	B
10	Università degli Studi di TRENTO	A
11	Università degli Studi di TRIESTE	A
12	Università degli Studi della TUSCIA	B
13	Università degli Studi di UDINE	B
14	Università “Ca’ Foscari” VENEZIA	B
15	Università IUAV di VENEZIA	B
16	Università degli Studi di VERONA	B

*Fonte:* dati Anvur al 27 novembre 2019

<sup>5</sup> In Italia vi è l’obbligo di pubblicare gli atti del ciclo delle performance e di Ava.

## 3.5. I risultati dell'analisi

### 3.5.1. *L'approccio normativo: spunti di riflessione*

La valutazione ai fini dell'accreditamento periodico nasce, come si è potuto capire, da presupposti normativi differenti rispetto alla valutazione delle performance (Cugini et al., 2011). Il d.lgs n. 150/2009 chiarisce che il ciclo della performance è indirizzato a migliorare la qualità dei servizi offerti e a favorire la crescita e lo sviluppo delle competenze del personale attraverso la valutazione della performance individuale e organizzativa (art. 3). Il sistema Ava fornisce supporto e strumenti ai fini del miglioramento continuo della qualità delle attività formative e di ricerca e dell'impatto che queste attività hanno sul territorio (TM); assicura che tutte le Università che rilasciano titoli soddisfino gli stessi requisiti minimi di qualità; informa i portatori d'interesse legittimando l'esercizio di un'autonomia responsabile da parte degli Atenei. Poiché già sottoposte al modello valutativo Anvur, inizialmente per gli Atenei si era operata la non applicabilità del d.lgs n. 150/2009. Nel 2010, a scanso di equivoci, la Civit (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) oggi Anac (Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione della trasparenza delle amministrazioni pubbliche), con la delibera n. 9 del 12 marzo, stabiliva che anche le Università sono chiamate a svolgere, seppure in piena autonomia e con modalità organizzative proprie, procedure di valutazione delle strutture e del personale al fine di promuovere, attraverso l'utilizzo di sistemi premianti selettivi, il merito e il miglioramento della performance. Le funzioni dell'Oiv, con tutti i limiti del caso, vennero così assunte dal Ndv già previsto negli Atenei<sup>6</sup>. All'Anvur, con il d.l. n. 69/2013 viene attribuito anche il ruolo di valutatore delle attività amministrative<sup>7</sup>. Analizzando le due norme, di fatti, si osserva che entrambe collocano l'orientamento alla "qualità" al centro del processo così come il coinvolgimento degli stakeholder. Indagando le due procedure si può notare che molti degli indicatori utilizzati per l'accreditamento periodico sono tipici del ciclo della performance<sup>8</sup>. La

<sup>6</sup> Il Ndv nelle Università prevede anche soggetti interni, pertanto, l'indipendenza ricercata dal legislatore con l'istituzione degli Oiv viene a mancare.

<sup>7</sup> La valutazione della qualità dei processi gestionali era già presente nella norma istitutiva dell'Anvur, però, solo nel 2013 ha assunto formalmente le competenze in materia.

<sup>8</sup> Si ricorda l'indice RI.A.1, che verifica se l'Ateneo ha definito politiche per la realizzazione della propria visione complessiva della qualità della didattica e della ricerca in uno o più documenti di programmazione strategica accessibili ai portatori di interesse; se la pianificazione strategica è articolata in obiettivi chiaramente definiti.

stessa Cev nei rapporti di valutazione enfatizza la necessità di coerenza tra la definizione delle strategie di Ateneo e le azioni attuative di raggiungimento degli obiettivi attraverso il coinvolgimento delle strutture organizzative Dipartimenti e di tutto il personale. Tuttavia entrambe le norme, così come pensate ostacolano l'integrazione tra la pianificazione strategica, definita dagli organi accademici, dalla sua attuazione, che richiede invece il contributo, oltre che dei docenti, del personale tecnico-amministrativo. Donna (2018) descrive, a tal proposito, il limite profondo dei piani delle performance degli Atenei essendo il risultato di un processo di pianificazione che «parte accademico e finisce amministrativo». Gli obiettivi strategici sono infatti definiti dai responsabili accademici ma nel Pdp sono solitamente declinati in modo minuzioso i target degli obiettivi operativi del personale amministrativo. Manca, in altre parole, nel quadro normativo il collegamento degli obiettivi delle strutture accademiche relativi alla didattica, ricerca e TM con gli obiettivi del personale tecnico-amministrativo. L'Anvur, attraverso le Cev, nell'esercizio delle attività di valutazione enfatizza, analizzandola, la coerenza tra i documenti di pianificazione di Ateneo (tra cui il Ps e il PI elaborato ai sensi del d.lgs n. 150/2009) e dei Dipartimenti (piani strategici di Dipartimento) nonché tra questi e le attività e i servizi effettivamente erogati dagli Atenei in termini di qualità. Nei rapporti Anvur, è frequente leggere rilievi e riferimenti concernenti il sistema della programmazione economico-finanziaria, la completezza del Ps, la coerenza tra la strategia definita e quella perseguita, l'efficacia dei sistemi di misurazione delle performance (Nardo, 2019). Eppure, nonostante tali evidenti elementi di connessione tra i due sistemi, nella norma si prevedono soggetti, documenti e processo differenti che rischiano di appesantire l'iter amministrativo-gestionale rendendolo eccessivamente "burocratico" e autoreferenziale perché concentrato sugli strumenti più che sui processi e le relazioni tra soggetti. La tabella 3 riporta possibili elementi di criticità emersi dall'analisi della normativa per i tre oggetti di osservazione: documenti, soggetti, processo.



Tab. 3 – Sintesi dell'analisi della normativa

Oggetti	Normativa		Elementi di sovrapposizione e criticità
	Ava	Ciclo Performance	
DOCUMENTI	SUA (CdS, RD e TM)	Smvp e Pdp	La SUA rileva per ciascun CdS le attività di ricerca, didattica e TM. Tracciando i processi e identificando le attività, i documenti e i soggetti coinvolti. I piani strategici (di Ateneo e di Dipartimento) riportano gli obiettivi di didattica, ricerca e TM. I contenuti spesso si sovrappongono e non sono coerenti. Il Smvp nel regolare il ciclo delle performance tratta l'AQ. I Pdp sono osservati dalla Cev.
	Sma e Rrc	Rp	Nel ciclo delle performance rendiconta i risultati la Rp. Molti indicatori della Rp sono presenti nei rapporti di monitoraggio e riesame e Consuntivo.
	Relazione Ndv; Rcp	Validazione Rp	
SOGGETTI	Ndv	Oiv	Il supporto al Ndv è affidato a strutture diverse a seconda che tratti "ciclo delle performance" o "AQ", con sovrapposizione di ruoli e attività.
	Pqa	Struttura di supporto	
	Comitato di Indirizzo	Stakeholder/cittadini	I Dipartimenti e i CdS individuano, spesso, comitati di indirizzo con stakeholder non coinvolti nel ciclo delle performance.
PROCESSO	Fasi dettate dall'anno accademico	Fasi dettate dalla programmazione economico-finanziaria	Il processo in entrambi i sistemi identifica le fasi tipiche della programmazione, misurazione e valutazione ma con tempi differenti. Gli strumenti e i documenti non sono flessibili e sinergicamente costruiti nel rispetto del principio della semplificazione.

### 3.5.2. Le esperienze

Le esperienze universitarie, come per la norma, sono state analizzate attraverso i seguenti oggetti di osservazione: documenti, soggetti e processo.

#### Documenti

L'Università di Bologna nel Ps, anche come rilevato nei verbali della Cev<sup>9</sup>, illustra gli orientamenti e gli indirizzi relativi alla realizzazione della visione della qualità per la didattica, la ricerca e la TM. Al Politecnico di Torino il Ps è definito il risultando chiave del processo di AQ e per la Cev è un "documento completo" predisposto coinvolgendo diversi attori (docenti,

<sup>9</sup> Delibera Anvur visita Cev Università degli Studi di Bologna n. 51 del 06/03/2019.

personale tecnico e amministrativo, ricercatori, assegnisti e rappresentanti degli studenti)<sup>10</sup>. Quanto riportato nel Ps trova applicazione nell'*action plan*, un documento operativo in cui l'Ateneo descrive in modo dettagliato le relazioni logiche tra linee strategiche, azioni, responsabili e indicatori adottati per misurare il raggiungimento degli obiettivi. L'Università di Ferrara nel PI descrive il proprio posizionamento (nazionale ed internazionale), identifica le aree di miglioramento, riassume le principali linee di sviluppo facendo esplicito riferimento ai documenti di programmazione strategica adottati, alla programmazione economico-finanziaria e alle politiche per l'AQ intraprese. Il PI dell'Ateneo rimane comunque autonomo rispetto ad altri documenti di programmazione nonché di definizione delle politiche di AQ. Torino, di contro, prevede un documento unico di programmazione in cui sono contenute anche le politiche di AQ, intese come specifico ambito da programmare, misurare e valutare<sup>11</sup>. L'Università degli Studi di Cagliari, invece, «nell'ottica della semplificazione e del miglioramento continuo» e nel rispetto delle linee guida per la gestione integrata del ciclo della performance delle Università statali italiane emanate dall'Anvur nel 2015, ha approvato il Documento strategico di Programmazione Integrata 2017-2021 aggiornato annualmente. Il documento è articolato in sezioni: una introduttiva che illustra le informazioni di maggiore utilità per i portatori di interesse; una dedicata al Ps 2017-2021, che stabilisce gli obiettivi, le azioni e gli indicatori per priorità strategiche; una dedicata alla programmazione triennale del Miur (l. n. 43/2005); una sulle politiche di AQ (d.lgs. n. 19/2012), che evidenzia la trasversalità delle politiche per la qualità ed esplicita gli indirizzi da seguire per il miglioramento continuo; una sulle politiche per il supporto agli studenti con disabilità, disturbi dell'apprendimento e altri bisogni educativi speciali; una sul PI 2020-2022, con relativi allegati, che sviluppa in chiave sistemica la pianificazione delle attività in ordine alla performance, alla trasparenza e all'anticorruzione.

Passando all'analisi del Smvp, si può affermare che in non tutti i documenti delle Università c'è il riferimento alla qualità. L'Ateneo di Ferrara, per esempio, esplicitamente richiama il sistema Ava. Infatti, nel Smvp anno 2020, dispone che la performance organizzativa deve contribuire alla qualità prevista dal sistema Ava, secondo una visione della programmazione delle

<sup>10</sup> Rapporto Cev n. 10 del 08 Marzo 2017, p. 8.

<sup>11</sup> Il documento dell'Università di Torino ha 6 sezioni e 2 macro-aggregati, uno con contenuti strategici (Ps 2016-2020, programma triennale Miur, piani triennali dei Dipartimenti, politiche di AQ, piano triennale del personale) e uno operativo (Pdp 2020-202).

performance integrata con le politiche di AQ<sup>12</sup>. L'Università di Torino, invece, nel Smvp non fa esplicito riferimento al sistema Ava e non riconduce come Ferrara l'AQ alla performance organizzativa. Nell'Università degli Studi di Bologna si osserva una "qualità" riferita maggiormente ai servizi, per gli studenti. Bologna contrariamente a Ferrara non eleva la dimensione della qualità del sistema Ava alla performance organizzativa.

### *Soggetti*

Per tutte le Università il Ndv e il Pqa sono gli attori principali del sistema per la qualità. Con modalità organizzative differenti sono invece previste unità di supporto al processo valutativo, in staff alla direzione generale o nell'area della programmazione economico-finanziaria, che agiscono (nelle migliori delle ipotesi) in sinergia con gli uffici deputate alla valorizzazione delle risorse umane<sup>13</sup>. Quanto il ciclo delle performance sia operativamente svolto negli Atenei dall'area *programmazione* piuttosto che dall'area *risorse umane*, dipende dal grado di "appiattimento" del processo sulla valutazione degli obiettivi individuali anziché strategici. Altri attori (quali osservatori e consulte) sono previsti nelle Università nonché commissioni dedicate a garantire l'integrazione dei due sistemi come a Parma.

Il Ndv, nelle sue funzioni di Oiv è organo di valutazione e controllo. Nell'Università di Ferrara gli viene attribuito espressamente nel Smvp il compito di monitorare l'andamento del PI al fine di segnalare interventi correttivi all'organo di indirizzo ex art. 6 d.lgs.150/2009. Proprio in questo Ateneo il Ndv, nella sua relazione annuale per il 2018, esplicita l'importanza dell'integrazione tra sistema Ava e ciclo delle performance. Utilizzando l'allegato 2 alle linee guida Anvur 2019 per la relazione annuale, raccomanda, testualmente, in sede di validazione della Rp 2018, che: i diversi documenti di programmazione e il Piano Operativo della Qualità siano strettamente coordinati l'un l'altro; l'Ateneo sostenga ed implementi, come indicato nel nuovo Smvp 2019, l'integrazione con il sistema Ava, agendo sul fronte degli obiettivi in particolare con riferimento alla performance organizzativa, portando le strutture decentrate e la sede centrale ad un'ottica d'insieme

<sup>12</sup> Il Smvp (p. 11) precisa che "la programmazione della performance di Ateneo si basa su una visione integrata delle politiche per l'assicurazione della qualità, della programmazione strategica e di quella di bilancio anche a livello delle strutture decentrate". Una tavola di raccordo tra Ava e d.lgs n. 150/2009 è rappresentata a p. 13.

<sup>13</sup> Significativa è la presenza nell'area Finanza e partecipate" del settore "Programmazione e supporto alla Valutazione" con funzioni di coordinamento del processo di programmazione in ottemperanza alla l. n. 43/2005 e al d.lgs n. 150/2009 e supporto al Pqa.

finalizzata al raggiungimento di obiettivi comuni; la Rp possa integrare la Relazione sulla gestione e sui risultati delle attività di ricerca, di formazione e di trasferimento tecnologico nonché i finanziamenti ottenuti da soggetti pubblici e privati (che già comprende anche la relazione ex art. 3-quater della l. n. 1/1999). In tal modo si avrebbe in un unico documento a chiusura del ciclo della performance annuale, contestualmente al bilancio consuntivo, la visione complessiva delle attività e della gestione dell'Ateneo. Si sottolinea a tal proposito che sarà necessario rendere il documento snello e di facile lettura anche per lettori non specialisti.

In realtà rispetto a questo ultimo punto non ci sono Università tra quelle indagate che abbiano inteso la Rp in modo integrato con la relazione del bilancio consuntivo strutturata in modo semplice per dare conto all'esterno e ai non tecnici di quanto è stato realizzato. Spesso questa funzione è stata assegnata al bilancio sociale come nel caso dell'Università degli Studi di Salerno.

### *Processo*

Dalle analisi condotte per quanto riguarda il processo emerge che diverse Università prevedono una gestione per obiettivi che si concretizza in un'azione ciclica basata sulle seguenti fasi: pianificazione (*plan*), attuazione del piano (*do*), misurazione e valutazione (*check*), interventi correttivi/migliorativi (*act*)<sup>14</sup>. Nel processo seguito dall'Università degli Studi di Trento la pianificazione delle performance individuali e organizzative, come rilevato anche nel parere Cev n. 46/2018, testimonia la presenza di una "buona programmazione" che tiene conto del lavoro del personale tecnico-amministrativo, corredata da responsabilità e obiettivi coerenti con l'offerta formativa e con le risorse disponibili.

Nella maggioranza delle realtà oggetto di analisi le scadenze del processo sono puntualmente rispettate seppur i tempi per la gestione delle performance sono dettati del ciclo economico-finanziario piuttosto che dall'anno accademico. Il processo manca piuttosto di flessibilità, emerge infatti una scarsa capacità di intervento tempestivo ai cambiamenti che intervengono. L'Università degli Studi della Tuscia nella Rp 2018, a tal proposito, precisa che è «non valutabile» «l'obiettivo che l'Amministrazione non ha più perseguito» a seguito di volontà politica e cambiamento dello status quo e per il quale «non si è provveduto alla rettifica del Piano perché temporalmente modificato in un periodo a ridosso della data di raggiungimento del target».

<sup>14</sup> Cfr: Politiche di Ateneo e Programmazione", <http://www.UniFe.it/aq/politiche-qualita>.

Un ruolo importante, alla base del processo, è rivestito in tutti gli Atenei dai sistemi informatici di supporto. A tal fine l'Università di Torino, per esempio, si è dotata di un sistema di cruscotti direzionali di Ateneo e di Dipartimento che permettono il monitoraggio di un set di indicatori individuati dal comitato guida del “progetto dati e indicatori”. Il Ps è monitorato grazie al sistema dei cruscotti.

Sempre nell'ambito del processo una tendenza emersa nella maggior parte delle Università è il difficile coinvolgimento dei Dipartimenti. L'Università di Torino nel suo PI del 2020 dichiara che ha inteso “utilizzare l'attività di pianificazione triennale del Dipartimento come strumento cardine per integrare il ciclo dell'AQ con quello di programmazione, in analogia con quanto già avvenuto a livello di Ateneo. I piani triennali sono infatti il primo strumento, a disposizione del Direttore, per declinare obiettivi autonomi e specifici del Dipartimento, coerenti con le finalità strategiche di Ateneo e commisurati alle risorse scientifiche, organizzative ed economiche disponibili, ma anche utili a declinare le attività di monitoraggio dei risultati delle proprie politiche, l'efficacia delle azioni volte a realizzarle e il quadro delle responsabilità ad esse collegate”. Come Torino altre Università (Trento e Verona) hanno previsto piani di Dipartimento utilizzati con lo scopo di rafforzare l'integrazione tra gli strumenti di pianificazione e le attività di AQ stimolando la riflessione su particolari aspetti rilevanti ai fini delle procedure interne ed esterne di valutazione nonché per rafforzare il collegamento tra pianificazione di Ateneo e dipartimentale, attraverso un processo per il quale la pianificazione strategica di Ateneo alimenta e viene a sua volta alimentata dalla pianificazione triennale dei Dipartimenti. Nell'Ateneo bolognese ogni Dipartimento è dotato di un cruscotto strategico dipartimentale con dati statistici utili ai fini del riesame della ricerca dipartimentale arricchito da numerosi altri dati che offrono una visione d'insieme della performance dipartimentale. Le Università nell'ambito del *processo* dedicano particolare importanza anche alla comunicazione (per esempio l'Università di Bologna prevede un sito dedicato -Alma2021.unibo.it – all'attuazione del Ps).

Mettendo insieme le risultanze emerse delle esperienze, nella tabella 4 è rappresentato un “sistema unico” per la qualità.

Tab. 4 – Modello unico di programmazione, misurazione e valutazione per la qualità degli Atenei

Oggetti	Esperienze Universitarie	Modello
D O C U M E N T I	Smpv con riferimento specifico al sistema Ava.	Regolamento unico che comprende sistemi di programmazione, misurazione e valutazione della qualità delle funzioni istituzionali (ricerca, didattica e TM), dei servizi e dei comportamenti degli individui.
	- P1 comprendente politiche di AQ e altri documenti di programmazione (piano delle opere pubbliche, programmazione del personale, programma degli acquisti di beni e servizi).	Piano Strategico Unico contenente in modo integrato tutti i documenti di programmazione di tutte le strutture compresi i Dipartimenti, con riferimento ai responsabili dell'attuazione della strategia (accademici e personale tecnico amministrativo).
	- Piani Strategici e report di qualità di Dipartimento	Relazione unica di rendicontazione dei risultati, per dipartimenti e altre unità organizzative, anche in termini di sostenibilità (sociali, economici e ambientali) che comunichi agli stakeholder gli obiettivi di Ateneo (in formato "estratto" con funzione di comunicazione e in formato esteso per la validazione del Ndv).
S O G G E T I	Relazioni Ndv e CP, Rp e report di indicatori per Dipartimenti.	
	- Ndv con funzioni di Oiv e PQ.	Nucleo indipendente di valutazione rivisto nella composizione (genere e eliminazione dei membri interni).
	- Strutture e commissioni per ciclo performance e AQ.	Struttura unica di supporto al Ndv con controller (commissioni) locali presso i Dipartimenti.
P R O C E S S I	- Osservatori (TM, didattica, ricerca) e Comitati di Indirizzo Cds.	Osservatori per monitorare i dati più significati di <i>mission</i> dell'Università.
	- Consulte per aree tematiche e per stakeholder e per la partecipazione alla definizione di specifiche politiche.	Comitati di indirizzo coinvolti in tutto il ciclo di programmazione, misurazione e valutazione per la definizione e il monitoraggio degli obiettivi strategici oltre che per l'offerta formativa.
	Processo di AQ inserito nel ciclo di pianificazione e programmazione delle performance seppur quale area strategica da monitorare prevalentemente ai fini della qualità della didattica.	- Ciclo unico di programmazione, misurazione e valutazione della qualità coerente con i tempi della programmazione economico-finanziaria e con quelli della programmazione didattica. - Sistemi di monitoraggio e di valutazione orientati all'attuazione delle strategie e meno appiattiti sulla valutazione e incentivazione individuale.
O	Tempistica dettata dal ciclo di programmazione economico-finanziaria piuttosto che da quelli della programmazione didattica.	- Definizione delle strategie con il coinvolgimento degli stakeholder (interni e esterni) tenuto conto del grado di soddisfazione e delle attese in termini di qualità dei servizi.
	Sistemi di indicatori monitorati a livello di strategie che alimentano i dati richiesti dall'Anvur e dal ministero ai fini della attribuzione delle risorse finanziarie.	Sistemi di monitoraggio affidabile e tempestivo in grado di monitorare e alimentare un sistema unico di indicatori.

### 3.6. Considerazioni conclusive e limiti della ricerca

Il presente contributo analizza i limiti della normativa in materia di valutazione delle Università partendo dal presupposto che il legislatore ha disciplinato, istituendo soggetti, processi e documenti differenti, un impianto che ha alla base la finalità di migliorare la qualità delle prestazioni e dei servizi erogati. In particolare è stato messo in luce come il legislatore abbia normato con il d.lgs. n. 150/2009 la programmazione, misurazione e valutazione delle performance per tutta la pubblica amministrazione, salvo poi constatare che l'Università statali hanno una già recente normativa sulla valutazione delle attività che rischia di rendere pletorica l'applicazione della norma. Nelle Università si avverte il bisogno di integrare le prescrizioni Ava con quelle del d.lgs n. 150/2009, adattando gli strumenti che il legislatore ha definito, in modo eccessivamente razionale, equiparandole ad altre amministrazioni pubbliche. Gli Atenei con la consapevolezza che la qualità è una caratteristica che devono possedere i servizi per garantire il perseguimento della *mission*, indipendentemente se richiesta ai fini dell'accreditamento o ai fini del ciclo delle performance, hanno messo in campo propri strumenti, procedure e organismi, capaci di superare i limiti e le sovrapposizioni create dal legislatore. L'approvazione di piani strategici integrati, comprendenti la programmazione del personale, delle opere pubbliche, degli acquisti di beni e servizi; la costituzione di commissioni dedicate ad integrare le attività e gli obiettivi del personale docente con quelli del personale tecnico-amministrativo, sono esempi dell'esigenza di costruire un sistema unico per la qualità. Il lavoro, sulla base di queste evidenze, propone un modello unico di programmazione, misurazione e valutazione per la qualità degli Atenei basandosi sulla tesi che gli oggetti di osservazione e il fine ultimo dei due sistemi sono coincidenti.

I limiti dell'analisi sono da ricondurre al limitato numero di casi analizzati e all'aver confinato lo studio ad una esclusiva analisi documentale che nelle future ricerche potrebbe essere approfondita con interviste o questionari da sottoporre agli attori chiave del processo. Rispetto al modello proposto in tabella 4 rimane inoltre da vagliare che attualmente il quadro normativo per le Università pubbliche, pur lasciando una certa autonomia organizzativa agli Atenei, richiede documenti, soggetti e processi differenti a seconda che si tratti del ciclo delle performance piuttosto che del sistema Ava. La normativa sembra aver privilegiato un approccio eccessivamente razionale della programmazione che rischia di orientare i sistemi, specie nelle fasi del monitoraggio e della valutazione, sugli elementi operativi (o di valutazione individuale) piuttosto che sull'attuazione delle strategie in un'ottica di sostenibilità

sociale, economica e ambientale. La norma traccia un processo eccessivamente rigido fondato sulla identificazione ed ordinamento gerarchico di obiettivi e valori; conoscenza, possesso e padronanza di tutti i mezzi necessari per raggiungere e valutare i medesimi obiettivi, parcellizzando attraverso specifici documenti un ciclo che per sua natura è sistemico e unitario. L'analisi critica della legge presentata in questo contributo può fornire elementi di riflessione utili ad un ripensamento normativo. Inoltre le tendenze operative riscontrate nelle realtà possono rappresentare buone pratiche da "imitare" adattandole ai fini della modellizzazione di un processo unico di programmazione, misurazione e valutazione per la qualità delle Università.

## Bibliografia

- Aarrevaara T., Dobson I.R., Elander C. (2009), Brave new world: Higher education reform in Finland, in *Higher Education Management and Policy*, vol. 21, n. 2, pp. 1-18.
- Agasisti T., Haelermans C. (2016), Comparing efficiency of public universities among European countries: different incentives lead to different performances, in *High Educ Q*, vol. 7, n. 1, pp. 81-104.
- Allini A., Caldarelli A., Spanò R. (2017), "La disclosure nei Piani della performance delle Università italiane. Intenti simbolici verso approcci sostanziali di legittimazione", in *Management Control*, vol. 1, pp. 37-59.
- Angiola N., Bianchi P., Damato L. (2018), "Performance management in public universities: Over-coming bureaucracy", in *International Journal of Productivity and Performance Management*, vol. 67, n. 4, pp. 736-753
- Anselmi L., Miolo Vitali P. (1989), *La programmazione nelle pubbliche amministrazioni*, Giuffrè, Milano.
- Arnaboldi M., Schiavone M. (2017), *Programmazione integrata e performance. Gestione manageriale per il miglioramento dei servizi nelle Università*, il Mulino, Bologna.
- Aversano N., Manes Rossi F., Polcini Tartaglia P. (2017), "I sistemi di misurazione della performance nelle Università: considerazioni critiche sul sistema italiano", in *Management Control*, vol. 1, pp. 15-36.
- Barbieri M., Hinna, L., Mameli, S., Monteduro, F., Valotti, G. (2010), *Gestire e valutare le performance nella PA. Guida per una lettura manageriale del D.lgs. n. 150/09*, Maggioli, Rimini.
- Barnabè F., Riccaboni A. (2007), "Which role for performance measurement systems in higher education? Focus on quality assurance in Italy", in *Studies in Educational Evaluation*, vol. 33, pp. 302-319.
- Barra C., Lagravinese R., Zotti R. (2018), "Does econometric methodology matter to rank universities? An analysis of Italian Higher Education system", in *Soc Econ Plan Sci*, vol. 62, pp. 104-20.



- Baxter, P., Jack, S. (2008), Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers, in *The Qualitative Report*, vol. 13, pp. 544-559.
- Bianchi C. (2012), “Enhancing Performance Management and Sustainable Organizational Growth Through System-Dynamics Modelling”, in: Grosser S.N., Zeier R. (Eds.), *Systemic Management for Intelligent Organizations*, Springer-Verlag, Berlin, pp. 143-161.
- Boitier M., Riviere A. (2013), Freedom and responsibility for French universities: From global steering to local government, in *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 26, n. 4, pp. 616–649.
- Borgonovi E., Fattore G., Longo F. (a cura di) (2009), *Management delle istituzioni pubbliche*, Egea, Milano.
- Bouckaert G., Halligan J. (2008), *Managing Performance: International Comparisons*, Routledge, London.
- Broglià Guiggi A., Mion G., Vinco C. (2011), *Controllo e valutazione nelle Università statali tra continuità e riforma*, Rirea, Roma.
- Bronzetti G., Mazzotta R., Nardo, M.T. (2012) “Strategic Planning Dimensions in Italian Universities”, in *Business Education & Accreditation*, vol. 4, n. 1, pp. 61-72.
- Brunetti, G. (1989), *Il controllo di gestione in condizioni ambientali perturbate*, FrancoAngeli, Milano.
- Cantele S., Martini M., Campedelli B. (2012), “Gli Atenei italiani e gli strumenti di pianificazione e controllo: a che punto siamo?”, in *Management Control*, n. 1, pp. 55- 75.
- Capano G., Regini M., Turri M. (2017), «Salvare l’Università italiana», il Mulino, Bologna.
- Cepiku D. (2018), *Strategia e performance nelle amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.
- Chapleo C. (2010), What defines ‘successful’ university brands?, in *International Journal of Public Sector Management*, vol. 23, n. 2, pp. 169-183.
- Cosenz F. (2015), Una proposta metodologica di rappresentazione della performance accademica in chiave sistemica: l’applicazione del Dynamic Performance Management al governo delle Università, in *Azienda Pubblica*, n. 4, pp. 239-411.
- Cugini A., Michelon G, Pilonato S. (2011), “Performance measurement in academic departments: the strategy map approach”, in *Public Money & Man.*, vol. 31, n. 4, pp. 271-278.
- Dal Molin M., Turri M., Agasisti T. (2017), New Public Management Reforms in the Italian Universities: Managerial Tools, Accountability Mechanisms or Simply Compliance?, in *International Journal of Public Administration*, vol. 40, n. 3, pp. 246-269.
- Deidda Gagliardo E. (2015), *Il valore pubblico*, Rirea, Roma.
- Deidda Gagliardo E., Gobbo G. (2019), “La valutazione delle performance”, in Anselmi, Pozzoli (a cura di), *Le aziende pubbliche*, FrancoAngeli, Milano, pp. 149-181.

- Del Bene L. (2008), *Lineamenti di pianificazione e controllo per le amministrazioni pubbliche*, Giappichelli, Torino.
- Donna G. (2018), *L'Università che crea valore pubblico*, il Mulino, Bologna.
- Engwall L. (2007), Universities, the state and the market: Changing patterns of university governance in Sweden and beyond, in *Higher Ed. Mana. and Pol.*, vol. 19, n. 3, pp. 87-103.
- Esposito V., De Nito E., Pezzillo Iacono M., Silvestri L. (2013), "Dealing with knowledge in the Italian public universities: the role of performance management system", in *Journal of Intellectual capital*, vol. 14, n. 3, pp. 431-450.
- Francesconi A., Guarini E. (2017), "Performance-based funding e sistemi di allocazione delle risorse ai dipartimenti: prime evidenze nelle Università italiane", in *Management Control*, vol. 1, pp. 113-134.
- Henkel M. (2005), Academic identity and autonomy in a changing policy environment, in *Higher Education*, vol. 49, n. 1-2, pp. 155-176.
- Hillman WN., Tandberg AD., Gross JPK. (2014), Performance funding in Higher Education: do financial incentives impact college completions?, in *The Journal of Higher Education*, vol. 85, n. 6, pp. 826-857.
- Kallio KM., Kallio TJ. (2014), "Management by results and performance measurement in universities-implications for work motivation", in *St. Higher Ed.*, vol. 39, n. 4, pp. 574-589.
- Kallio KM., Kallio TJ., Tienari J., Hyvonen T. (2016), "Ethos at stake: Performance management and academic work in universities", in *Human Rel.*, vol. 69, n. 3, pp. 685-709.
- Krejsler J (2006), "Discursive battles about the meaning of university: The case of Danish university reform and its academics", in *European Ed. Res. Jou.*, vol. 5, n. 3-4, pp. 210-220.
- Manes Rossi F., Nicolò G., Tartaglia Polcini P. (2018), "New trends in intellectual capital reporting: Exploring online intellectual capital disclosure in Italian universities", in *J. of Int. Cap.*, vol. 19, n. 4, pp. 814-835.
- Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (a cura di) (2006), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna.
- Moggi S. (2019), Social and environmental reports at universities: a Habermasian view on their evolution, in *Accounting Forum*, vol. 43, n. 3, pp. 283-326.
- Mussari R., Ruggiero P. (2010), "Il ciclo di gestione della performance", in *La riforma del lavoro pubblico*, EDK, Rimini, pp. 63-71.
- Mussari R., D'Alessio L., Sostero U. (2015), "Il nuovo sistema contabile delle Università", in *Azienda Pubblica*, n. 3, pp. 227-246.
- Nardo M.T. (2019), "Programmare, misurare e valutare la performance nelle Università statali, nei comuni e nelle aziende sanitarie", in Anselmi, Pozzoli (a cura di), *Le aziende pubbliche*, FrancoAngeli, Milano, pp. 173-234.
- Nardo M.T., Sangiorgi D., Siboni B. (2017), "Indagine sulla qualità dei piani della performance nelle Università statali italiane: quali prospettive per il futuro?", in *Economia aziendale Online*, vol. 8, n. 1, pp. 57-68.

- Naude P., Ivy J. (1999), The marketing strategies of universities in the United Kingdom, in *International Journal of Educational Management*, vol. 13, n. 3, pp. 126-136.
- Ofori D., Atiogbe E. (2012), “Strategic Planning in Public Universities: A Developing Country Perspective”, in *Journal of Management and Strategy*, vol. 3, n. 1, pp. 67-82.
- Paolini A., Soverchia M. (2017), “I sistemi informativi per il controllo e la valutazione delle performance nelle Università italiane”, in *Management Control*, vol. 1, pp. 5-14.
- Paris K.A. (2003), *Strategic Planning in the University*, Madison, WI: University of Wisconsin-Madison.
- Patterson G (2001), The applicability of institutional goals to the university organization, in *Journal of Higher Education Policy and Management*, vol. 23, n. 2, pp. 159-169.
- Perulli A., Ramella F., Rostan M., Semenza R. (2018), *La terza missione degli accademici italiani*, il Mulino, Bologna.
- Pilonato S., Monfardini P. (2020), Performance measurement systems in higher education: How levers of control reveal the ambiguities of reforms, in *The British Accounting Review*, vol. 52, n. 3.
- Rebora G., Turri, M. (2009), “La governance del sistema universitario in Italia: 1989-2008”, in *Azienda Pubblica*, vol. 22, n. 2, pp. 259-284.
- Ricci P. (2016), “Accountability”, in *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance*, Ali Farazmand, Springer International Publishing Switzerland.
- Rubino F., Puntillo P., Veltri S. (2017), “Il ruolo dei manager universitari in un’ottica di performance. Analisi di un caso studio”, in *Management Control*, vol. 3, pp. 95-122.
- Siboni B., Nardo M. T., Sangiorgi D. (2013), “Italian state university contemporary performance plans: An intellectual capital focus?” in *J. of Int. Cap.*, vol. 14, n. 3, pp. 414-430.
- Sousa C.A., De Nijs W.F., Hendriks P.H. (2010), Secrets of the beehive: Performance management in university research organizations, in *Human Rel.*, vol. 63, n. 9, pp. 1439-1460.
- Sterck M., Scheers B. (2006), “Trends in performance budgeting in seven OECD countries”, in *Public Performance and Management Review*, vol. 30, n. 1, pp. 47-72.
- Van Dooren W., Hoffmann C. (2018), “Performance Management in Europe: An Idea Whose Time Has Come and Gone?”, in Ongaro, E., Van Thiel, S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, McMillan, Palgrave, pp. 207-225.
- Yin R.K., Pinnelli S. (2005), *Lo studio di caso nella ricerca scientifica: progetto e metodi*, Armando, Roma, pp. 44-45.

# 4. SISTEMI DI CONTROLLO E DIDATTICA UNIVERSITARIA: UN'ANALISI EMPIRICA

di *Patrizio Monfardini e Silvia Pilonato\**

## 4.1. Introduzione

Nell'ultimo decennio, il sistema universitario italiano è stato oggetto di profondi processi di riforma che ne hanno modificato gli assetti di governance, i meccanismi di finanziamento e di funzionamento. In particolare, notevole attenzione è stata dedicata dal legislatore alla predisposizione ed introduzione di un sistema di controllo in grado di monitorare sia le attività di ricerca, che quelle didattiche e la cosiddetta terza missione. Tuttavia, mentre a livello nazionale e internazionale numerosi contributi hanno approfondito le specificità dei sistemi di controllo delle organizzazioni pubbliche, sono naturalmente più limitati gli studi che indagano l'implementazione dei processi di riforma più recenti, in particolare in ambito universitario (Cugini, 2007, Maran, 2010; Paolini & Soverchia, 2014).

L'approfondimento dei sistemi di controllo nei contesti pubblici può oggi essere svolto anche attraverso le conoscenze più recenti emerse dalla letteratura sul management control. Il presente contributo indaga specificamente il funzionamento del sistema di controllo applicato alla didattica universitaria mediante il framework di Malmi e Brown (2008). Nel loro celebre contributo i due autori propongono una strutturazione del sistema di controllo in cinque aree strettamente interconnesse e che richiedono una implementazione equilibrata per operare opportunamente. Dall'indagine emergono alcune contraddizioni tra le diverse dimensioni di controllo, soprattutto in termini di coerenza tra la struttura di governance, le leve di governo e i processi interni. Tali elementi possono potenzialmente indebolire l'efficacia del sistema di controllo.

Il capitolo è organizzato nel modo seguente: nel prossimo paragrafo verrà brevemente richiamata la principale letteratura di riferimento; a seguire una succinta contestualizzazione normativa descrive le principali caratteristiche

\* Patrizio Monfardini, Università di Cagliari; Silvia Pilonato, Università di Padova. Gli Autori dichiarano che il presente capitolo è frutto del lavoro congiunto di entrambi in parti uguali.

del sistema di misurazione delle performance. Il terzo paragrafo illustra la metodologia seguita per l'analisi ed è seguita dai risultati e dalla discussione.

#### *4.1.1. I sistemi di controllo negli Atenei*

Nel contesto universitario il tentativo di sviluppare sistemi manageriali di controllo e introdurre misure di performance si è spesso mostrato parzialmente inefficiente, anche per l'incapacità delle varie riforme di catturare la composita e complessa natura delle attività svolte dagli Atenei. Altre caratteristiche, inoltre, sono state segnalate come ragioni delle difficoltà nell'introduzioni di tali sistemi: creatività, autonomia professionale, basso grado di ripetitività e variabilità dei risultati sono le più importanti.

In ambito nazionale, vi sono state nel tempo diverse proposte che hanno evidenziato l'opportunità di supportare i processi di governo e gestione degli Atenei con strumenti propri del controllo direzionale o controllo di gestione (Mazza et al., 2006; Arcari, 2003; Matteuzzi Mazzoni, 2002; Fici, 2001; Cinquini, 2001; Miolo Vitali, 2001), anche in relazione alla sempre più importante spinta verso l'introduzione di sistemi di valutazione (Riccaboni, 2003; Minelli et al., 2002). Altri studi, tuttavia, hanno mostrato come le forma organizzative identificate come burocrazie – tra cui anche gli Atenei – tendano ad apporre efficaci resistenze ai processi di cambiamento, accogliendo le novità delle richieste normative solo a livello superficiale o formale senza cambiamenti sostanziali dei processi interni, anche decisionali (Arnaboldi & Palermo, 2011; Pipan & Czarniawska, 2010; Panozzo, 2000).

In questo contesto, e di fronte ai diversi interventi di riforma che si sono susseguiti nell'ultimo decennio, è particolarmente interessante approfondire quali siano i contorni e i contenuti dei sistemi di controllo di stampo manageriale. Spesso, infatti, le normative sembrano accoglierne accezioni per lo più parziali di sistema di controllo, rispetto invece alla complessità che viene oramai accolta dalla letteratura sul tema. Molti sono gli autori che hanno evidenziato come i sistemi di controllo facciano riferimento ad un eterogeneo insieme di processi e meccanismi che vengono impiegati nelle aziende per favorire il raggiungimento di obiettivi a vari livelli organizzativi (Malmi & Brown, 2008; Chenhall, 2003; Abernethy & Chua, 1996; Simons, 1995; Dent, 1990; Otley, 1980; Ouchi, 1977). Per esempio, è oramai accolto come la rilevanza delle dimensioni formali e informali siano tra i pilastri fondamentali di ogni sistema di controllo (Langfield-Smith, 1997). Un sistema di controllo funzionante dovrebbe essere in grado di allineare i comportamenti dei singoli rispetto agli obiettivi aziendali, nel contempo riuscendo non solo

a minimizzare le criticità, ma anche a identificare e perseguire nuove opportunità strategiche (Simons, 2000). Si riconosce quindi come il controllo cosiddetto manageriale sia in realtà costituito da una molteplicità di sistemi che lavorano insieme per supportare i processi decisionali e il raggiungimento degli obiettivi di tipo strategico (Malmi & Brown, 2008; Simons, 1995; Otley, 1980). Non potendo affrontare in questo breve spazio l'ampio dibattito in merito a definizioni e identificazione dei sistemi di controllo, crediamo utile portare l'attenzione su uno dei lavori che meglio di altri hanno approfondito queste complessità. La nota proposta di Malmi e Brown (pubblicata nel 2008, registra ad aprile 2020 ben 1596 citazioni su Google Scholar) riprende l'idea di sistemi di controllo come "packages".

Dal punto di vista definitorio, i sistemi di controllo sono identificati come «*all the devices and systems (systems, rules, practices, values and other activities) managers use to ensure that the behaviours and decisions of their employees are consistent with the organization's objectives and strategies, but exclude pure decision-support system*» (p. 290). Elementi di estremo interesse sono i seguenti. Il primo concerne il fatto che i meccanismi di controllo non vengono disegnati in modo coordinato dai medesimi attori, ma – proprio per la loro eterogenea natura – sono solitamente definiti e sviluppati in tempi anche diversi da più attori, entro la stessa istituzione. Per questa ragione si accoglie il concetto di "pacchetto di sistemi" anziché di "singolo sistema". Ne consegue quindi che possa non essere scontato il coordinamento tra i diversi sistemi, poiché è frequente – anche se non chiaramente auspicabile – che essi diano segnali incongruenti o confliggenti tra loro. Un secondo aspetto rilevante è la differenza tra due principali obiettivi dei sistemi di controllo. Da un lato il supporto a processi decisionali, con una maggiore focalizzazione sulla raccolta, produzione, reportistica di informazioni di origine contabile e non. Dall'altro lato la dimensione più prettamente comportamentale, ovvero, quella di guidare il comportamento degli individui all'interno dell'organizzazione. Nel dettaglio, il framework è strutturato in cinque gruppi di sistemi: pianificazione (*planning*), cibernetici (*cybernetic*), retributivi ed incentivanti (*reward and compensation*), amministrativi (*administrative*) e culturali (*cultural*).

La *pianificazione* si riferisce alle tradizionali forme ex-ante di controllo che definiscono gli obiettivi delle aree funzionali dell'organizzazione e quindi gli standard di risultato e/o di comportamento attesi in relazione ad ogni obiettivo. Esse rivestono chiaramente anche una importante funzione di coordinamento all'interno dell'azienda. I *sistemi cibernetici* raggruppano i budget, i sistemi di misurazione finanziari e non finanziari. Si basano quindi su dati quantitativi in grado sia di rappresentare fenomeni, attività o processi

più o meno complessi, sia di identificare target di performance e permettere processi di feedback e valutazione, in itinere ed ex post. I *sistemi di retribuzione ed incentivazione*, se letti entro i sistemi di controllo, svolgerebbero principalmente una funzione di motivazione e aumento delle performance, sia individuali che di gruppo, grazie al loro collegamento con il raggiungimento di determinati obiettivi. I *sistemi amministrativi* sono quelli diretti a influenzare il comportamento degli individui attraverso il disegno della struttura organizzativa, della struttura di governance e dei vari processi interni (quindi attraverso la definizione e condivisione di politiche aziendali e procedure interne). Infine, il riferimento alla *cultura* richiama valori, sistemi di credo e norme sociali che sono identificate in azienda al fine di influenzare nel modo desiderato il comportamento degli individui.

Il framework proposto raccoglie altre proposte sviluppate nella letteratura internazionale sui sistemi di controllo e ne offre una visione unitaria evidenziando come tutte le componenti svolgano una parte rilevante per il buon funzionamento complessivo dei vari sistemi. Il mantenere la distinzione tra i vari sistemi, in questa visione, è molto importante perché richiama l'attenzione ai rischi di ambiguità e mancanza di coerenza interna su cui più studi hanno posto l'attenzione (Pilonato & Monfardini, 2020; Maran et al., 2018; Agyemang et al., 2015; Arnaboldi & Palermo, 2011; Melo et al., 2010; Pipan et al., 2010).

## 4.2. Contesto italiano

L'attuale organizzazione ed assetto del settore universitario italiano è la risultante di numerose ondate di riforme che fin dagli anni Novanta dello scorso secolo hanno interessato molteplici paesi tra cui l'Italia. Ripercorrere, pur sinteticamente, le principali tappe di queste modifiche richiederebbe un lavoro a sé stante; pertanto, ai fini del presente contributo, ci limitiamo a richiamare le ultime modifiche, e solo per gli ambiti di specifico interesse, ossia la valutazione della didattica, rimandando ad altri capitoli di questo volume per analisi più ampie ed approfondite.

Lo snodo normativo fondamentale che ha dato origine alle ultime modifiche può senza dubbio essere identificato nella Legge n. 240/2010, nota come Riforma Gelmini. Finalizzata all'incremento della qualità e dell'efficienza del sistema universitario, tale norma ne ha mutato profondamente gli assetti di governance, i meccanismi di finanziamento e di reclutamento del personale. In particolare, il rafforzamento dei sistemi di valutazione di ricerca e didattica ha consentito di provare a collegare i risultati ottenuti dai

singoli Atenei con le risorse assegnate, entro una logica di crescente competizione tra Atenei (Capano, 2011). La costituzione di un'agenzia per la valutazione dell'Università e della ricerca (ANVUR) e la predisposizione di linee guida e indicatori hanno costituito l'infrastruttura della valutazione (Rebora et al., 2011).

Il settore universitario italiano è attualmente formato da 67 Università statali, con una popolazione di oltre 1,5 milioni di studenti distribuiti in oltre 4 mila corsi di laurea. L'intero sistema è finanziato per circa 7 miliardi di euro pari a poco oltre l'1% del PIL nazionale, un valore largamente inferiore alle medie dei paesi membri dell'OECD. A seguito dell'introduzione della valutazione, una parte crescente di risorse (fino al 30%, secondo la Legge 69/2013, art. 60) vengono distribuite agli Atenei sulla base dei risultati di performance di ricerca e didattica conseguiti, mentre il finanziamento ordinario avviene sulla base della numerosità degli studenti in corso (e al primo anno fuori corso) iscritti nei diversi corsi di laurea.

Tra le novità più rilevanti del corpus normativo in oggetto vi è l'introduzione di un sistema di valutazione ed accreditamento di corsi di studio e Atenei, denominato AVA. Esso si basa su tre pilastri fondamentali:

- 1) sistema di accreditamento iniziale e periodico di corsi di laurea e sedi universitarie, necessario per iniziare ad operare;
- 2) sistema di valutazione e assicurazione della qualità sia per la didattica che per la ricerca universitaria
- 3) sistema di autovalutazione di didattica e ricerca con il quale i singoli Atenei possono analizzare ed identificare le proprie criticità e prospettive di miglioramento.

Tali sistemi si basano su una serie di criteri e indicatori che sono oggetto di costante adattamento, il cui l'ultimo set risale a gennaio 2019 (D.M. n. 6/2019).

Con riferimento alla didattica, che costituisce il nostro ambito specifico di interesse, il sistema AVA richiede, nella fase di costituzione di un corso di studio, il possesso di determinati requisiti di trasparenza, di docenza, di risorse strutturali, la presenza di requisiti per l'assicurazione di qualità, nonché dei limiti alla parcellizzazione delle attività didattiche. Similmente, in prospettiva di valutazione periodica degli stessi corsi di studio, la normativa ministeriale prevede un nutrito set di indicatori connessi a: didattica (ulteriormente suddivisi in indicatori sulla regolarità degli studi, sull'attrattività del corso, sulla sostenibilità, sull'efficacia e sulla docenza), internazionalizzazione (ulteriormente suddivisi in mobilità in uscita e attrattività internazionale) e ulteriori indicatori per la valutazione della didattica (ulteriormente suddivisi in regolarità degli studi, efficacia e qualità della docenza). Pur



senza scendere in ulteriori dettagli – che sono comunque reperibili negli allegati al D.M. n. 6/2019 menzionato in precedenza – non può sfuggire la complessità del sistema, la numerosità degli indicatori, nonché la necessità di un costante monitoraggio degli stessi sia da parte degli organi di ogni corso di studio, sia da parte del Nucleo di Valutazione dell’Ateneo. A ciò va aggiunto l’accreditamento periodico dei corsi di studio, a base triennale, che si basa su un set di requisiti ulteriori, che costituiscono l’allegato 8 delle linee Guida AVA 2.2 attualmente in vigore, e in particolare sul cosiddetto requisito R3 (<https://www.anvur.it/attivita/ava/accreditamento-periodico/linee-guida-per-laccreditamento-periodico/>). Tale requisito si articola in quattro obiettivi, ognuno dei quali è ulteriormente suddiviso in punti di attenzione che vengono rendicontati in una specifica sezione della Scheda Unica Annuale del corso di studio o in altra documentazione ufficiale che il corso deve produrre. Per rispondere alle esigenze di autovalutazione, infatti, i corsi sono obbligati a predisporre, discutere e approvare periodicamente un insieme di report atti a monitorare l’andamento delle principali variabili qualitative e quantitative relative al corso, a rilevare eventuali criticità e a mostrare gli interventi implementati al fine di risolvere tali criticità.

La sintetica panoramica appena fornita mostra come la normativa abbia disegnato un sistema di valutazione e monitoraggio estremamente ricco di informazioni, capace (potenzialmente) di fornire un variegato set di dati per la gestione e per il controllo, ma anche altrettanto complesso e impegnativo dal punto di vista degli obblighi documentali.

### **4.3. Metodologia**

Il presente lavoro adotta un approccio di tipo “esplorativo” (Yin, 2003) perché il principale obiettivo è quello di approfondire gli elementi di novità introdotti dalla normativa nazionale. Proprio il carattere di novità è stato l’aspetto attorno al quale sono state costruite le interviste (17) realizzate in due diversi Atenei e che hanno coinvolto gli attori interni maggiormente coinvolti dalla riforma. In particolare, sono stati intervistati 12 coordinatori/presidenti di corso e 5 responsabili dell’attività amministrativa dei corsi di studio (“managers didattici”). L’analisi è stata svolta con riferimento all’offerta didattica e gli Atenei scelti sono quelli di provenienza degli autori. Ciò ha consentito di ottenere almeno tre vantaggi principali: il primo, raccogliere le evidenze empiriche in un breve lasso di tempo in modo che la normativa nel frattempo non mutasse; il secondo, e forse più importante, ottenere un livello di fiducia tra intervistato ed intervistatore dovuto

all'appartenenza alla stessa istituzione che difficilmente si sarebbe potuto ottenere altrimenti; il terzo, la possibilità di fare riferimento ad eventi ed episodi conosciuti da entrambi con riferimento alle proprie istituzioni, consentendo quindi all'intervistatore di approfondire alcuni aspetti di particolare interesse con maggior efficacia. 8 intervistati provengono dal primo Ateneo e 9 dal secondo; le interviste hanno avuto una durata compresa tra 24 e 78 minuti e sono state svolte tra aprile e giugno 2017. I due Atenei, geograficamente distanti, hanno implementato la governance dei corsi di studio in modo differente. Ad esempio nell'Ateneo A il coordinatore/presidente del corso, oltre che dal consiglio di corso è supportato da una giunta di cui fanno parte alcuni docenti ed i rappresentanti degli studenti, mentre nell'Ateneo B tutti i docenti sono a supporto del coordinatore/presidente assieme al manager didattico che nell'Ateneo A non fa parte né del consiglio né della giunta.

Sono stati scelti coordinatori/presidenti e manager responsabili di corsi diversi, che spaziano dalle scienze sperimentali a quelle umanistiche, sia triennali che magistrali; tutti avevano vissuto l'esperienza nei rispettivi ruoli durante la riforma, così da poter comparare la situazione antecedente e successiva all'introduzione del sistema di misurazione della performance. I risultati che verranno mostrati nei paragrafi successivi mostrano chiare specificazioni dei diversi pacchetti di controllo ed evidenziano interessanti riflessioni rispetto alla letteratura esistente. Nel disegno di ricerca scelto, tuttavia, questa variabilità nelle caratteristiche dei soggetti intervistati non aveva l'obiettivo di costruire un campione statisticamente significativo rispetto ad una predefinita popolazione di riferimento.

Per le interviste è stata utilizzata una lista di domande aperte per incoraggiare i rispondenti a condividere le loro esperienze in merito l'adozione dei sistemi di misurazione delle performance nei loro corsi di studio. Le interviste hanno preso in considerazione alcuni temi centrali quali l'utilizzo dei sistemi di misurazione delle performance antecedenti, concomitanti e susseguenti al corso, l'evoluzione delle relazioni tra coordinatori, studenti e manager didattici, le difficoltà del processo di misurazione e valutazione, i punti di forza e di debolezza dei sistemi ecc. La scelta di tali argomenti è stata fatta partendo dagli obiettivi del dettato normativo per chiedere agli intervistati come le richieste normative fossero state declinate all'interno dei corsi di studio. Dopo due interviste pilota, necessarie alla messa a punto della lista di domande, si è proceduto a intervistare e a registrare ove possibile gli intervistati. Le trascrizioni successive sono state analizzate con il software Atlas.ti 8.2; i due ricercatori separatamente hanno proceduto all'analisi e codifica delle stesse. Per ragioni di spazio non inseriremo citazioni puntuali, ma nel

paragrafo successivo sistematizzeremo i risultati dell'analisi empirica secondo i 5 pacchetti di controllo del framework teorico.

#### 4.4. L'analisi empirica

Come ben sintetizzato nei paragrafi precedenti, le riforme che si sono susseguite in particolare dal 2010 hanno avuto un impatto significativo sulla didattica universitaria e soprattutto sui processi di erogazione dei servizi legati alla didattica. Questo è stato confermato da tutti gli attori intervistati. La lettura attraverso il framework di Malmi e Brown offre spunti molto interessanti. Presenteremo quindi una breve sintesi per ciascun package.

Nella proposta originaria, la *pianificazione* si riferisce sia all'orizzonte temporale di medio-lungo periodo, sia di breve. Rispetto a questo primo pacchetto, gli intervistati segnalano il parziale beneficio legato alla necessità di prevedere uno sforzo di programmazione sul triennio da declinare successivamente nel singolo anno. Mentre si riconosce che tali attività porterebbero un miglioramento dell'attività gestionale soprattutto a livello di singolo Dipartimento o facoltà, nel contempo si evidenzia la difficoltà di attuare una efficace programmazione in presenza di rilevante incertezza nelle risorse assegnate e nelle leve di governo delle stesse. La partecipazione dei docenti a corsi erogati da più Dipartimenti può rendere, in alcuni contesti, piuttosto critica una efficace programmazione dei corsi di studi a carattere più interdisciplinare.

I *sistemi cibernetici* raccolgono i tipici strumenti di controllo manageriale, legati al budget e utilizzo di informazioni economico-finanziarie e non. Gli aspetti maggiormente caratterizzanti sono da un lato la presenza di vincoli più stringenti in termini di risorse finanziarie da destinare alla copertura di singoli insegnamenti, dall'altro l'introduzione di indicatori non economico-finanziari per supportare la gestione del singolo corso di studi. Questi ultimi non solo sono destinati a descrivere risorse, processi e risultati, ma anche a individuare obiettivi e target di miglioramento nell'arco della programmazione triennale. Il tradizionale dibattito tra applicazione meramente formale anziché sostanziale di tali strumenti è emerso anche tra gli intervistati.

*Sistemi retributivi e di incentivazione.* Gli intervistati, in modo pressoché univoco, rilevano la mancanza di qualsiasi forma di collegamento con le attività o i risultati ottenuti nell'area didattica e la dimensione retributiva o di incentivazione individuale. Sebbene a livello di sistema le caratteristiche dell'attività didattica stanno assumendo un ruolo rilevante nel definire l'ammontare dei fondi allocati ai singoli Atenei, questo pacchetto – a livello individuale – non è stato toccato dalla riforma in modo esplicito. Ne discende

che vi sia anche la percezione di “cortocircuito” soprattutto con la dimensione culturale, poiché il cambiamento auspicato e specificato nelle prescrizioni normative non trova un corrispondente riconoscimento individuale per gli attori che si fanno più carico della gestione dei corsi di studio. La figura di un “manager ibrido” (Kurunmäki, 2004) viene di fatto individuata, ma non riconosciuta in toto.

Il rimando quindi alla *cultura* è molto importante. Gli intervistati confermano che il susseguirsi degli interventi normativi dopo il 2010 hanno cercato di portare alcuni valori dentro i processi didattici, in particolare qualità e valutazione. Tuttavia, la specificità dell’offerta didattica universitaria rende difficile una trasposizione (troppo) semplice e univoca di queste due dimensioni. La qualità è di per sé un costrutto multidimensionale, che quando viene portato in contesti molto eterogenei amplifica le possibilità di interpretazione e di impatto nei singoli corsi. Lo stesso vale per la valutazione, che ha avuto un primo impatto rilevante in termini di procedure amministrative con l’introduzione dei processi di accreditamento, la definizione di momenti di valutazione *ex ante*, in itinere ed *ex post*, nonché in termini di coinvolgimento di più stakeholder esterni. Accanto a questi due valori chiave, un altro si è fatto spazio in modo significativo ed è quello della competizione. Non solo vista tra Atenei, ma anche tra singoli corsi studio entro lo stesso Ateneo, Dipartimento, facoltà. Tali valori sembrano essere oramai sostanzialmente entrati tra quelli che guidano l’azione didattica degli Atenei statali, anche se mostrano alcuni elementi di conflittualità rispetto ad altri, più tradizionalmente presenti e condivisi. Parliamo ad esempio dello sviluppo (libero) del sapere, dell’autonomia del docente, dell’indipendenza del singolo e dell’istituzione.

I *sistemi amministrativi* sono quelli che sono stati più spesso richiamati dagli intervistati con riferimento, in particolare, all’aumento dell’attività amministrativa vera e propria e ai cambiamenti nella struttura organizzativa e di governance. L’introduzione di sistemi di accreditamento e processi di valutazione su arco annuale e triennale ha avuto un grosso impatto sulle risorse necessarie per la gestione della didattica. Sono oggi richieste conoscenze normative molto specifiche, nonché l’adozione di procedure analitiche a livello di singolo corso di studi. Al di là del carico del lavoro, i manager didattici hanno evidenziato la positività delle richieste di formalizzazione dei processi interni e la contemporanea revisione e parziale socializzazione delle procedure interne. I docenti, che hanno colto in parte questa dimensione, hanno tuttavia evidenziato la mancanza di competenze specifiche. Ritorna quindi il tema dei manager “ibridi” che sono stati di fatto introdotti dalla riforma. Il secondo aspetto importante entro questo package è relativo alla dimensione di governance e organizzativa. Al di là delle scelte dei singoli

Atenei, alcune innovazioni hanno contribuito a forzare in qualche modo il cambiamento: l'identificazione di stakeholder esterni come interlocutori importanti, il nuovo ruolo dato agli studenti, il ruolo assegnato ai presidenti dei singoli corsi di studi, le modifiche negli organi di governo dell'Ateneo e la ridefinizione di competenze e poteri.

Nel loro noto contributo, Malmi e Brown suggeriscono anche l'esistenza di una dinamica di relazioni tra i 5 packages che è interessante studiare per meglio comprendere il funzionamento dei sistemi di controllo manageriale (Malmi & Brown, 2008). Nella nostra analisi, lo studio delle dinamiche tra packages di controllo fa emergere una serie di conflitti e ambiguità che, a loro volta, portano ad alcune criticità nell'esperienza dei rispondenti.

Un primo evidente conflitto coinvolge i sistemi di amministrativi e quelli culturali ed evidenzia dei difetti di implementazione del sistema di misurazione della performance. In particolare, non vi è coerenza tra le modifiche suggerite ai sistemi di governance e i controlli definiti culturali, rappresentati dai valori e dalle idee che la riforma propugna e che, nell'ambito didattico, ricercano maggiore qualità ed efficienza. In altri termini, per migliorare la performance didattica non solo le procedure dovrebbero essere più snelle delle attuali, ma i coordinatori/presidenti dei corsi di studio dovrebbero essere dotati delle leve manageriali necessarie a compiere le scelte utili a tali fini. In questo senso, le difficoltà non provengono soltanto dagli eccessi di burocrazia conseguenza delle nuove normative, ma anche dai nuovi assetti di governance. Per alcuni corsi di studio, particolarmente attenti al rapporto con gli stakeholders ed alla ricerca di percorsi formativi innovativi, la riforma ha rappresentato un momento di difficoltà perché essa è andata a modificare attività già coerenti con la ratio normativa, ma svolte precedentemente in spazi di maggiore libertà organizzativa. È il prezzo da pagare nel volere sottomettere tutti alle stesse regole, senza una adeguata comprensione e considerazione del contesto in cui si applicano.

Similmente, come in parte già segnalato nell'approfondimento del pacchetto relativo agli incentivi, emerge chiaramente come questi ultimi rappresentino la criticità più rilevante nell'implementazione della riforma. La problematica è condivisa dalla gran parte dei rispondenti e si articola su diverse dimensioni. Alcuni sostengono l'inesistenza di incentivi individuali nella riforma che sarebbe quindi priva di uno dei suoi elementi fondamentali per poter funzionare adeguatamente. Altri invece, evidenziano il conflitto dell'attuale sistema con altri pacchetti di controllo sia al livello individuale che organizzativo. In prospettiva individuale, abbiamo già evidenziato il potenziale cortocircuito; in prospettiva organizzativa, è evidente che il miglioramento delle performance didattiche richiedono l'intervento contempo-

raneo di numerosi pacchetti di controllo. La pianificazione ed il sistema di controlli cibernetici per programmare le risorse e controllare gli andamenti, accanto al sistema incentivante per premiare chi fosse riuscito a raggiungere gli obiettivi di miglioramento prefissati. Ma allo stato attuale il sistema incentivante nazionale è connesso in modo molto debole alla didattica ed in modo molto più evidente ai risultati della ricerca, generando inevitabili effetti sui comportamenti dei singoli e delle istituzioni. Inoltre il sistema di finanziamento considera soltanto gli studenti in corso e quelli al primo anno fuori corso, spingendo i corsi di studio a concentrarsi solo questi e non anche sugli studenti in ritardo. Ciò a tutta evidenza può avvenire sia in modi auspicabili, ossia incrementando il supporto agli studenti in ritardo, ma può anche essere realizzato mediante una più o meno mascherata sanatoria che di certo non incrementa la qualità del corso di studio, né è coerente con la volontà del legislatore.

## 4.5. Conclusioni

La recente stagione di riforme che ha investito il sistema universitario pubblico italiano ha inteso restituire al Paese Università migliori sotto il punto di vista della qualità dell'offerta e dell'efficienza nella gestione delle risorse, non soltanto nell'ambito della ricerca, ma anche in quello non meno importante della didattica. Diviene quindi interessante investigare le caratteristiche dei sistemi implementati e le percezioni che di questi hanno gli attori coinvolti, anche al fine di comprendere eventuali limiti e criticità da affrontare e auspicabilmente risolvere. Tra i molteplici approcci, il presente contributo ha utilizzato il framework di Malmi e Brown (2008) come struttura utile ad approfondire il funzionamento delle singole componenti del sistema di misurazione delle performance nella didattica e le relazioni tra queste. I cinque principali sistemi di controllo (pianificazione, cibernetici, amministrativo, culturale e retributivo/incentivante) sono stati variamente coinvolti dalla riforma. Ciò emerge sia indagando le singole componenti, sia, a maggior ragione, nella dinamica tra queste: si evidenzia talvolta un eccesso di attenzione su alcuni sistemi ed il fatto che altri siano stati, invece, sottovalutati. Dall'indagine emerge che il pacchetto culturale/valoriale ha visto la forte legittimazione di valori come "qualità", "valutazione", "competizione". Un altro risultato interessante è la maggior consapevolezza dell'opportunità di supportare i processi decisionali anche con informazioni di natura qualitativa e quantitativa (quindi con il coinvolgimento del sistema cibernetico e di pianificazione). Le modifiche introdotte al sistema amministrativo sono state

spesso lette attraverso le lenti della “burocrazia” (intesa con un aumento delle richieste di produzione documentale e reportistica), mentre il sistema retributivo/incentivante è quello che appare meno utilizzato.

Numerosi sono anche gli aspetti di criticità o difficoltà che sono emersi e che entro il framework dei “packages” assumono una connotazione particolare. Le nuove richieste normative che sono state introdotte con riferimento alla didattica appaiono a molti degli intervistati eccessive rispetto agli obiettivi che la riforma si propone. Similmente, non tutti gli intervistati percepiscono l'utilità del sistema di indicatori ai fini dei processi decisionali e considerano l'intero impianto eccessivamente complesso. Infine, in una prospettiva più individuale, molti intervistati lamentano l'assoluta mancanza di un sistema incentivante a supporto dell'implementazione del sistema di misurazione della performance didattica; tale circostanza priva la fase di implementazione del sistema di misurazione di uno degli strumenti più potenti per facilitarne l'accettazione e l'applicazione che non sia soltanto mero adempimento delle richieste normative da parte del corpo docente. Interpretando tali criticità sulla base del framework teorico adottato emergono, come accennato, un eccesso di peso di alcuni pacchetti di controllo, quello amministrativo tra tutti, una sottovalutazione di altri (come quello degli incentivi) e, più in generale, la necessità di considerare queste riforme come appunto pacchetti che necessitano di un maggiore coordinamento fin dal loro disegno nella normativa.

In sintesi, si può affermare che la riforma sta lentamente portando i suoi effetti, ossia sta modificando i comportamenti degli attori e introducendo una logica di programmazione e misurazione dei risultati che è senza dubbio auspicabile dal punto di vista manageriale. Sarà interessante approfondire mediante successive attività di ricerca, il nuovo ruolo che soprattutto il personale docente potrà andare a ricoprire per poter operare a pieno titolo all'interno del ridisegnato contesto accademico, evidenziando le reazioni, le resistenze e le accettazioni in contesti pubblici ad alta professionalità.

## Bibliografia

- Abernethy M. A., Chua W. F. (1996). *A field study of control system “redesign”: the impact of institutional processes on strategic choice*. Contemporary Accounting Research, 13(2), 569-606.
- Agyemang G., Broadbent J. (2015). *Management control systems and research management in universities: An empirical and conceptual exploration*. Accounting, Accountability and Auditing Journal, 28(7), 1018-1046.
- Arcari A. (2003), *Il controllo di gestione negli Atenei*. Milano: Egea.

- Arnaboldi M., Palermo T. (2011). *Translating ambiguous reforms: Doing better next time?* Management Accounting Research, 22(1), 6-15.
- Capano G. (2011). *Government continues to do its job. A comparative study of governance shifts in the higher education sector.* Public Administration, 89(4), 1622-1642.
- Chenhall R. H. (2003). *Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future.* Accounting, Organizations and Society, 28(2), 127-168.
- Cinquini L. (2001), “Quale ruolo per la contabilità direzionale nelle Università?”, in Miolo Vitali P. (a cura di), *Sistemi di misurazione economico-finanziaria nelle Università italiane: problemi e prospettive.* Padova: Cedam.
- Cugini A. (ed.) (2007), *La misurazione della performance negli Atenei. Logiche, metodi, esperienze.* Milano: FrancoAngeli.
- Dent J. F. (1990). *Strategy, organization and control: some possibilities for accounting research.* Accounting, Organizations and Society, 15(1-2), 3-25.
- Fici L. (2001), *Il controllo di gestione negli Atenei. Dalla valutazione al governo aziendale.* Milano: FrancoAngeli.
- Kurunmäki L. (2004). *A hybrid profession - The acquisition of management accounting expertise by medical professionals.* Accounting, Organizations and Society, 29(3-4), 327-347.
- Langfield-Smith K. (1997). *Management control systems and strategy: a critical review.* Accounting, Organizations and Society, 22(2), 207-232.
- Malmi T., Brown D. A. (2008). *Management control systems as a package – Opportunities, challenges and research directions.* Management Accounting Research, 19(4), 287-300.
- Maran L. (2010). *Economia e management dell'Università. La governance interna tra efficienza e legittimazione.* Milano: FrancoAngeli.
- Maran L., Bracci E., Inglis R. (2018). *Performance management systems' stability: Unfolding the human factor – A case from the Italian public sector.* The British Accounting Review. 50(3), 324-339.
- Matteuzzi Mazzoni L. (a cura di) (2002), *Governo economico e sistemi di controllo nelle Università*, vol. 1. Padova: CEDAM.
- Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (Eds.). (2006). *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione.* Bologna: il Mulino.
- Melo A. I., Sarrico C. S., Radnor Z. (2010). *The influence of performance management systems on key actors in universities: the case of an English university.* Public Management Review, 12(2), 233-254.
- Minelli E., Rebora G., Turri M. (2002), *Il valore dell'Università. La valutazione della didattica, della ricerca, dei servizi negli Atenei.* Milano: Guerini e Associati.
- Miolo Vitali P. 2001 (a cura di) *Sistemi di misurazione economico-finanziaria nelle Università italiane: problemi e prospettive.* Padova: CEDAM.
- Otley D. (1980). *The contingency theory of management accounting: achievement and prognosis.* Accounting, Organizations and society, 5(4), 413-428.



- Ouchi W. G. (1977). *The relationship between organizational structure and organizational control*. *Administrative Science Quarterly*, 95-113.
- Panozzo F. (2000). *Management by decree. Paradoxes in the reform of the Italian public sector*. *Scandinavian Journal of Management*, 16(4), 357-373.
- Paolini A., Soverchia M. (2014) Public Italian Universities Towards Accrual Accounting and Management Control. In: Baglieri D., Metallo C., Rossignoli C., Pezzillo Iacono M. (eds.) *Information Systems, Management, Organization and Control. Lecture Notes in Information Systems and Organisation*, vol 6. Cham: Springer.
- Pilonato S., Monfardini P. (2020). *Performance measurement systems in higher education: How levers of control reveal the ambiguities of reforms*. *The British Accounting Review*, 52(3), 1-17.
- Pipan T., Czarniawska B. (2010). *How to construct an actor-network: Management accounting from idea to practice*. *Critical Perspectives on Accounting*, 21(3), 243-251.
- Rebora G., Turri M. (2011). *Critical factors in the use of evaluation in Italian universities*. *Higher Education*, 61(5), 531-544.
- Riccaboni, A. (2003), "La valutazione integrata della didattica e della ricerca: il progetto AI nell'Università di Siena", *Azienda Pubblica*, (5-6): 463-493.
- Simons R. (1995). *Levers of Control: How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*. Brighton, MA: Harvard Business School Press.
- Simons R. (2000). *Performance Measurement and Control Systems for Implementing Strategy*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Yin R. K. (2003). *Case Study Research Design and Methods* (3rd ed.). Thousand Oaks: Sage.

# 5. IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLE PERFORMANCE DI RICERCA SCIENTIFICA DELLE UNIVERSITÀ STATALI. CONSIDERAZIONI CRITICHE, SFIDE EMERGENTI E RIFLESSI SULL'ACCOUNTABILITY INTERNA ED ESTERNA

di Luca Ianni, Antonio D'Andreamatteo, Ida Verna  
e Michelina Venditti\*

## 5.1. Introduzione

Negli ultimi anni vi è stato un profondo dibattito in letteratura sulla misurazione e valutazione delle performance di ricerca delle Università. Recenti studi, anche con riferimento all'ultimo esercizio di valutazione VQR 2011-2014 conclusosi nel 2017 hanno, da un lato, evidenziato talune criticità sul piano metodologico a livello nazionale ed internazionale, riguardo per es. al periodo di valutazione, all'incorretto e anacronistico uso delle metriche, ecc., dall'altro al suo costo, efficacia e relativi effetti sul piano della allocazione delle risorse.

In particolare, alcuni studiosi (Abramo et al., 2014) hanno espresso perplessità sul complessivo modello di valutazione adottato in Italia (VQR) misurando l'inefficienza delle Università nel selezionare i prodotti della ricerca da inviare *in submission* già per la precedente VQR e rilevando come tale sistema non fosse effettivamente in grado di valutare le performance delle singole Università. Altri contributi (Abramo & D'Angelo, 2011) si sono focalizzati sulla parte metodologica riguardo l'approccio *informed peer reviewed* versus un approccio sostanzialmente bibliometrico, rilevando come quest'ultimo per le scienze naturali e formali (le scienze "dure") sia di gran lunga da preferire. A riguardo, come sarà discusso in misura più approfondita successivamente, si rileva la progressiva adozione, per gli articoli su rivista, di un approccio sostanzialmente bibliometrico anche per le altre scienze classificate dalla stessa ANVUR come *non bibliometriche* (es. scienze umane,

\* Dipartimento di Economia Aziendale, Università degli studi "G. d'Annunzio" di Chieti-Pescara. Il lavoro è frutto di un lavoro congiunto degli autori che ne condividono la complessiva impostazione. Ciò nonostante, a Michelina Venditti è attribuito il paragrafo 5.1, a Antonio D'Andreamatteo il paragrafo 5.2, a Luca Ianni il paragrafo 5.3 e 5.5, a Ida Verna il paragrafo 5.4.

economiche e statistiche, giuridiche, sociali, ecc.). Altri studiosi (Geuna e Piolatto, 2016) hanno svolto una analisi in chiave comparativa in termini di costi ed efficienza del sistema di valutazione *performance-based research funding* (PRFS) e della relativa *Peer Review-Based Research* (PRBRA), anche rispetto a quello basato sulle metriche, confrontando il modello RAE/REF adottato nel Regno Unito (UK) e la VQR in Italia. Da ultimo, sono stati evidenziati (Franceschini e Maisano, 2017) specifici elementi di debolezza riguardo al fatto che la valutazione copre una piccola frazione delle pubblicazioni scientifiche complessivamente prodotte dai docenti e ricercatori interessati alla valutazione, all'incorretto e anacronistico uso delle metriche (es. Impact Factor e simili), ed ai criteri di normalizzazione e aggregazione dei relativi indicatori bibliometrici.

Nonostante in letteratura siano stati evidenziati elementi critici riguardo all'impianto metodologico del processo di misurazione e valutazione della produzione scientifica, sui metodi, metriche utilizzate, costi ed efficienza, efficacia del collegamento con i sottostanti meccanismi allocativi delle risorse, il sistema di valutazione adottato in Italia ha comunque prodotto alcuni rilevanti benefici, come avvenuto già in altri paesi, in termini di maggiore reputazione, legittimazione, e rafforzamento della complessiva *accountability* interna ed esterna.

Obiettivo dello studio, quindi, è di esaminare il sistema di misurazione e valutazione delle performance di ricerca delle Università italiane sulla base degli attuali modelli valutativi e di PRFS diffusi a livello internazionale, evidenziandone, dapprima, i punti di debolezza e le relative possibilità di miglioramento alla luce delle sfide emergenti da affrontare, e successivamente le implicazioni in termini di *accountability* interna ed esterna. Tutto ciò attraverso una *document analysis* (Bowen, 2009) dei report degli ultimi esercizi di valutazione VQR in Italia, della documentazione prodotta dagli organi istituzionali (ANVUR, MIUR, etc.) e della legislazione esistente. In tal modo, lo studio contribuirà, da un lato, al dibattito tuttora in corso in letteratura sui sistemi di misurazione delle performance di ricerca all'interno delle Università e sul relativo impatto sulla distribuzione delle risorse, dall'altro sul contributo offerto da tali sistemi al rafforzamento della *accountability* (interna ed esterna). Il lavoro cercherà di dare evidenza, non solo delle criticità dell'attuale sistema di misurazione e valutazione, soprattutto per quanto concerne le discipline economico-aziendali e non bibliometriche in genere, ma anche del limitato effetto sotto il profilo finanziario e della complessiva efficacia. Allo stesso modo, si dimostrerà che nonostante i suoi punti deboli, la competizione per il prestigio e la reputazione determinata dal PRFS genera e supporta sensibili processi di miglioramento rafforzando l'*accountability*

interna ed esterna e la qualità dei processi decisionali nelle diverse aree. Lo studio consentirà ai vari attori coinvolti (singole Università, docenti e ricercatori, organi istituzionali e altri *stakeholders*) di riflettere sull'efficienza ed efficacia del complessivo modello valutativo adottato in Italia, sul potenziale utilizzo e dirette influenze che il medesimo esercita sulle scelte operative e strategiche e sulla generazione di valore pubblico (Deidda Gagliardo, 2015).

## **5.2. La misurazione e valutazione delle performance nelle Università italiane e i suoi riflessi sulla accountability**

Il tema della misurazione e valutazione delle performance nel settore pubblico e nelle relative Università ha trovato ampia disamina in letteratura, a seguito dell'introduzione dei principi e delle logiche del New Public Management (Hood, 1991; 1995, Lapsley, 2008). Ciò ha portato a sensibili modifiche nella gestione del settore pubblico, sostanzialmente, tramite l'inserimento di meccanismi competitivi di mercato (o quasi mercato) tra le aziende pubbliche e l'adozione di approcci gestionali, principi e tecniche tipicamente utilizzate nel settore privato (Groot e Budding, 2008; Hood, 1995; Pollitt, 2002; Walker et al., 2011).

In particolare, l'introduzione di sistemi di misurazione delle performance (*Performance Measurement* – PM) nel settore pubblico hanno consentito, da un lato di poter misurare e valutare, in maniera differenziata, l'efficienza e l'efficacia dell'azione pubblica (Kroll, 2013; Behn, 2003; Moynihan e Pandey, 2010), e dall'altro di rendere, così facendo, le aziende pubbliche maggiormente responsabili nell'uso delle risorse pubbliche verso i cittadini (Holzer e Halachmi, 1996), di assicurarne il controllo sociale (Farneti, 1995), la relativa partecipazione democratica (Halachmi e Holzer, 2010; Julnes e Holzer, 2001) e di rafforzare la complessiva *accountability* (interna ed esterna).

Riguardo all'adozione di sistemi di PM all'interno del sistema universitario, anche in tal caso, numerosi sono stati i contributi sul tema, con particolare riferimento allo sviluppo adeguato di tali sistemi (Modell, 2003); alla misura delle varie categorie di output e di come questa esigenza di misurazione delle performance sia strettamente legata all'enfasi posta sui principi di efficienza ed efficacia e dalle relative pressioni finanziarie dei governi (Higgins, 1989) e/o derivante da pressioni esterne di tipo istituzionale (Henk e Scapens, 2009); sulle possibili ambiguità nell'uso di indicatori di performance di tipo qualitativo usati in pratica in ottica quantitativa (Kallio et al., 2017); sugli effetti e le implicazioni di una gestione *by-results* sulla motivazione dei dipendenti e di come questa possa essere in conflitto con la me-

desima e con le caratteristiche delle attività complessivamente svolte (Kallio e Kallio, 2014); al livello di maturità raggiunto nell'utilizzo di tali sistemi all'interno delle Università (Alach, 2017).

I sistemi di *performance management* (PMS), fondati sulla verifica della capacità delle strategie implementate di realizzare le relative intenzioni e desiderata (Broadbent e Laughlin, 2009), sono un meccanismo fondamentale per la realizzazione di condizioni di *accountability*.

Sul tema dell'*accountability*, in letteratura, fermo restando i legami esistenti con i sistemi di PM e sulla loro importanza, il problema ancora da risolvere riguarda la sua definizione (Sinclair, 1995) così come la sua natura che risulta alquanto mutevole all'interno del settore pubblico (Romsek e Dubnik, 1987; Day e Klein, 1987; O'Laughlin, 1990). Tra le varie definizioni emerse in letteratura tutte si riconducono, in modo differenziato, alla spiegazione o giustificazione della propria condotta o azione pubblica nei confronti dei vari *stakeholders* (Broadbent e Laughlin, 2009; Ferreira e Otley, 2009; Merchant e Otley, 2007; Robert e Scapens, 1985). Diverse sono state inoltre, in letteratura, le classificazioni in tema di *accountability*. In particolare, Bovens (2007) descrive diversi tipi di *accountability* in funzione di dati criteri, es. sulla base della tipologia di *forum* (*political, legal, administrative, professional e social*), soggetti (*corporate, hierarchical, collective, individual*), condotta (*financial, procedural, product*), obbligazioni (*vertical, diagonal, horizontal*) e Sinclair (1995) che, nel richiamare il fatto che tale concetto è soggettivamente costruito e cambia con il contesto di riferimento, identifica cinque forme di *accountability* (*political, public, managerial, professional e personal*).

Riguardo ai nostri fini importante è anche la distinzione tra *accountability* esterna ed interna. Per *external accountability* nelle Università si intende la verifica che le medesime in riferimento ai loro principali *stakeholders* (studenti, imprese, gruppi di interesse, e società nel suo complesso) stiano usando le proprie risorse pubbliche onestamente e responsabilmente e che soddisfino le loro legittime aspettative; *internal accountability* si riferisce, invece, alla responsabilità reciproca di coloro che si trovano al suo interno, su come le diverse parti dell'organizzazione stanno svolgendo le varie attività facenti parte della loro missione (es. Dipartimenti), quanto bene la stanno eseguendo, se stanno apprendendo come e dove migliorare, e cosa stanno facendo per apportare tali miglioramenti interni (Trow, 1996).

Una delle caratteristiche del *new accountability movement* (McLendon et al., 2006) nell'istruzione superiore è, come affermato, proprio la richiesta agli Atenei di raggiungere e rendicontare adeguati livelli di performance in termini di *output* e *outcome*, oltre che di impiego degli *input*, da cui la

necessità da parte degli stessi di adottare adconci sistemi di valutazione e di *performance measurement and management* (Barnabè e Riccaboni, 2007; Frölich, 2011). I meccanismi di *accountability* che ne sono derivati hanno assunto modelli differenziati tra loro, legati o meno alla fase di allocazione delle risorse alle Università: sistemi di *Performance Funding*, di *Performance Budgeting* e di *Performance Reporting* (Burke e Minassians, 2002). Solo il primo modello collega direttamente e in modo stretto le risorse assegnate alle performance raggiunte (ad esempio attraverso formule e in modo automatico), mentre nel secondo caso il legame è più debole (le performance raggiunte dalle Università sono eventualmente valutate durante le fasi di *budgeting* per allocare fondi aggiuntivi). Il terzo sistema si basa in modo ancora più forte sulla rendicontazione degli *output* e degli *outcome* raggiunti, ampliandone la portata, ma senza alcun legame con l'allocazione delle risorse finanziarie.

Le modalità concrete di disegno e implementazione di questi meccanismi di *accountability* sono state differenti nel tempo (all'interno dello stesso Stato) e nello spazio (tra Stati diversi). Tra queste modalità un ruolo di rilievo hanno assunto i sistemi di finanziamento legati alla performance di ricerca (PRFSs), che, nella accezione di Hicks (2012), sono sistemi di finanziamento nazionali basati sulla valutazione *ex post* della qualità degli output di ricerca.

Questi meccanismi si sono sviluppati parallelamente ai sistemi di valutazione della qualità (e impatto) della ricerca condividendone l'impianto di apprezzamento degli *output* conseguiti, attraverso l'utilizzo di indicatori (ad esempio numero di articoli e citazioni), o sistemi di *peer review* e *peer review* basata sulle metriche. Proprio il collegamento tra i risultati della valutazione e l'allocazione delle risorse è in linea con la maggiore *accountability* chiesta alle Università, anche se l'effetto finale dell'implementazione è influenzata da come le Università distribuiscono le risorse al loro interno (Hicks, 2012), al fine di promuovere l'*accountability* interna. Sempre di più, in effetti, si stanno diffondendo nelle Università meccanismi di *accountability* interna basati su sistemi di misurazione formalizzati e quantitativi (Parker, 2013).

L'applicazione dei PRFSs ha prodotto una serie di effetti positivi, ampiamente documentati in letteratura (es., Otley, 2010; Rebora e Turri, 2013), che possono sintetizzarsi in una maggiore qualità della ricerca, *accountability* e trasparenza del sistema universitario.

Al contempo, però, gli studiosi hanno mosso una serie di critiche a tali meccanismi, che produrrebbero delle conseguenze inattese che ne limiterebbero i benefici dell'implementazione. Innanzitutto, seppure la diffusione di PRFSs promuoverebbe un livello di diversità tra le istituzioni universitarie tale da consentire ai singoli Stati di affrontare le nuove sfide globali, rilevanti

sarebbero la perdita di autonomia da parte delle istituzioni e l'impatto a livello dei singoli accademici, anche in termini di *status* professionale (Sörlin, 2007; Hicks, 2012). Più in generale, i sistemi di *performance management* nelle Università potrebbero avere effetti negativi sulla creatività nella didattica, oltre che nella stessa ricerca e limitare la capacità di contributo delle istituzioni universitarie alla società nel suo complesso (Ter Bogt e Scapens, 2012), anche se i risultati delle ricerche non sono univoci (cfr. Sörlin, 2007; Cadez et al., 2017).

Seppure inoltre, ai fini dell'*accountability* del sistema, vi sarebbe un crescente consenso sulla necessità della valutazione della ricerca (e del relativo collegamento con i meccanismi di finanziamento) attraverso le ormai consolidate metodologie valutative, questo consenso non è in realtà scevro da latenti tensioni che in futuro andranno opportunamente gestite né è stata risolta, sinora, l'inerente ambiguità del concetto stesso di *accountability*, che, all'atto pratico determina diversi problemi (Oancea, 2019).

Allo stato attuale, quindi, non si può trarre un bilancio definitivo sugli effetti dell'utilizzo di sistemi di performance, e in particolare dei PRFS, per la responsabilizzazione delle istituzioni e dei ricercatori, che risolve il *trade-off* emerso tra esigenze di *accountability* (interna ed esterna) delle Università e il contenimento delle conseguenze inattese.

Il caso italiano, in tale contesto di diffusione internazionale di metodologie valutative (Oancea, 2019) e di PRFS, assume un particolare rilievo, dato che costituisce uno degli esperimenti di congiunta applicazione delle due dimensioni: valutazione della performance e finanziamento.

### **5.3. Il modello di valutazione della ricerca in Italia (VQR). Alcune considerazioni critiche ed impatto sulla distribuzione delle risorse**

Al fine di poter esaminare il modello di valutazione della ricerca in Italia (VQR) è stata condotta una *document analysis* (Bowen, 2009) dei report degli ultimi esercizi di valutazione VQR in Italia, e della documentazione prodotta dagli organi istituzionali (ANVUR, MIUR, etc.). Tale analisi risulta particolarmente applicabile ai casi di studio qualitativi, a studi intensivi che producono descrizioni complete di un singolo fenomeno, evento, organizzazione o programma (Stake, 1995, Yin, 1994). Inoltre, documenti di ogni tipo possono aiutare il ricercatore a scoprire il significato, a sviluppare la comprensione ed a scoprire gli approfondimenti rilevanti per il problema di ricerca (Merriam, 1988: 118).

Nel contesto universitario italiano le prime esperienze sono avvenute nel periodo 2001-2003 con il primo esercizio di valutazione denominato VTR (Valutazione Triennale della Ricerca) che essenzialmente aveva per oggetto solo gli Atenei e non anche le strutture dipartimentali, articolata in 20 aree disciplinari.

Questo primo esercizio di valutazione, affidato al CIVR (Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca) è stato un primo, ma importante momento per superare le iniziali resistenze culturali collegate alla valutazione della ricerca scientifica, e per collegare per la prima volta, sebbene in misura pressoché molto limitata, una quota di risorse finanziarie alle complessive performance scientifiche dei singoli Atenei, consentendo, poi, di poter avviare il processo verso una dimensione maggiormente strutturata.

Il primo bando sotto l'egida dell'ANVUR<sup>1</sup> per la Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR) fu emanato in data 7 novembre 2011 con un intervallo temporale più ampio rispetto al primo esercizio VTR, ossia considerando l'attività scientifica svolta dal 2004 al 2010 e articolata sulle 14 aree di ricerca CUN (Consiglio Universitario Nazionale). Per ogni Area poi venivano costituiti Gruppi di Esperti della Valutazione (GEV), composti da studiosi, anche stranieri, di riconosciuta esperienza e qualità scientifiche, con il compito, tra gli altri, di definire i criteri di valutazione dei prodotti della ricerca sia per la *peer review* che per la valutazione diretta (gestita direttamente dai GEV per una parte dei prodotti scientifici). Ciascun GEV, poi, al suo interno poteva ulteriormente articolarsi in Sub-GEV maggiormente omogenei sotto il profilo disciplinare, così da tenere conto, conseguentemente, delle relative specificità che caratterizzavano i vari sottogruppi identificati. Ad esempio, per quanto attiene alle discipline economico-aziendali il GEV Area 13 (Scienze Economiche e Statistiche) fu ulteriormente suddiviso nei seguenti sub-GEV: Economia, Economia Aziendale e Finanza, Statistica e Matematica Applicata, contenenti tutti gli SSD di riferimento afferenti alle relative sotto-aree o macro-settori.

Prendendo a riferimento l'Area 13 nella quale rientrano le discipline aziendalistiche – di maggiore interesse per questo studio – degno di nota risulta la decisione di utilizzare l'analisi bibliometrica per la valutazione degli articoli su rivista e per i restanti prodotti scientifici la *peer review* (insieme ad almeno il 10% di quelli su rivista). Pertanto, i lavori pubblicati su riviste

<sup>1</sup> Si rammenta, per fini di completezza, che l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) fu istituita con L. n. 286/2006, ed effettivamente resa operativa a partire dal 2010, con il compito di sovrintendere al sistema pubblico nazionale di valutazione della qualità delle Università e degli enti di ricerca e, pertanto, di gestire e realizzare tutto il processo di valutazione delle attività di ricerca scientifica.



scientifiche sono stati valutati in funzione di una classificazione delle medesime (*journal ranking*) stilata dal GEV13 separatamente per ogni Sub-GEV, attraverso indici bibliometrici (IF, 5IF) e suddivisa in 4 classi di merito (A, B, C, D).

A riguardo, nonostante alcuni studiosi (Bertocchi et al., 2015), in qualità anche di componenti del medesimo GEV, abbiano trovato non troppe differenze tra i due approcci valutativi (sebbene, tramite *peer review* risultino assegnati meno prodotti alla *top class* di merito) questa scelta da parte del GEV a nostro avviso non tiene conto della composizione dei prodotti scientifici con particolare riferimento alle discipline aziendali. Inoltre, ciò avviene successivamente rispetto ad una fotografia che riflette le scelte di pubblicazione e le tradizioni di ricerca dei diversi SSD effettuate nel tempo. Sempre in riferimento alle discipline del macrosettore “Economia Aziendale e Finanza” meno del 50% (in media) risultano i lavori pubblicati su riviste scientifiche (Anvur, 2013), i quali sono sottoposti a valutazione essenzialmente bibliometrica per una Area (con i relativi SSD) che è considerata di base come non bibliometrica. Difatti, i diversi indici di impatto (es. Impact Factor) dovrebbero essere presi eventualmente in considerazione solo in ottica reputazionale e/o di diffusione nella comunità scientifica internazionale.

Tutto ciò ha determinato un importante effetto sul primario problema da affrontare da parte dei singoli docenti e ricercatori, ossia quello di selezionare i prodotti da sottoporre a valutazione (mediamente 3 prodotti) non avendo, inizialmente, un criterio chiaro di riferimento, ed in considerazione anche, come detto, di scelte di pubblicazione già operate rispetto ai criteri GEV13 successivamente definiti (es., per le riviste). Pertanto, diversi docenti e ricercatori potrebbero avere effettuato una scrematura dei propri prodotti scientifici cercando, laddove possibile, di sottoporre a valutazione articoli scientifici che avrebbero, salvo diversità di valutazione in sede di *peer review*, ottenuto una valutazione quasi automatica in funzione delle classi di merito definite per ciascuna rivista, su basi bibliometriche<sup>2</sup>.

Il report finale di area 13 (GEV13) della valutazione venne realizzato il 30 giugno 2013 e pubblicato successivamente in data 20 settembre. Rispetto alla VTR, vi sono sensibili differenze di metodo e di complessiva struttura,

<sup>2</sup> A riguardo, con particolare riferimento alle discipline aziendali, si rileva l'impegno profuso da AIDEA – Accademia Italiana di Economia Aziendale e dalle singole società di settore (es. SIDREA) nella realizzazione di Journal Rating sia per le riviste internazionali (versione 2007 release 2009), che italiane accreditate come punto di riferimento per i docenti e ricercatori di area aziendale, elaborato sulla base di criteri fondamentalmente diversi dai meri indici di impatto definiti dal GEV13 ANVUR e maggiormente rappresentativo, si ritiene, della produzione scientifica complessiva e della matrice non bibliometrica del macrosettore.

ed in particolare, la realizzazione di un *ranking* degli Atenei, diversamente prodotta, per dimensione, Dipartimenti, area CUN, sub-area (es. area aziendale), singoli SSD con relativo posizionamento nella classifica. Questo elemento di novità ha consentito ulteriori proficui confronti tra le singole Università, spingendole, attraverso l'assunzione di efficaci azioni, al miglioramento continuo dei propri processi interni della attività scientifica dei propri docenti/ricercatori, e della complessiva *accountability* esterna.

Il successivo bando di Valutazione della Qualità della Ricerca per il successivo intervallo temporale 2011-2014 fu emanato in data 11 novembre 2015 replicando sostanzialmente il precedente modello valutativo. Anche in tale circostanza il GEV13 fu articolato nei seguenti Sub-GEV secondo criteri di omogeneità disciplinare: Economia e Storia Economica, Economia Aziendale, Statistica e Metodi Matematici per le Decisioni, contenenti i SSD ad essi afferenti. Rispetto al precedente esercizio fu applicata nella sua interezza l'analisi bibliometrica agli articoli scientifici su rivista (senza alcuna percentuale minima in *peer-review*) secondo la classificazione di riviste realizzata attraverso indicatori bibliometrici da ISI WoS (es., IF, IF5Y, AIS) e Scopus (es. IPP, SNIP, e SJR). Nella prospettiva di una ulteriore valutazione bibliometrica sulle riviste (come di fatto successo nella VQR 2011-2014) i docenti e ricercatori hanno modificato la propria produzione scientifica, quale primario effetto dei risultati della precedente valutazione, ed al tempo stesso, come avvenuto in precedenza, la selezione è stata maggiormente diretta verso articoli scientifici piuttosto che altri prodotti scientifici, come capitoli di libro e monografie di ricerca, in quanto, presumibilmente, ritenuta meno soggettiva rispetto alla *informed peer review*, ed in ciò modificando la complessiva rappresentazione dei sottogruppi, in particolare per le discipline aziendali che ha visto in sensibile crescita i lavori pubblicati su riviste scientifiche, soprattutto internazionali (Anvur, 2017).

Il report finale (globale e di aree) venne realizzato e pubblicato in data 25 gennaio 2017 con la medesima struttura e pubblicazione della classifica (unitamente al relativo posizionamento) dei singoli Atenei.

Tra le diverse critiche espresse sul modello di valutazione VQR esiste una poderosa letteratura. Riassumendo le posizioni maggiormente espresse, vi sono diverse criticità rilevabili in termini di valutazione nel suo complesso, delle metriche utilizzate, costi ed efficacia, e di analisi bibliometrica rispetto alla *peer-review*, soprattutto in riferimento alle aree scientifiche non bibliometriche. Inoltre, si rileva una scarsa incentivazione finanziaria collegata alla

VQR sebbene negli ultimi anni in crescita<sup>3</sup>, in parte utilizzata anche per la valutazione della qualità delle politiche di reclutamento degli Atenei.

Difatti, un adeguato sistema di valutazione della qualità della ricerca che si incentri effettivamente su un sistema di tipo *performance-based research funding* (PRFS), dovrebbe essere maggiormente allineato ai meccanismi di allocazione finanziaria, in modo da supportare processi di miglioramento oltre agli effetti indotti dalla valutazione sugli aspetti reputazionali, di legittimazione e di competizione del complessivo sistema. Il sistema italiano costituisce un esempio di insufficiente allocazione finanziaria, con un tempo troppo breve che intercorre tra le valutazioni e con un rapporto di efficienza (ossia, quella ottenuta rispetto al suo costo di implementazione) di circa il 2,5% (Geuna e Piolatto, 2016: 270).

#### **5.4. Il contributo della misurazione e valutazione delle performance scientifiche al rafforzamento dell'*accountability* interna ed esterna**

Il sistema di valutazione della ricerca scientifica in Italia (VQR), nonostante le critiche da più parti avanzate e precedentemente riassunte e la scarsa incentivazione finanziaria, ha comunque consentito di supportare meccanismi di *accountability* esterna ed interna.

In particolare, per quanto concerne quella esterna, la VQR attraverso la pubblicazione dei risultati e di un *ranking* dei singoli Atenei, ha, da un lato, evidenziato ai diversi *stakeholders* (studenti, gruppi di interesse, sistema delle imprese e società in generale) come le risorse pubbliche siano state usate responsabilmente al fine di raggiungere le proprie finalità istituzionali, con particolare riferimento alle performance scientifiche ottenute. Al tempo stesso, ciò ha determinato una sostanziale competizione tra gli Atenei, in considerazione dell'effetto prodotto in termini di capacità reputazionale e di legittimazione, attivando processi di miglioramento interni volti a progredire nella classifica in vista dei successivi esercizi di valutazione.

<sup>3</sup> In effetti, sulla base di una nostra elaborazione su dati MIUR, considerando il modello di ripartizione per le annualità del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) dal 2013 al 2019 è stato rilevato che la quota premiale rispetto all'ammontare complessivamente assegnato è stata piuttosto limitata, collocandosi mediamente al 20%, passando però progressivamente dal 13,5% nel 2013 al 26% nel 2019, così come il relativo impatto della VQR, decisamente ridotto, attestandosi ad un valore medio di circa il 13%, anche se in crescita negli ultimi anni (dall'8% nel 2013 al 15,6% nel 2019).

Inoltre, la trasparenza e la pubblicazione di una classifica degli Atenei, ha consentito di far conoscere all'esterno le sue complessive performance, rispetto ad un passato che ha visto le Università come un sistema sostanzialmente chiuso ed autoreferenziale, resistente a qualsiasi processo valutativo.

Da ultimo, i diversi *stakeholders* baseranno sui ranking dei singoli Atenei, non solo con riferimento alle attività di ricerca scientifica, le proprie decisioni (es. in merito all'affidamento di un progetto, per attivare una collaborazione da parte delle imprese, per la scelta dell'Università e dei corsi di studio da parte degli studenti e delle famiglie, ecc.). A questo riguardo, però, i media e gli altri mezzi di diffusione non sono stati particolarmente utili nel disseminare i risultati della valutazione, assistendo, pertanto, ad una significativa discrepanza tra le informazioni analitiche prodotte dalla VQR e il limitato focus dei media sui *ranking* dei Dipartimenti e delle Università (Blasi et al., 2017).

La valutazione ha posto le basi per supportare anche meccanismi di *accountability* interna consentendo alle medesime Università di comprendere maggiormente il proprio funzionamento interno e relative performance raggiunte (Capano, 2010) nel suo complesso ed a livello di singole unità (es. Dipartimenti). Difatti, gli effetti di apprendimento generati dalla VQR sulle performance individuali e dei Dipartimenti hanno reso possibile attivare all'interno delle Università processi continui di miglioramento, sostenuti anche attraverso l'utilizzo della VQR per diverse finalità istituzionali interne.

Ad es. a livello di Dipartimento, consultando la documentazione disponibile presso i Presidi Qualità e Nuclei di valutazione delle diverse Università si evidenzia come la VQR venga presa in considerazione, pesandola opportunamente, nell'ambito dei diversi modelli adottati dai singoli Atenei per l'allocazione interna delle risorse (es. punti organico<sup>4</sup>) ai singoli Dipartimenti<sup>5</sup>. Questo introduce, da un lato, virtuosi e proficui meccanismi di competizione interna tra i Dipartimenti nell'ambito delle diverse aree e settori disciplinari, e, dall'altro, permette di supportare con criteri meno soggettivi e più strutturati le principali scelte di reclutamento (le quali sono valutate anche a livello macro di sistema) e le progressioni di carriera. Inoltre, ciò

<sup>4</sup> Si rammenta che per "Punto Organico" (PO) si intende il valore medio a livello di sistema del costo attribuito al Professore di I Fascia (Professore Ordinario) come parametro di riferimento per definire le altre qualifiche (Professori Associati, Ricercatori, Ricercatori a Tempo Determinato di tipo A e B). Tale meccanismo e relativi parametri sono utilizzati per definire e attribuire le facoltà assunzionali delle singole Università.

<sup>5</sup> A supporto di quanto descritto, non è possibile riportare i singoli modelli di allocazione finanziaria elaborati dalle singole Università in quanto strettamente differenziati e difficilmente sintetizzabili. Nei diversi modelli esaminati comunque, vi è il costante riferimento alla VQR come variabile allocativa.

consentirà, nel tempo, di meglio evidenziare i margini e le aree di miglioramento possibili attraverso un monitoraggio costante e periodico delle attività dei docenti e ricercatori afferenti.

Si pensi, anche, al recente intervento governativo, previsto dalla L. 232/2016, volto alla individuazione dei Dipartimenti di Eccellenza, ai quali riconoscere un forte sostegno finanziario, attraverso la formazione di una graduatoria tramite il calcolo di un indicatore standardizzato di performance dipartimentale (ISPD) basato sui risultati della VQR.

A livello individuale, la VQR viene di fatto utilizzata anche per l'assegnazione dei fondi di ricerca ex 60% (Fondi Ricerca di Ateneo – FRA) rispetto a quanto avveniva in passato con criteri che erano slegati dalle performance scientifiche o comunque basati su altri elementi di valutazione. Si consideri, ancora, l'assegnazione del Fondo di Finanziamento per le attività base di ricerca (FFABR), istituito con la medesima L. 232/2016, diretto a contribuire alla ricerca di base di ricercatori e professori di II fascia (professori associati), il cui algoritmo di ripartizione è stato basato, in particolare, sui lavori scientifici *top class*. Ciò ha permesso, da parte del singolo docente e ricercatore, di ulteriormente incrementare e rafforzare la propria produzione scientifica e la sua qualità anche sotto la spinta di meccanismi interni di tipo reputazionale e di contribuzione alla qualità scientifica del proprio settore scientifico disciplinare.

Per quanto concerne, ad esempio, le discipline aziendali, e con particolare riferimento al SSD: Economia Aziendale, come si può notare dalla Fig. 1 alcune Università sono riuscite a migliorare il proprio posizionamento mettendo in atto tutte le azioni necessarie a seguito della valutazione ottenuta nel precedente esercizio; allo stesso modo, si riviene un *downgrading* di altre, ma grazie alla pubblicazione dei risultati, ed alla competizione generata tra gli Atenei, avranno assunto tutte le politiche richieste per il loro miglioramento e per presumibilmente risalire nelle relative posizioni della classifica al prossimo esercizio VQR 2015-2019. Naturalmente, gli effetti di tali politiche saranno molto limitati se non pianificate in precedenza, in quanto i risultati della VQR saranno disponibili in un tempo molto distante (mediamente due anni) rispetto all'inizio della procedura valutativa.

Fig. 1 – Ranking Discipline Aziendali e SSD – SECS-P/07 (Economia Aziendale)

ATENEO	AREA AZIENDALE			SSD: SECS-P/07		
	VQR 2004-2010 (/60)	VQR 2011-2014 (/72)	Δ	VQR 2004-2010 (/53)	VQR 2011-2014 (/59)	Δ
Aosta	50	58	↓	32	54	↓
Bari	56	61	↓	50	58	↓
Bergamo	27	12	↑	26	7	↑
Bologna	5	8	↓	9	24	↓
Bolzano	4	2	↑	n.d.	n.d.	n.v.
Brescia	53	56	↓	43	48	↓
Cagliari	31	31	↔	15	13	↑
Calabria	40	29	↑	46	19	↑
Casamassima LUM	26	38	↓	40	29	↑
Cassino	41	44	↓	39	28	↑
Castellanza LIUC	14	66	↓	6	55	↓
Catania	11	13	↓	21	36	↓
Catanzaro	n.d.	8	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Chieti e Pescara	24	21	↑	34	27	↑
Enna Kore	n.d.	11	n.v.	n.d.	14	n.v.
Ferrara	7	7	↔	5	2	↑
Firenze	19	10	↑	33	10	↑
Foggia	32	39	↓	19	46	↓
Genova	51	50	↑	27	35	↓
Insubria	28	54	↓	8	32	↓
L'Aquila	18	60	↓	n.d.	56	n.v.
Macerata	39	54	↓	38	39	↓
Marche	49	25	↑	28	9	↑
Messina	20	15	↑	49	50	↓
Milano	17	13	↑	n.d.	8	n.v.
Milano Bicocca	25	59	↓	29	42	↓
Milano Bocconi	2	5	↓	2	4	↓
Milano Cattolica	22	23	↓	11	17	↓

Milano IULM	9	3	↑	3	1	↑
Modena e Reggio E.	15	45	↓	20	33	↓
Molise	35	63	↓	51	56	↓
Napoli Federico II	42	15	↑	30	20	↑
Napoli II	47	26	↑	31	22	↑
Napoli Parthenope	23	33	↓	14	40	↓
Napoli Pegaso	n.d.	69	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
e-Campus	n.d.	72	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Padova	3	4	↓	1	3	↓
Palermo	54	49	↑	12	51	↓
Parma	46	52	↓	35	29	↑
Pavia	16	42	↓	37	41	↓
Perugia	43	42	↑	42	38	↑
Perugia Stranieri	n.d.	65	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Piemonte Orientale	21	36	↓	13	34	↓
Pisa	45	47	↓	22	26	↓
Pisa S.Anna	1	1	↔	n.d.	n.d.	n.v.
Roma Mercatorum	n.d.	35	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Roma Europea	n.d.	20	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Roma LUISS	8	5	↑	53	15	↑
Roma LUMSA	n.d.	17	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Roma La Sapienza	48	50	↓	52	47	↑
Roma Link Campus	n.d.	57	n.v.	n.d.	59	n.v.
Roma Marconi	55	68	↓	n.d.	n.d.	n.v.
Roma San Raffaele	n.d.	70	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Roma Tor Vergata	34	31	↑	24	23	↑
Roma Tre	38	27	↑	45	31	↑
Roma UNICUSANO	n.d.	19	n.v.	n.d.	12	n.v.
Roma UNINETTUNO	n.d.	53	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.
Roma UNITELMA	n.d.	71	n.v.	n.d.	n.d.	n.v.

Salento	60	62	↓	48	52	↓
Salerno	44	46	↓	25	25	↔
Sannio	29	37	↓	36	53	↓
Sassari	35	41	↓	23	36	↓
Siena	6	18	↓	4	5	↓
Teramo	33	27	↑	18	18	↔
Torino	58	67	↓	44	49	↓
Trento	13	29	↓	n.d.	6	n.v.
Trieste	57	64	↓	47	43	↑
Tuscia	52	39	↑	41	43	↓
Udine	12	24	↓	10	11	↓
Urbino Carlo Bo	37	47	↓	17	43	↓
Venezia Cà Foscari	10	22	↓	7	21	↓
Verona	30	34	↓	16	16	↔

Fonte: nostra elaborazione su dati report VQR 2004-2010; VQR 2011-2014

Da ultimo, la medesima VQR è stata utilizzata, sebbene con qualche recente riserva e diverso orientamento<sup>6</sup>, anche per la valutazione della qualità del collegio docenti dei dottorati di ricerca, unitamente agli altri parametri, contribuendo, quindi, al relativo processo di accreditamento.

## 5.5. Sfide emergenti e considerazioni conclusive

Il sistema di valutazione delle performance delle Università italiane ha consentito nel tempo di transitare da un modello burocratico ad un modello manageriale che, in linea con i principi e le logiche del New Public Management (NPM), ha determinato l'introduzione e implementazione di un sostanziale sistema *performance-based*.

A riguardo, come evidenziato in letteratura, vi sono indiscutibili vantaggi, in termini di rafforzamento *dell'accountability esterna* verso i contribuenti

<sup>6</sup> Si pensi alle linee guida per l'accREDITAMENTO dei corsi di dottorati del 2019 che, sulla base della proposta fortemente caldeggiata dal Capo Dipartimento per la Formazione Superiore e la Ricerca presso il MIUR (Prof. Giuseppe Valditara) hanno eliminato il riferimento alla VQR ed agli indicatori ad essa relativi per la qualificazione del collegio dei docenti dei dottorati di ricerca.



(Frølich, 2008), aumento della produttività della ricerca (Moed, 2008), concentrazione del complessivo finanziamento (Adams e Gurney, 2010), nel mentre si rilevano anche i collegati svantaggi come il negativo impatto sulla motivazione dei dipendenti (McNay, 1997), e la possibilità di adozione di *game strategies* (Talib e Steele, 2000).

Per quanto concerne le performance scientifiche del sistema universitario italiano, l'adozione, anche in Italia, di un approccio *performance-based research funding system* (PRFS), presenta alcune problematiche connesse alla debole incentivazione finanziaria ad essa collegata, insieme con un modello valutativo troppo sbilanciato sull'analisi bibliometrica, anche per le aree disciplinari per natura non bibliometriche; allo stesso tempo risulta troppo poco efficiente e costoso rispetto ai benefici ottenibili, anche in relazione ai tempi e alla durata della valutazione. Nonostante ciò, la VQR in Italia, ha avuto un importante effetto sul miglioramento del complessivo sistema, grazie ai meccanismi competitivi e reputazionali dallo stesso generati che costituisce un potente incentivo per le Università. Difatti, sebbene tale approccio si basi sostanzialmente sull'allineare le performance scientifiche raggiunte con il relativo finanziamento, in letteratura (Hicks, 2012) si è concordi nel ritenere che è la competizione per il prestigio e la reputazione determinata dal PRFS che supporta sensibili processi di miglioramento ai diversi livelli (es., Ateneo, Dipartimenti e singoli docenti e ricercatori), come ben evidenziato dal caso italiano. Naturalmente, ciò non significa trascurare il meccanismo incentivante della componente finanziaria, che dovrebbe essere maggiormente sostenuta incrementando la quota premiale del FFO che ancora si colloca a livelli troppo bassi. Ciò consentirebbe alle Università di meglio programmare e utilizzare le proprie risorse, adottando all'occorrenza ed in tempi adeguati politiche di reclutamento e progressioni di carriera, ed attivando, così facendo, quel circuito virtuoso di miglioramento continuo della complessiva attività scientifica. A tal riguardo, a fronte di una riconosciuta autonomia delle Università, funzionale alla introduzione di meccanismi di *accountability*, si rileva una dipendenza finanziaria ancora troppo elevata a livello centrale nel trasferimento delle risorse finanziarie (Aversano et al., 2017), minando la sua efficace gestione e rendendo conseguentemente la stessa *accountability* di natura "soft" (Huisman, 2018).

Difatti, centrale a qualsiasi processo di *performance management* risulta il meccanismo di allocazione finanziaria e l'*accountability* come strumenti fondamentali per allineare le aspirazioni alle effettive performance (Broadbent e Laughlin, 2009), rappresentando le ragioni che giustificano la propria azione (Roberts e Scapens, 1985). La VQR in Italia ha, di fatto, alimentato processi di *accountability* esterna, riguardo l'uso responsabile delle risorse

per la realizzazione delle proprie finalità istituzionali e sul dar conto delle performance realizzate e dell'azione pubblica nel suo complesso. Al tempo stesso, grazie ai meccanismi competitivi generati dalla valutazione, le Università hanno sensibilmente modificato i propri processi interni per supportare ed incentivare il miglioramento continuo delle attività di ricerca scientifica, in termini di produttività e qualità. Sotto questo profilo bisognerebbe, a livello istituzionale, avere una maggiore consapevolezza e conoscenza della valutazione della ricerca a livello individuale, in modo da meglio ripartire le risorse a disposizione per i Dipartimenti e per i diversi SSD e rafforzare conseguentemente i meccanismi di *accountability* interna nel suo complesso. Infatti, la stessa VQR non rende disponibili alcune valutazioni che riguardano docenti e ricercatori qualora il loro numero sia esiguo (per evitarne la relativa identificazione), anche rispetto agli SSD presenti in ciascun Dipartimento che, allo stesso modo, non sarebbero rappresentati in termini di performance. Ciò risulta in linea con il dibattito tuttora in corso sulla trasparenza delle valutazioni individuali a livello di Ateneo e per le singole strutture, e quindi anche nell'ambito della stessa VQR (senza sostanziali restrizioni); così come delle attuali problematiche collegate all'*open access* previsto dal nuovo esercizio di valutazione 2015-2019. Tali regole comunque, rischiano di rendere meno utile la VQR, con negativi riflessi sulla complessiva *corporate governance* (Rebora e Turri, 2013), rendendo, di conseguenza, maggiormente difficoltoso per l'Ateneo e i Dipartimenti predisporre ed intraprendere quelle necessarie modifiche richieste per assicurare un concreto miglioramento al sistema sulla base delle valutazioni delle performance scientifiche raggiunte. Ad ogni modo, il nuovo esercizio VQR 2015-2019 ha cercato di superare alcune criticità evidenziate, sia estendendo la valutazione anche alle attività di terza missione prevedendo la costituzione di un apposito GEV di area interdisciplinare "impatto/terza missione", sia introducendo una sostanziale *peer-review* rispetto ad una *peer-review* informata da indicatori citazionali, laddove non risulti appropriata in base alle caratteristiche dell'area da valutare.

Da ultimo, l'uso del *Journal Ranking* ha determinato profondi cambiamenti nelle strategie di pubblicazione dei singoli docenti e ricercatori, modificando la complessiva fotografia dell'attività di ricerca in passato contraddistinta da storiche tradizioni, con relativo maggior *focus* su riviste internazionali piuttosto che nazionali (le quali avranno sempre meno *appeal* da parte soprattutto dei giovani studiosi).

Pertanto, le singole Università dovranno operare in futuro in un contesto sempre più competitivo e globale della ricerca, affrontando e rimettendo in discussione le proprie tradizioni ed adottando specifici modelli di *intellectual governance* (Hopwood, 2009) sotto la pressione delle autorità governative

verso una maggiore apertura internazionale e su una contestuale targetizzazione della propria attività scientifica in funzione del posizionamento delle riviste nel *Journal Ranking*. Tutto ciò potrebbe portare, però, ad un approccio culturale alla ricerca di tipo standardizzato e ad un possibile snaturamento della principale missione delle Università come «... enti ontologicamente orientanti alla produzione, trasformazione e disseminazione del sapere» (Venditti, 2010), commercializzando, quindi, la produzione di conoscenza e trasformando l'identità ed il ruolo della stessa e dell'intera comunità accademica (Parker, 2011).

## Bibliografia

- Abramo G., D'Angelo C.A. (2011), *Evaluating research: from informed peer review to bibliometrics*, *Scientometrics*, 87(3): 499-514.
- Abramo G., D'Angelo C.A., Di Costa F. (2014), *Inefficiency in selecting products for submission to national research assessment exercises*, *Scientometrics*, 98(3): 2069-2086.
- Adams J., Gurney K. (2010), *Funding Selectivity, Concentration and Excellence: How Good is the UK's Research?* Higher Education Policy Institute, Oxford.
- Alach Z. (2017), *The use of performance measurement in universities*, *International Journal of Public Sector Management*, 30(2): 102-117.
- Anvur (2013), *Valutazione della qualità della ricerca 2004-2010 (VQR 2004-2010). Rapporto finale di Area – Gruppo di Esperti della Valutazione dell'Area 13 (GEV13)*, Anvur, Roma.
- Anvur (2017), *Valutazione della qualità della ricerca 2011-2014 (VQR 2011-2014). Rapporto finale di Area – Gruppo di Esperti della Valutazione dell'Area 13 (GEV13)*, Anvur, Roma.
- Aversano N., Manes Rossi F., Polcini Tartaglia P. (2017), *I sistemi di misurazione della performance nelle Università: considerazioni critiche sul sistema italiano*, *Management Control*, 2017(1): 15-36.
- Barnabè F., Riccaboni A. (2007), *Which role for performance measurement systems in higher education? Focus on quality assurance in Italy*, *Studies in Educational Evaluation*, 33(3-4): 302-319.
- Behn, R.D. (2003), *Why measure performance? Different purposes require different measures*, *Public Administration Review*, 63(5): 588-606.
- Bertocchi G., Gambardella A., Jappelli T., Nappi C.A., Peracchi F. (2015) *Bibliometric evaluation vs. informed peer review: Evidence from Italy*, *Research Policy*, 44(2): 451-466.
- Blasi B., Romagnosi S., Bonaccorsi A. (2017), *Playing the ranking game: media coverage of the evaluation of the quality of research in Italy*, *Higher Education*, 73(5): 741-757.

- Bovens M. (2007), *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*, *European Law Journal*, 13(4): 447-468.
- Bowen A. G. (2009), *Document Analysis as a qualitative research*, *Qualitative Research Journal*, 9(2): 27-40.
- Broadbent J., Laughlin R. (2009), *Performance management systems: A conceptual model*, *Management Accounting Research*, 20(4): 283-295.
- Burke J.C., Minassians H.P. (2002), *The new accountability: From regulation to results*, *New Directions for Institutional Research*, 2002(116): 5-19.
- Cadez S., Dimovski V., Zaman Groff M. (2017), *Research, teaching and performance evaluation in academia: the salience of quality*, *Studies in Higher Education*, 42(8): 1455-1473.
- Capano G. (2010), *A Sisyphean Task: Evaluation and Institutional Accountability in Italian Higher Education*, *Higher Education Policy*, 23(1): 39-62.
- Day P., Klein R. (1987), *Accountabilities Five Public Services*, Tavistock, London.
- de Lancer Julnes P., Holzer M. (2001), *Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation*, *Public administration review*, 61(6): 693-708.
- Deidda E. (2015), *Il valore pubblico. La nuova frontiera della performance*. Rirea Aziende, Vol. 30, Rirea, Roma.
- Farneti G. (1995), *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica*, Giappichelli, Torino.
- Ferreira A., Otley D. (2009), *The design and use of performance management systems: An extended framework for analysis*, *Management accounting research*, 20(4): 263-282.
- Franceschini F., Maisano D. (2017), *Critical remarks on the Italian research assessment exercise VQR 2011–2014*, *Journal of Informetrics*, 11(2): 337-357.
- Frølich N. (2008), *The politics of steering by numbers. Debating Performance-Based Funding in Europe*, NIFU STEP, Oslo.
- Frølich N. (2011), *Multi-layered accountability. Performance-based funding of universities*, *Public Administration*, 89(3): 840-859.
- Geuna A., Piolatto M. (2016), *Research assessment in the UK and Italy: Costly and difficult, but probably worth it (at least for a while)*, *Research Policy*, 45(1): 260-271.
- Groot T., Budding T. (2008). *New public management's current issues and future prospects*, *Financial Accountability & Management*, 24(1): 1-13.
- Halachmi A., Holzer, M. (2010), *Citizen participation and performance measurement: operationalizing democracy through better accountability*, *Public Administration Quarterly*, 34(3): 378-399.
- Henk J.T., Scapens R.W. (2009), *Performance Measurement in Universities: A Comparative Study of Two A&F Groups in the Netherlands and the UK*, SSRN.
- Hicks D. (2012), *Performance-based university research funding systems*, *Research Policy*, 41(2): 251-261.
- Higgins J.C. (1989), *Performance measurement in universities*, *European Journal of Operational Research*, 38(3): 358-368.

- Holzer M., Halachmi A. (1996), *Measurement as a means of accountability*, International Journal of Public Administration, 19(11/12): 1921-1944.
- Hood C. (1991), *A Public Management for all seasons?*, Public Administration, 69(1): 3-19.
- Hood C. (1995), *The 'New Public Management' in the 1980s: variations on a theme*, Accounting, Organizations and Society, 20(2/3): 93-109.
- Hopwood A.G. (2009), *Reflections and projections – and many, many thanks*, Accounting, Organizations and Society, 34(8): 887-894.
- Huisman J. (2018), *Accountability in higher education: different forms, functions and forums*, in: Hazelkorn E., Coates H., McCormick A.C. (eds.), *Research handbook on quality, performance and accountability in higher education*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
- Kallio K.M., Kallio J.T. (2014), *Management-by-results and performance measurement in universities – implications for work motivation*, Studies in Higher Education, 39(4): 574-589.
- Kallio K.M., Kallio J.T., Grossi G. (2017), *Performance measurement in universities: ambiguities in the use of quality versus quantity in performance indicators*, Public Money and Management, 37(4): 293-300.
- Kroll A. (2013), *Explaining the use of performance information by public managers: A planned-behavior approach*, The American Review of Public Administration, 45(2): 201-215.
- Lapsley I. (2008), *The NPM agenda: back to the future*, Financial Accountability & Management, 24(1): 77-96.
- McLendon M.K., Hearn J.C., Deaton R. (2006), *Called to account: Analyzing the origins and spread of state performance-accountability policies for higher education*, Educational Evaluation and Policy Analysis, 28(1): 1-24.
- McNay I. (1997), *The Impact of the 1992 RAE on Institutional and Individual Behaviour in English Higher Education: The Evidence from a Research Project*, HEFCE, Bristol.
- Merchant A.K., Otley D. (2007), *A review of the literature on control and accountability*, in: Chapman C.S., Hopwood A.G., Shields, M.D. (eds.), *Handbook of Management Accounting Research*, vol. 1. Elsevier, Oxford, UK.
- Merriam S.B. (1988), *Case study research in education: A qualitative approach*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Modell S. (2003), *Goals versus institutions: the development of performance measurement in the Swedish university sector*, Management Accounting Research, 14(4): 333-359.
- Moed H.F. (2008), *UK Research Assessment Exercises: informed judgments on research quality or quantity?*, Scientometrics, 74 (1): 153-161.
- Moynihan D.P., Pandey S.K. (2010), *The big question for performance management: Why do managers use performance information?*, Journal of Public Administration Research and Theory, 20(4): 849-866.
- O'Loughlin (1990), *What is Bureaucratic Accountability and How can We Measure it?*, Administration and Society, 22(3): 275-302.

- Oancea A. (2019), *Research governance and the future(s) of research assessment*, Palgrave Communications, 5(27): 1-12.
- Otley D. (2010), *Research Assessment in the UK: An Overview of 1992-2008*, Australian Accounting Review, 20(1): 3-13.
- Parker L. (2011), *University corporatisation: Driving redefinition*, Critical Perspectives on Accounting, 22(4): 434-450.
- Parker L.D. (2013), *Contemporary university strategising: the financial imperative*, Financial Accountability & Management, 29(1): 1-25.
- Pollitt C. (2002) *Clarifying convergence: striking similarities and durable differences in public management reform*, Public Management Review, 3(4): 471-492.
- Rebora G., Turri M. (2013), *The UK and Italian research assessment exercises face to face*, Research Policy, 42(9): 1657-1666.
- Roberts J., Scapens, R. (1985), *Accounting Systems and Systems of Accountability – Understanding Accounting Practices in their Organisational Contexts*, Accounting, Organizations and Society, 10(4): 443-456.
- Romzek B.S.& Dubnick M.J. (1987), *Accountability in the Public Sector: Lesson from the Challenger Tragedy*, Public Administration Review, 47(3): 227-238.
- Sinclair A. (1995), *The chameleon of accountability: forms and discourses*, Critical Perspectives on Accounting, 20(2-3): 219-237.
- Sörlin S. (2007), *Funding diversity: performance-based funding regimes as drivers of differentiation in higher education systems*, Higher Education Policy, 20(4): 413-440.
- Stake R.E. (1995), *The art of case study research*, Sage, Thousand Oaks, CA.
- Talib D., Steele, A. (2000), *The Research Assessment Exercise: strategies and trade-offs*, Higher Education Quarterly, 54(1): 68-87.
- Ter Bogt, H.J., Scapens, R.W. (2012), *Performance management in universities: Effects of the transition to more quantitative measurement systems*, European Accounting Review, 21(3): 451-497.
- Trow M. (1996), *Trust, markets and accountability in higher education: a comparative perspective*, Center for Studies in Higher Education, University of California, Berkeley.
- Venditti M. (2010), *Missione, sistemica e reportistica del capitale intellettuale dell'azienda Università: prime riflessioni*, in: Pitasi A. (a cura di), *Il valore tangibile degli intangibili. Comunicazione, conoscenza e complessità nelle nuove strategie di impresa*, McGraw-Hill, Milano.
- Walker R.W., Damanpour F., Devece C.A. (2011), *Management innovation and organizational performance: the mediating effect of performance management*, Journal of Public Administration Research and Theory, 21(2): 367-386.
- Yin R.K. (1994), *Case study research: Design and methods* (2<sup>nd</sup> edition), Sage, Thousand Oaks.

## 6. LA TERZA MISSIONE DELLE UNIVERSITÀ. CONSIDERAZIONI SULLA GOVERNANCE DI GENERE

di *Claudia Arena, Simona Catuogno, Carla Del Gesso*  
e *Claudia Salvatore\**

### 6.1. Introduzione

La terza missione (TM) è una tematica emergente nelle Università, in virtù della quale le stesse Università promuovono nella società l'applicazione dei risultati della ricerca scientifica e della didattica, contribuendo allo sviluppo economico, sociale e culturale del Paese. Le attività di TM rappresentano, infatti, un motore di sviluppo per la società in quanto favoriscono l'incremento di competenze diffuse nei territori in cui le Università insistono. Pertanto, la governance delle Università ricopre un ruolo centrale nel formulare strategie atte a perseguire obiettivi e performance di TM.

Studi recenti (Mazzotta et al., 2020; Galizzi e Siboni, 2016) hanno portato all'attenzione degli studiosi di discipline economico-aziendali l'esistenza di un legame tra strategia e diversità di genere negli organi di governance nelle Università. La diversa composizione di genere negli organi di governance potrebbe, dunque, influire sulla capacità delle Università di sviluppare le attività di TM.

In quest'ottica, il presente lavoro si propone di indagare se e in che misura una composizione di genere femminile<sup>1</sup> degli organi di *middle management* degli Atenei, con particolare riferimento ai Direttori di Dipartimento, contribuisce al perseguimento degli obiettivi di TM. Il lavoro presenta un inquadramento teorico della TM nelle Università, della sua evoluzione e misura-

\* Claudia Arena, Università degli Studi di Napoli "Federico II", paragrafo 6.4, 6.5; Simona Catuogno, Università degli Studi di Napoli "Federico II", paragrafi 6.4, 6.5, 6.6; Carla Del Gesso, Università degli Studi del Molise, paragrafo 6.3; Claudia Salvatore, Università degli Studi del Molise, paragrafi 6.1 e 6.2.

<sup>1</sup> È opportuno sottolineare il diverso significato dei termini: "genere" e "femminile". Il termine "genere" indica differenze sociali, in relazione al ruolo che gli individui di sesso maschile e/o femminile ricoprono all'interno di un contesto sociale; il termine "femminile", invece, indica differenze dal punto di vista biologico.

zione; l'analisi empirica considera alcuni indicatori di TM, rilevanti nel caso delle Università in Italia, in relazione alla diversa distribuzione di genere dei Direttori di Dipartimento in 59 Università pubbliche italiane.

L'originalità del lavoro risiede, infatti, nella focalizzazione sulla diversità di genere nelle posizioni di *middle-management*, analizzata come *driver* fondamentale per far fronte alle sfide derivanti dal perseguimento della TM nelle Università.

Il capitolo è strutturato nel modo seguente: il paragrafo 6.2 è volto all'analisi a livello internazionale e in Italia della TM, il paragrafo 6.3 è volto all'analisi della misurazione della TM, il paragrafo 6.4 è volto a riflessioni sulla governance di genere nelle Università, il paragrafo 6.5 riguarda l'analisi empirica dell'impatto del genere sulla TM nelle Università pubbliche italiane, il paragrafo 6.6 evidenzia il contributo e le implicazioni che emergono dalla ricerca.

## **6.2. La terza missione nelle Università**

Nel tradizionale modello di governance universitaria, le funzioni istituzionali delle Università sono le due missioni humboldtiane della didattica e della ricerca, volte rispettivamente alla trasmissione di conoscenza, per formare le future classi dirigenti e i quadri intermedi del Paese, e alla produzione e sviluppo di nuova conoscenza, di nuovi saperi, di metodologie e di innovazione. Nel corso degli ultimi tre decenni, l'intensificarsi delle relazioni tra Università, territori di riferimento e contesto sociale ha portato all'istituzionalizzazione di una terza funzione (la terza missione - TM) che ha progressivamente affiancato la didattica e la ricerca nelle Università, in maniera complementare (Glaser et al., 2014). La TM, infatti, è descritta come il contributo delle istituzioni universitarie alla crescita economica, sociale e culturale delle comunità in cui operano (Jaeger e Kopper, 2014). Tuttavia, una definizione condivisa e ben delineata di TM manca ancora in letteratura, tanto più che, a livello internazionale, la nozione di TM racchiude contenuti variabili nei diversi Paesi (Benneworth et al., 2015). Tale nozione include qualsiasi attività svolta dalle Università in relazione all'ambiente esterno. La TM, infatti, concerne l'implementazione di molteplici forme di attività attraverso cui gli Atenei si aprono al dialogo sociale (Laredo, 2007). Tali attività vanno dalle più comuni attività imprenditoriali di trasferimento tecnologico per promuovere l'applicazione dei risultati della ricerca universitaria, a ulteriori e variegati servizi e attività di natura culturale, sociale ed educativa promossi dalle Università per contribuire al progresso della società (Minshall et



al., 2004). Per TM, in altre parole, si intende un'importante relazione con il mondo produttivo e l'intera comunità locale, attraverso attività di servizio e di consulenza nei confronti della società esterna all'Università e soprattutto verso il mondo imprenditoriale e quello istituzionale (Salvatore, 2011). Tuttavia, nella visione tradizionale, la TM è generalmente riferita all'insieme di attività circoscritte al trasferimento di tecnologie e di innovazione alle imprese, quali la commercializzazione di brevetti e risultati della ricerca scientifica, lo svolgimento di ricerche in collaborazione con specifiche aziende o all'interno di consorzi, e l'implementazione di imprese spin-off, incubatori e start-up. Nell'accezione più contemporanea, invece, la TM indica un esteso campo di attività universitarie frutto della più ampia interazione tra "Università e società" nel suo complesso (Shore e McLauchlan, 2012). Ciò può contribuire a consolidare il ruolo dell'Università nella società quale motore di cambiamento culturale attraverso un suo più profondo intervento sociale.

Nei Paesi anglosassoni, quali la Nuova Zelanda, l'Australia, gli Stati Uniti e l'UK, il dibattito teorico sulla TM inizia già negli anni Ottanta, sotto la spinta delle politiche di riduzione del finanziamento pubblico alle Università che, imponendo loro la ricerca di risorse alternative autonome, avevano dato luogo all'implementazione di un'intensa attività imprenditoriale universitaria (Shore e McLauchlan, 2012). Lo sviluppo dell'attività imprenditoriale delle Università è un fenomeno a carattere globale, indicato in letteratura con l'espressione "*entrepreneurial university*", che ha dato avvio all'espansione delle attività di TM (Etzkowitz et al., 2000).

L'introduzione della TM all'interno del dibattito accademico internazionale globale si colloca intorno agli anni Novanta (Glaser et al., 2014). Infatti, sin dai primi anni Novanta, le Università hanno sviluppato attività imprenditoriali a partire dalle attività di ricerca e intensificato i loro rapporti con il mondo imprenditoriale, in termini di trasferimento e commercializzazione di conoscenza, promuovendo un livello di innovazione nelle imprese (Thorn e Soo, 2006). Progressivamente, le Università hanno accresciuto il loro ruolo strategico all'interno della società, andando ben oltre l'Università imprenditoriale, attraverso un maggiore *social* (o *public*) *engagement*. In particolare, il ruolo delle Università nella società si è evoluto ed ampliato per concentrarsi sulla promozione di una più complessiva crescita economico-sociale e di sviluppo sostenibile dei propri territori (Pinheiro et al., 2015; Trencher et al., 2014). Ciò è accaduto in forza di una maggiore responsabilità e *accountability* che le Università, in coerenza con l'introduzione di logiche e principi

manageriali nei loro sistemi di governo<sup>2</sup>, hanno assunto nei confronti dell'ambiente di riferimento e degli interlocutori economici e sociali ivi presenti (Meyer e Schachermayer-Sporn, 2018; Broucker e De Wit, 2015). Come è stato osservato in letteratura, le pressioni sociali degli *stakeholder* hanno contribuito fortemente all'emergere della TM nelle Università e al suo attuale riconoscimento come terza funzione istituzionale (Benneworth et al., 2015). La TM ha, dunque, un forte potenziale nel creare valore, non solo per le comunità locali, in termini di crescita economica e progresso sociale e culturale, ma anche per le Università stesse che, a loro volta, possono ottenere vantaggi in termini di offerta di servizi innovativi e di opportunità nel generare risorse finanziarie alternative, in un'ottica di reciproca sostenibilità futura (Trencher et al., 2014).

In Italia, le Università hanno maturato la consapevolezza dell'importanza delle attività di TM ai fini dello sviluppo imprenditoriale e sociale del territorio, nonché ai fini della sopravvivenza aziendale dell'Università stessa, con un certo ritardo rispetto allo scenario internazionale (Cesaroni e Piccaluga, 2016). Infatti, benché il dibattito sulla TM dell'Università sia presente in Italia sin dalla metà degli anni Novanta, l'attenzione al tema della TM all'interno del contesto universitario è divenuta effettiva ed attuale solo nell'ultimo decennio, a seguito dell'introduzione di un sistema di misurazione della performance universitaria che ha imposto al management delle Università la valutazione dei risultati delle attività di ricerca, di didattica e anche di TM (Aversano et al., 2017). Le prime attività di TM nelle Università italiane sono state implementate, dai primi anni duemila, sotto forma di attività di trasferimento tecnologico verso il sistema produttivo, che rappresentano la componente più tradizionale e corposa della TM. In particolare, la valorizzazione della proprietà intellettuale (attraverso i brevetti) e la costituzione di imprese accademiche (*spin-off*), che applicano i risultati della ricerca coinvolgendo il personale universitario, sono tra le attività maggiormente diffuse nel caso italiano, sebbene appaiano relativamente nuove e in un quadro di forte differenziazione tra i diversi Atenei (Riviezzo e Napolitano, 2014; Rolfo e Finardi, 2014). Perciò, sebbene con un ancora evidente *gap* rispetto alle Università nordeuropee e nordamericane, il numero di imprese *spin-off*, di brevetti detenuti e di licenze concesse è aumentato via via considerevolmente

<sup>2</sup> In linea con il modello delle teorie del *New Public Management* (e sue successive evoluzioni), che proprio negli anni Novanta ha rappresentato il paradigma dominante nel settore pubblico, l'introduzione di logiche e dinamiche manageriali tipiche del settore privato, nelle Università pubbliche, può dirsi indotta anche da una generale riduzione di risorse pubbliche alle Università che ha spinto le stesse a ricercare fonti di finanziamento alternative (Broucker & De Wit, 2015).

negli Atenei italiani e buona parte di essi ha dedicato un'unità organizzativa al trasferimento tecnologico (Riviezzo e Napolitano, 2014). Di conseguenza, il numero di brevetti, di spin-off e di occupati appaiono indicatori rilevanti nel caso italiano, in quanto maggiormente espressivi della presenza della TM nelle Università. In letteratura, altresì, le performance di TM vengono prevalentemente valutate proprio in base al numero di brevetti/licenze e al numero di spin-off (Della Volpe et al., 2016; Powers, 2004).

Recentemente, le attività di TM hanno destato una forte attenzione nelle Università italiane, in ragione della necessità connessa alla misurazione e valutazione dei risultati di tali attività in termini di impatto delle stesse sull'economia locale e sulla società. Tale valutazione in Italia è affidata all'Agenda Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (Anvur), che fornisce una nozione ampia di TM definendola come l'«apertura verso il contesto socio-economico mediante la valorizzazione e il trasferimento delle conoscenze». Infatti, come opportunamente evidenziato nel paragrafo successivo, ai fini della valutazione, l'Anvur individua due macro-gruppi di attività, rispettivamente suddivisi al loro interno in specifici ambiti di attività per un totale di otto aree. Il primo macro-gruppo (*valorizzazione della ricerca*) è quello che definisce i diversi contenuti del trasferimento tecnologico, a tal fine declinato nelle seguenti quattro aree di attività: gestione della proprietà intellettuale (o attività brevettuale); imprenditorialità accademica (o imprese spin-off); attività conto terzi (o ricerca o consulenze commissionate dall'esterno); e intermediari territoriali (o incubatori, parchi scientifici, consorzi ecc.). Il secondo macro-gruppo (*produzione di beni pubblici*) definisce quattro ulteriori aree di attività legate a un più ampio ruolo sociale e culturale delle Università: gestione di beni culturali (o scavi archeologici, poli museali, biblioteche, attività musicali, impianti sportivi ecc.); tutela della salute (o attività di sperimentazione clinica e altre attività di ricerca clinica); formazione continua (o corsi di educazione continua in medicina, corsi MOOC, PCTO<sup>3</sup> ecc.); e *public engagement* (o concerti, mostre e ogni altra attività svolta a scopo educativo, culturale e di sviluppo della società).

<sup>3</sup> I MOOC (*Massive Open Online Courses*) sono corsi gratuiti, erogati esclusivamente attraverso la modalità della formazione a distanza, aperti ad un numero elevato di partecipanti che possono accedere ai contenuti resi disponibili su piattaforme on-line senza effettuare il pagamento della tassa di iscrizione. I PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento) sono progetti di orientamento per gli studenti delle istituzioni scolastiche.

### 6.3. La misurazione della terza missione nelle Università

Nel panorama internazionale, la misurazione delle attività universitarie di TM è recente e si fonda sull'adozione di indicatori di performance, tuttavia, ancora poco diffusi (Glaser et al., 2014). Lo sviluppo di indicatori comuni da utilizzare in un'ottica di comparazione tra le Università è una questione aperta, anche in considerazione dell'ampia eterogeneità delle attività incluse nella TM nei diversi Paesi. Inoltre, alcune attività presentano un'elevata dimensione qualitativa che ne rende difficile la misurazione (Secundo et al., 2017). Infatti, mentre le attività commercializzabili del trasferimento tecnologico generano per le Università un valore economico facilmente misurabile, altre attività di TM, che non mirano a generare fondi quanto piuttosto a fornire servizi alla comunità, creano un valore sociale difficile da misurare con indicatori quantitativi (Molas-Gallart e Castro-Martínez, 2007). Si evidenzia, infine, che le Università non sono tra loro omogeneamente attive nei diversi segmenti di TM, in quanto alcuni Atenei sono più impegnati nelle attività del trasferimento tecnologico e altri in quelle di formazione o in quelle a scopo sociale e culturale (Marhl e Pausits, 2011). La misurazione della TM in maniera sistemica e completa si presenta, dunque, difficoltosa. In letteratura, solo recentemente alcuni studiosi hanno iniziato a proporre possibili framework e metriche per la valutazione della TM nel suo complesso, anche fornendo un set di potenziali indicatori per un ampio panorama di attività ivi includibili (Secundo et al., 2017; Glaser et al., 2014). Tuttavia, ad oggi mancano sistemi di valutazione e *ranking* di TM (Montesinos et al., 2008) comunemente accettati, tali da poter rispondere adeguatamente alla necessità delle Università di fornire informazioni complete e utili sia per orientare la loro gestione, sia per la comunicazione verso gli *stakeholder* (Fronzizi et al., 2019).

A livello Europeo, nel decennio scorso, è stato implementato il progetto “E3M – *European indicators and ranking methodology for university third mission*”, culminato nella pubblicazione di un *green paper* nel 2012, volto a generare una *dashboard* per identificare, misurare e confrontare le attività della TM attraverso lo sviluppo di un *set* di indicatori standard e di una metodologia per il *benchmarking* delle istituzioni universitarie europee (E3M Project, 2012; Marhl e Pausits, 2011). Il progetto ha portato all'individuazione di 54 indicatori, sviluppati in relazione a tre dimensioni chiave e basilari (“trasferimento tecnologico e innovazione”, “formazione continua” e “*social engagement*”)<sup>4</sup>, che costituiscono una base di riferimento per

<sup>4</sup> In particolare, per il segmento del trasferimento tecnologico sono stati individuati 16 indicatori, tra cui, ad esempio, il numero di licenze, il numero di start-up e spin-off, il numero di

l'impostazione delle esperienze nazionali europee di valutazione della TM. Tuttavia, la letteratura non mostra esempi di *best practices* in tal senso. A livello internazionale manca un approccio univoco alla misurazione della TM; ciascun Paese ha sviluppato proprie politiche e pratiche di valutazione (Fronzizi et al., 2019; Krčmářová, 2011). In proposito, si evidenzia il contributo di Rosli e Rossi (2016) che, analizzando il caso del Regno Unito, sottolinea come le politiche di finanziamento del governo centrale abbiano un ruolo determinante nell'incentivare le Università a impegnarsi in attività di TM specificamente misurate, a discapito di quelle non misurate<sup>5</sup>.

Nelle Università italiane, l'Anvur ha avviato il processo di misurazione della TM nell'ambito della valutazione 2004-2010 della qualità della ricerca (VQR). Tale processo è stato implementato gradualmente e, ad oggi, non è ancora entrato a regime. Infatti, in occasione della VQR 2004-2010, l'Anvur aveva individuato solamente otto indicatori-chiave per la TM. Cinque di essi riguardavano il primo macro-gruppo di attività, in particolare, la quantificazione di: attività conto terzi, brevetti, spin-off, incubatori e consorzi. Soltanto tre indicatori, invece, erano stati forniti per il secondo macro-gruppo, due dei quali misuravano la gestione di beni culturali (numero di scavi archeologici e presenza di poli museali), mentre un indicatore generico (altre attività di TM) era stato individuato per le rimanenti aree di attività considerate come categoria residuale. Nell'ambito della VQR 2004-2010, dunque, era stata data scarsa rilevanza ai cosiddetti beni pubblici, mentre un maggior numero di indicatori era stato identificato per le attività di trasferimento tecnologico che sono quelle maggiormente diffuse nelle Università italiane (Riviezzo e Napolitano, 2014). Nel marzo 2015, l'Anvur ha poi avviato la compilazione della "Scheda unica annuale terza missione e impatto sociale" (SUA-TM/IS) per la raccolta di indicatori presso le Università<sup>6</sup>. Ha inoltre emanato speci-

contratti di ricerca e di consulenza, e così via. Per il segmento della formazione continua sono stati sviluppati 18 indicatori; a titolo di esempio si citano il numero totale di programmi di formazione continua attivati in un dato anno, la percentuale di programmi internazionali di formazione erogati in un dato anno, ecc. Infine, 20 indicatori sono stati forniti per il *social engagement*, tra cui, ad esempio: il numero di eventi aperti al pubblico, il numero di attività specifiche per studenti svantaggiati, il numero di docenti e studenti coinvolti in programmi educativi di sensibilizzazione, ecc. Per l'elenco completo dei 54 indicatori di TM, si veda Marhl & Pausits, 2011.

<sup>5</sup> Infatti, nell'ambito di sistemi di finanziamento *performance-based*, l'utilizzo di indicatori di performance per la misurazione della TM comporta che le Università siano incentivate ad adattare strategicamente il proprio comportamento al fine di ottenere buoni punteggi negli indicatori e, quindi, risorse premianti.

<sup>6</sup> Si sottolinea che, al momento, la valutazione della TM, benché concorra al processo di valutazione periodica delle Università italiane, non concorre alla determinazione degli indicatori per l'allocazione della quota premiale del fondo di finanziamento ordinario (FFO).

fiche linee guida con cui ha fornito indicazioni in merito alla valutazione della TM nelle complessive otto aree di attività che, come illustrato nel paragrafo precedente (a cui si fa rinvio), compongono i due macro-gruppi. In particolare, nel ribadire gli indicatori individuati nell'ambito della VQR 2004-2010, le linee guida forniscono dettagli ulteriori per la misurazione delle attività di TM, ampliando la rilevazione dell'impatto sociale, culturale ed economico in relazione alle attività concernenti la produzione di beni pubblici. Le linee guida Anvur, infatti, rafforzano la valutazione della TM valorizzando anche le attività per la salute pubblica, quelle di formazione continua e quelle di *public engagement*. Infine, con la VQR 2015-2019, l'Anvur ha stabilito che la valutazione delle attività di TM sia effettuata per tutte le attività, nei diversi ambiti, presentate da ciascuna Università sotto forma di *case studies*.

#### **6.4. La governance nelle Università: il problema del gender**

La governance nel settore dell'istruzione universitaria è intesa come l'insieme delle norme e dei processi attraverso cui le Università sono organizzate e gestite per l'espletamento delle attività accademiche (Shattock, 2002). I termini "governance" e "management", benché differenti dal punto di vista teorico, sono strettamente interrelati nell'esperienza accademica. Difatti, l'espletamento delle tre missioni di didattica, ricerca e TM o territorio, al centro della gestione delle Università, richiede l'adozione di appropriati meccanismi e strumenti di governance volti a motivare e accrescere il coordinamento dello staff universitario per l'efficace raggiungimento degli obiettivi predefiniti.

Di conseguenza, la definizione della governance universitaria si collega all'individuazione di una serie di attività e processi organizzativi tra i quali, la strutturazione dell'organizzazione; lo sviluppo delle strategie, delle politiche e dei piani operativi e la gestione delle relazioni con gli interlocutori interni e esterni (Kallenberg, 2007).

Nel corso degli ultimi decenni, le Università sono state chiamate a ristrutturare i propri assetti di governo al fine di far fronte alle numerose sollecitazioni provenienti dalle istanze ministeriali nella prospettiva del *new public management*. In aggiunta, il veloce processo di globalizzazione, lo sviluppo tecnologico e la accresciuta domanda di *accountability* hanno stimolato un profondo cambiamento nelle funzioni che il settore della formazione è chiamato ad assolvere, con particolare riferimento alle missioni dell'Università. Anche lo staff accademico si è dovuto adeguare alle richieste di una mag-

giore competitività e innovazione adottando nuove metodologie a supporto della didattica e della ricerca basate anche sull'utilizzo di nuove tecnologie (Bush, 2003).

Al fine di offrire risposte adeguate a tali sollecitazioni con l'obiettivo di creare un contesto educativo sostenibile, i responsabili delle funzioni ai diversi livelli delle istituzioni universitarie hanno dovuto acquisire una maggiore consapevolezza del loro ruolo manageriale nella gestione delle tre missioni accademiche. Pertanto, oggi più che in passato, i presidenti delle scuole, i direttori di Dipartimento e i coordinatori dei corsi di laurea, che occupano livelli manageriali intermedi, contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di performance (Trakman, 2008; Goedegebuure e Hayden, 2007).

Diversi studi hanno difatti evidenziato come il successo e la competitività dipendono in gran parte dall'efficace funzionamento del livello manageriale intermedio degli Atenei e, in particolare, dal grado di raggiungimento degli obiettivi di performance da parte dei direttori di Dipartimento (Jones, 2011). Ciononostante, la capacità dei leader accademici nelle posizioni di *middle-management* di migliorare la performance universitaria appare come un tema poco esplorato e, parimenti, gli studi sulle differenze di genere risultano ancora poco sviluppati (Mazzotta et al., 2020).

In effetti, è ampiamente riconosciuto in dottrina che il contesto universitario è tipicamente "mascolino" (Wolverton e Poch, 2000) in quanto si distingue per una spiccata prevalenza di uomini nelle posizioni di leadership e ciò si accentua con il progredire verso le posizioni apicali (Bagilhole, 2002). Secondo il MIUR, la parità di genere si registra ai livelli più bassi della scala gerarchica (con circa il 45% di donne fra i ricercatori), per ridursi drasticamente con il progredire della carriera (con il 24% di donne tra i professori ordinari) (EC, 2019).

La motivazione di tale fenomeno risiede nella presenza di ostacoli culturali e strutturali che determinano, da un lato, l'abbandono della carriera scientifica da parte delle donne e, dall'altro, il perdurare nelle istituzioni universitarie di una forte segregazione orizzontale e verticale, con alcune aree e posizioni ad appannaggio solo di un genere. Nello specifico, sono state evidenziate due principali motivazioni alla base di tale segregazione di genere. La prima è ascrivibile alla tendenza delle donne che occupano le posizioni apicali a replicare uno stile di leadership gerarchico e autoritario, non riuscendo a fornire un modello di ruolo alternativo a quello di leadership dominante maschile (Sheppard e Aquino, 2017). Tutto ciò ha ripercussioni sulla formazione delle generazioni più giovani che continuano a riproporre un immaginario scientifico plasmato sul maschile. Pertanto, le poche donne ai vertici appaiono invisibili e non risultano determinanti nella attuazione di una

politica di *gender equality*, non potendo conseguire processi di trasformazione efficienti al fine di intaccare i meccanismi di segregazione di genere. La seconda argomentazione riguarda l'ambivalenza del sistema di valutazione e progressione di carriera. Il risultato di questa ambivalenza si palesa nella tendenza generale dell'Università e dei centri di ricerca, di attribuire le posizioni apicali agli uomini piuttosto che alle donne, anche a parità di ruolo e competenze. In merito, si potrebbe parlare dell'esistenza di un "moltiplicatore di genere", ovvero di uno "standard doppio" di eccellenza, uno valido per gli uomini, l'altro per le donne che devono sostenere performance migliori per essere valutate al pari dei colleghi uomini (Picardi, 2017).

Ciononostante, sussistono molteplici caratteristiche proprie dell'essere femminile che connoterebbero positivamente le organizzazioni, incluse quelle universitarie. Le donne ai vertici, infatti, mostrano uno stile di leadership più democratico e partecipativo (Eagly e Johnson, 1990) grazie alle loro innate competenze sociali, tra cui l'essere collaborative ed inclusive, la maggiore capacità di ascolto, e la tendenza a supportare i colleghi e ad intercedere per evitare l'insorgere di situazioni conflittuali. In letteratura si riconosce inoltre che la leadership al femminile è in grado di energizzare, allineare, favorire il networking, esprimere intelligenza emotiva, premiare e dare feedback, incentivare la creazione di team coesi e perseguire tenacemente gli obiettivi (Ibarra, 2015).

## **6.5. L'impatto del genere sulla terza missione nelle Università**

### *6.5.1. Obiettivo*

Le istituzioni universitarie si trovano attualmente al centro di una rivoluzione culturale, sociale, politica e demografica che sta avendo un impatto significativo anche sulle missioni istituzionali degli Atenei ed in particolare sulla TM. La TM implica la progettualità sociale e la capacità delle Università di interagire con un contesto socio-economico in continua evoluzione, formando professionisti dell'educazione in grado di favorire lo sviluppo globale. Essa poggia su alcuni pilastri: sviluppo della conoscenza, rapporto con il territorio, il sociale come realtà storica. In tale ambito si richiede una rivisitazione critica della governance delle Università per favorire l'affermazione di stili di leadership idonei a gestire il perseguimento della TM.

Gli studi precedenti, benché piuttosto limitati, hanno investigato la relazione esistente tra il genere, le strategie universitarie e di conseguenza i piani strategici al fine di verificare l'esistenza di una *gender equality* per le



Università pubbliche italiane (Mazzotta et al., 2020; Baldarelli et al., 2016). Le evidenze di tali studi rivelano che le Università hanno dedicato una scarsa attenzione verso la consapevolezza dell'importanza e dei vantaggi derivanti da una leadership al femminile rispetto al perseguimento delle missioni istituzionali dell'Università (Galizzi e Siboni, 2016).

Ciononostante, è stato evidenziato come le capacità relazionali consentono alle Università di promuovere ed enfatizzare gli obiettivi di TM (Paoloni et al., 2019) e come tali capacità di networking siano alla base dello stile di leadership al femminile, caratterizzato dalla preferenza per processi decisionali di tipo democratico e partecipativo (Dezsö e Ross, 2012; Zhang e Bartol, 2010).

Partendo da queste motivazioni il presente lavoro si pone l'obiettivo di investigare se ed in che misura la leadership al femminile nella posizione di Direttore di Dipartimento contribuisce diversamente rispetto agli uomini al raggiungimento degli obiettivi di TM. La rappresentazione dello stato dell'arte consente inoltre di fornire delle indicazioni di carattere prescrittivo sulle modalità più efficaci per strutturare la governance universitaria.

### 6.5.2. Metodo

La ricerca è stata articolata in due fasi. In una prima fase, è stata condotta una analisi di natura descrittiva al fine di evidenziare le caratteristiche dimensionali e la localizzazione geografica degli Atenei ed il rapporto con la distribuzione di genere dei Direttori di Dipartimento.

In una seconda fase è stata condotta un'analisi quantitativa che, attraverso l'impiego della metodologia di regressione lineare multivariata, si è proposta di individuare la natura della relazione esistente tra la governance di genere e il perseguimento della TM da parte delle Università.

A tal fine è stato analizzato un campione di Università italiane relativo al 2019. Questo *setting* risulta particolarmente interessante ai fini dell'analisi oggetto del presente lavoro in quanto, sebbene già dal 2006 il Legislatore italiano avesse raccomandato il perseguimento di obiettivi di uguaglianza di genere, ancora oggi tali obiettivi non sono stati raggiunti.

Il campione è stato selezionato a partire dall'intera popolazione di Università italiane nel 2019, da cui sono state eliminate le Università private, le Università per stranieri, le scuole superiori di studi universitari e di perfezionamento. Il campione finale è composto da 59 Università pubbliche italiane.

Per tale campione sono stati raccolti dati relativi alla distribuzione di genere di Direttori di Dipartimento e quelli relativi al perseguimento della TM.

In particolare, sulla scia degli studi precedenti che hanno esaminato la TM delle Università (Huyghe e Knockaert, 2015), sono stati selezionati tre indicatori volti a catturare le attività di TM suscettibili di valorizzazione economica ovvero i brevetti, gli spin-off e gli occupati<sup>7</sup>. Ai fini della misurazione di tali variabili si è proceduto conteggiando manualmente il n. di brevetti e il n. spin-off come riportati su siti delle singole Università, mentre per l'occupazione sono stati considerati il numero di occupati forniti dal database ALMALAUREA (Segundo et al., 2017)

Coerentemente con la copiosa letteratura sulla governance di genere (Adams e Ferreira, 2009) abbiamo misurato la leadership al femminile nella governance delle Università con riferimento alla percentuale di donne che rivestono la carica di Direttori di Dipartimento sul numero complessivo di Dipartimenti di ciascuna Università. I dati sulla distribuzione di genere sono stati raccolti dal questionario somministrato alle segreterie dei rettorati. Il questionario è stato inizialmente inviato tramite e-mail, seguita da un *follow-up* telefonico dopo tre settimane. Infine, i dati relativi alla distribuzione geografica sono stati raccolti dal database MIUR e quelli inerenti la classificazione dimensionale degli Atenei sono tratti dal database CENSIS.

Con riferimento alle caratteristiche del campione si precisa che dal punto di vista dimensionale il 18,64% è rappresentato da Atenei mega, il 27,11% da Atenei grandi, il 28,81% da Atenei medi, il 18,64 da Atenei piccoli e il restante 6,67% da Politecnici. Per ciò che concerne la collocazione geografica degli Atenei il 37,28 è localizzato al Nord, il 23,72 è localizzato al Centro ed il 38,98 è localizzato al Sud. Infine la distribuzione di genere dei direttori di Dipartimento evidenzia come i Direttori donna prevalgono negli Atenei mega e localizzati nel Nord-Italia.

### 6.5.3. Risultati

Nella prima fase dell'indagine di natura descrittiva è stata condotta un'analisi sui dati derivanti dal questionario, i quali hanno evidenziato che le Università del campione si contraddistinguono per una scarsa presenza di Direttori donna pari, in media, al 18%. Nonostante la numerosità delle donne sia maggiore negli Atenei del Nord (25%), e inferiore in quelli del Centro

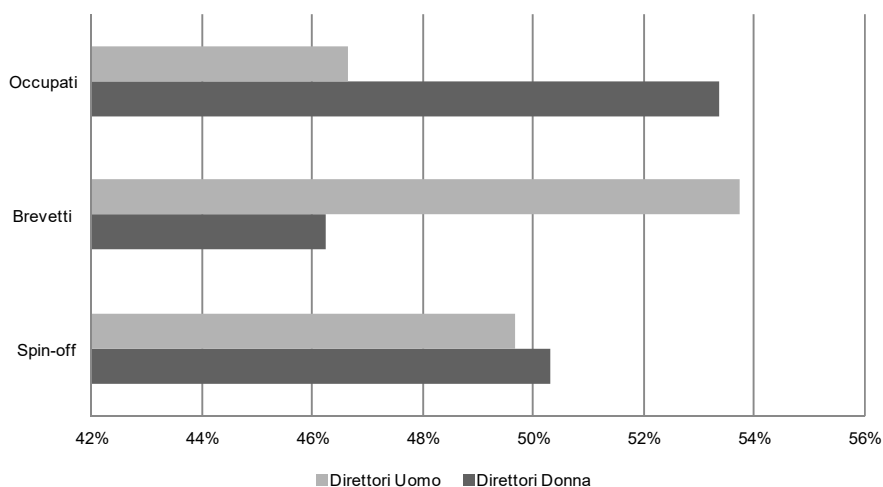
<sup>7</sup> Gli indicatori e parametri per la valutazione della terza missione sono stati selezionati coerentemente con le indicazioni fornite dal Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 987 del 12 dicembre 2016.

(17%) e del Sud (13%) in nessun caso le donne Direttori raggiungono la c.d. “massa critica” che la letteratura identifica pari al 33% (Torchia et al., 2011).

Successivamente è stata effettuata una analisi comparativa distinguendo il campione di Università in due diversi sotto-gruppi caratterizzati rispettivamente da un numero di Direttori di Dipartimento donna superiore (inferiore) alla media del campione.

La figura 1 rappresenta la distribuzione degli indicatori di TM su base nazionale, distinti per i due sotto-campioni.

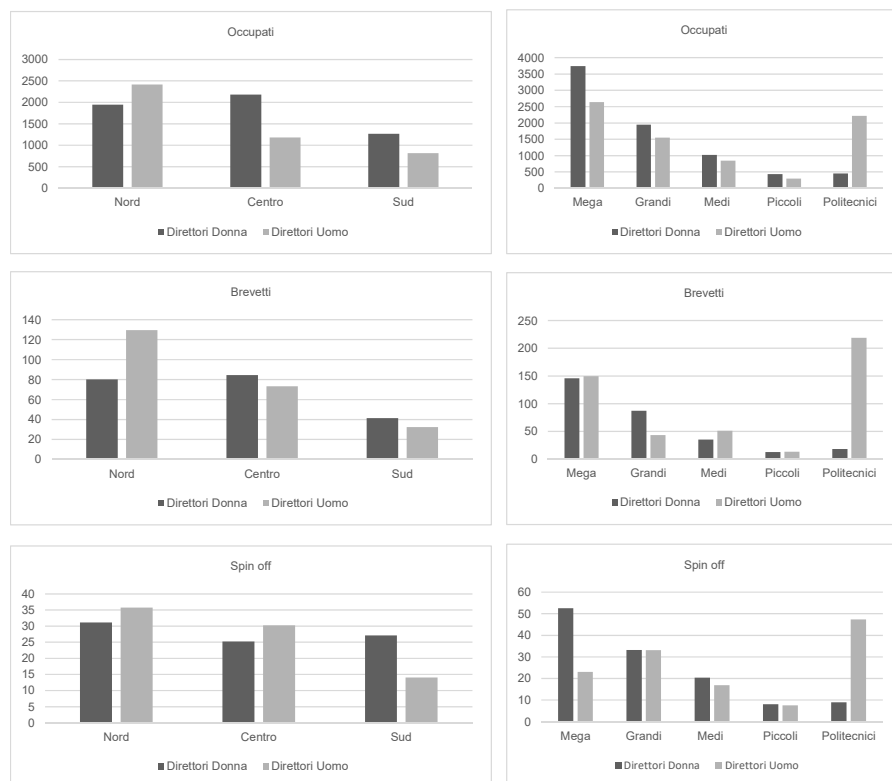
Fig. 1 – Gli indicatori di terza missione per genere



Fonte: nostra elaborazione

Si evince come la percentuale di occupati e quella di spin-off risultano più elevate per il sotto-campione delle Università aventi un numero di direttori di Dipartimento donna superiore alla media. Questo trend è invertito nel caso dei brevetti, dove si osserva un valore percentuale superiore per il sotto-campione delle Università con un numero di Direttori donna inferiore alla media. Per ciascun sotto-campione sono stati poi calcolati i valori medi degli indicatori di terza missione, tenendo ulteriormente conto della distribuzione geografica e della dimensione degli Atenei italiani (Figura 2).

Fig. 2 – Gli indicatori di terza missione per genere, localizzazione e dimensione



Fonte: nostra elaborazione

Benché nelle Università del Nord si osservi un valore medio di tutti e tre gli indicatori di TM superiore rispetto alle medie del Centro e del Sud, con riferimento all'oggetto dell'indagine si evince come l'incidenza positiva dei Direttori donna sul livello di occupazione, osservata su base nazionale, è confermata per il sotto-gruppo delle Università localizzate nel Centro e nel Sud Italia, mentre l'effetto positivo dei Direttori donna sugli spin-off risulta confermato soltanto al Sud.

In controtendenza rispetto alla rappresentazione nazionale, con riferimento ai brevetti si evidenzia un impatto positivo del direttore di Dipartimento donna nelle Università situate nel Centro e nel Sud Italia.

Dalla figura si osserva inoltre che i valori degli indicatori di TM risentono della dimensione degli Atenei, in quanto essi mostrano un andamento decrescenti al diminuire della dimensione. Un discorso a parte va fatto per i politecnici, i quali vengono categorizzati separatamente dal CENSIS tenuto con-

to della natura peculiare della attività svolta. Con riferimento all'impatto positivo del Direttore di Dipartimento donna, il trend nazionale relativo agli occupati, si rispecchia in tutte le classi dimensionali ad eccezione dei politecnici. Un po' più attenuato ma sostanzialmente analogo è il trend osservato sugli spin-off. Con riferimento ai brevetti invece, diversamente dalla rappresentazione nazionale, si osserva una incidenza positiva del Direttore donna per gli Atenei di grandi dimensioni.

In una seconda fase dell'indagine allo scopo fornire una rappresentazione complessiva delle relazioni delineate precedentemente attraverso l'analisi descrittiva, è stata condotta un'analisi di regressione lineare multivariata. Tale metodologia consente di catturare l'effetto incrementale della distribuzione di genere sulla TM delle Università, controllando per la dimensione e la localizzazione geografica. A tal fine, i tre indicatori di TM sono stati aggregati in un indicatore sintetico in grado di misurare il livello complessivo di perseguimento della TM da parte di ciascuna Università.

I risultati delle analisi di regressione sono presentati in Tabella 1.

Tab. 1 – La relazione tra distribuzione di genere dei Direttori di Dipartimento e terza missione delle Università

Variabili	Terza Missione		
	Coefficiente	Errore Standard	p-value
% Direttori_Donna	-0.524*	(0.272)	0.060
Atenei_Mega	0.411**	(0.160)	0.013
Atenei_Grandi	0.0943	(0.0939)	0.320
Atenei_Medi	-0.0206	(0.0471)	0.664
Politecnici	0.370	(0.239)	0.127
Nord	0.111	(0.133)	0.411
Sud	-0.109	(0.108)	0.318
Costante	0.129	(0.0918)	0.167

Fonte: nostra elaborazione

Il modello presenta una buona capacità di spiegare la variabile dipendente oggetto di indagine, come evidenziato dal valore dell'indicatore di bontà di adattamento pari a 0.347. Dal modello si evince come la presenza di Direttori di Dipartimento donna è negativamente correlata al perseguimento della TM con un livello di significatività pari al 10%. Tale circostanza, seppure controintuitiva rispetto alle relazioni delineate nell'analisi descrittiva, è in linea con gli studi di governance di genere sulla *critical mass* che hanno eviden-

ziato come il mancato raggiungimento di una massa critica di donne ai vertici delle organizzazioni, come evidenziato dai risultati del questionario, non consente di esplicitare l'effetto positivo sugli obiettivi di performance (Torchia et al., 2011). Dal modello si evince inoltre il ruolo della dimensione per l'efficace perseguimento della TM.

## 6.6. Conclusioni

Nel presente capitolo sono state analizzate le implicazioni della governance delle Università per il perseguimento della TM, andando ad indagare il ruolo della diversità di genere nelle posizioni manageriali intermedie sul livello di occupazione, il numero di brevetti e gli spin-off.

Dall'indagine condotta sulle Università pubbliche italiane nell'anno 2019 si evincono alcune evidenze dell'effetto positivo della diversità di genere sul perseguimento della TM delle Università, con particolare riferimento agli obiettivi che richiedono le *soft-skill* tipiche della leadership al femminile. Difatti, dall'osservazione dei risultati dell'indagine comparativa si evince come le superiori capacità relazionali riconosciute in letteratura alle donne manager, potrebbero essere associate a superiori livelli occupazionali e un maggior numero di spin-off universitari, obiettivi che richiedono maggiori competenze sociali e di networking con il territorio. Per contro, il contributo delle donne nelle posizioni di Direttori di Dipartimento sarebbe meno pronunciato con riferimento all'indicatore dei brevetti, il quale implica competenze tecniche, più che relazionali, tradizionalmente ascrivibili agli uomini.

Ciononostante, dall'osservazione dell'analisi di regressione si evince un effetto complessivo negativo delle donne ai vertici sul perseguimento della TM. Tale circostanza può essere considerata come conseguenza dell'incapacità delle donne *token* di contribuire positivamente alla costruzione di relazioni con il territorio in quanto espressione di un gruppo di minoranza non sempre supportato dai colleghi uomini e ancora costretto a fronteggiare numerosi ostacoli per l'affermazione della loro leadership.

Il lavoro offre diversi contributi teorici e pratici. In primo luogo, contribuisce alla letteratura sulla TM delle Università con particolare riferimento al filone di studi che esamina il ruolo del genere negli organi di governance per le strategie universitarie (Mazzotta et al., 2020; Baldarelli et al., 2016; Galizzi e Siboni, 2016). Inoltre, esso contribuisce agli studi di genere nel management e nella governance, offrendo evidenze su un *setting* ancora poco esplorato quale quello delle Università pubbliche.

Dal lavoro condotto derivano anche implicazioni pratiche per la strutturazione della governance universitaria. A tal fine, si suggerisce di orientare le politiche di reclutamento, promozione, e responsabilizzazione dei manager in modo da rispecchiare i requisiti di diversità e inclusione e favorire un'organizzazione del lavoro che consenta alle donne leader di raggiungere la massa critica e valorizzare in tal modo le proprie innate competenze.

Il lavoro presenta tuttavia talune limitazioni. In particolare, essi si riferiscono all'utilizzo di una metodologia di analisi di tipo quantitativo, di una serie di dati limitata ad un solo anno e all'impiego di indicatori per misurare la TM, i quali catturano solo taluni aspetti della capacità dell'Università di contribuire alla crescita economica, sociale e culturale delle comunità in cui operano. La ricerca futura potrebbe pertanto essere indirizzata verso l'utilizzo di metodologie di analisi qualitative e/o l'analisi di ulteriori e più numerosi indicatori volti a catturare il fenomeno nella sua interezza.

## Bibliografia

- Aversano N., Manes Rossi F., Tartaglia Polcini P. (2017), *I sistemi di misurazione della performance nelle Università: considerazioni critiche sul sistema italiano*, Management Control, 1: 15-36.
- Bagilhole B. (2002), *Challenging equal opportunities: Changing and adapting male hegemony in academia*, British Journal of Sociology of Education, 23(1): 19-33.
- Baldarelli M. G., Del Baldo M., Vignini, S. (2016), *Pink accounting in Italy: cultural perspectives over discrimination and/or lack of interest*, Meditari Accountancy Research, 24(2): 269-292.
- Benneworth P., de Boer H., Jongbloed B. (2015), *Between good intentions and urgent stakeholder pressures: institutionalizing the universities' third mission in the Swedish context*, European Journal of Higher Education, 5(3): 280-296.
- Broucker B., De Wit K. (2015), *New Public Management in Higher Education*, in: Huisman J., de Boer H., Dill D. D., Souto-Otero M. (eds.), *The Palgrave International Handbook of Higher Education Policy and Governance* (pp. 57-75), Palgrave MacMillan, Basingstoke.
- Bush T. (2003), *Theories of educational leadership and management*, Sage, Thousand Oaks.
- Cesaroni F., Piccaluga A. (2016), *The activities of university knowledge transfer offices: towards the third mission in Italy*, The Journal of Technology Transfer, 41(4): 753-777.
- Della Volpe M., Siano A., Vollero A., Esposito F. (2016), *Exploring curricular internships in Italy: towards entrepreneurial universities*, International Business Research, 9(9): 150-167.

- Dezsö C. L., Ross D. G. (2012), *Does female representation in top management improve firm performance? A panel data investigation*, Strategic Management Journal, 33(9): 1072-1089.
- E3M Project (2012), *Green paper: Fostering and Measuring “Third Mission” in Higher Education Institutions*, European Commission, Brussels, Belgium.
- Eagly A. H., Johnson B. T. (1990), *Gender and leadership style: A meta-analysis*, Psychological bulletin, 108(2): 233-256.
- Etzkowitz H., Webster A., Gebhardt C., Terra B.R.C. (2000), *The future of the university and the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm*, Research Policy, 29(2): 313-330.
- European Commission (EC) (2019). *She Figures 2018*. European Commission, Brussels, Belgium.
- Fronzizi R., Fantauzzi C., Colasanti N., Fiorani G. (2019), *The Evaluation of Universities’ Third Mission and Intellectual Capital: Theoretical Analysis and Application to Italy*, Sustainability, 11(12): 3455.
- Galizzi G., Siboni B. (2016), *Positive action plans in Italian universities: does gender really matter?*, Meditari Accountancy Research, 24 (2): 246-268.
- Glaser A., O’Shea N., de Gery C. (2014), *Measuring Third Mission Activities of Higher Education Institutes. Constructing an Evaluation Framework*, in: *British Academy of Management (BAM) Conference*, Belfast, Northern Ireland.
- Goedegebuure L., Hayden M. (2007), *Overview: Governance in higher education – concepts and issues*, Higher Education Research & Development, 26(1): 1-11.
- Huyghe, A., Knockaert, M. (2015), *The influence of organizational culture and climate on entrepreneurial intentions among research scientists*, The Journal of Technology Transfer, 40(1): 138-160.
- Ibarra H. (2015), *Act like a leader, think like a leader*. Harvard Business Review Press.
- Jaeger A., Kopper J. (2014), *Third mission potential in higher education: measuring the regional focus of different types of HEIs*, Review of Regional Research, 34(2): 95-118.
- Jones G. (2011), *Academic leadership and departmental headship in turbulent times*, Tertiary Education and Management, 17(4): 279-288.
- Kallenberg T. (2007), *Strategic innovation in HE: The roles of academic middle managers*, Tertiary Education Management, 13(1): 19-33.
- Krčmářová J. (2011), *The third mission of higher education institutions: conceptual framework and application in the Czech Republic*, European Journal of Higher Education, 1(4): 315-331.
- Laredo P. (2007), *Revisiting the third mission of universities: toward a renewed categorization of university activities?*, Higher Education Policy, 20(4): 441-456.
- Marhl M., Pausits A. (2011), *Third mission indicators for new ranking methodologies*, Evaluation in Higher Education, 5(1): 43-64.
- Mazzotta R., Nardo M. T., Pastore P., & Vingelli G. (2020), *Board composition and gender sensitivity approach in Italian universities*, Meditari Accountancy Research, 1-24.



- Meyer M., Schachermayer-Sporn B. (2018), Leaving the Ivory Tower: Universities' Third Mission and the Search for Legitimacy, *Zeitschrift für Hochschulentwicklung*, 13(2): 41-60.
- Minshall T., Druilhe C., Probert D. (2004), *The evolution of 'Third Mission' activities at the University of Cambridge: balancing strategic and operational considerations*, in: 12th High Tech Small Firms Conference, University of Twente, pp. 8-11.
- Molas-Gallart J., Castro-Martínez E. (2007), *Ambiguity and conflict in the development of 'Third Mission' indicators*, *Research Evaluation*, 16(4): 321-330.
- Montesinos P., Carot J. M., Martínez J. M., Mora F. (2008), Third mission ranking for world class universities: Beyond teaching and research, *Higher Education in Europe*, 33(2-3): 259-271.
- Paoloni P., Cesaroni F. M., Demartini P. (2019), *Relational capital and knowledge transfer in universities*, *Business Process Management Journal*, 25(1): 185-201.
- Picardi I. (2017), *La dimensione di genere nelle carriere accademiche: Riflessività e cambiamento nel progetto pilota GENOVATE@ UNINA* (Vol. 2), FedOA-Federico II University Press.
- Pinheiro R., Langa P.V., Pausits A. (2015), One and two equals three? *The third mission of higher education institutions*, *European Journal of Higher Education*, 5(3): 233-249.
- Powers J. B. (2004), *R&D funding sources and university technology transfer: What is stimulating universities to be more entrepreneurial?*, *Research in Higher Education*, 45(1): 1-23.
- Riviezso A., Napolitano M.R. (2014), *Orientamento imprenditoriale e performance: un'indagine tra le Università italiane*, *Sinergie – Italian Journal of Management*, 93: 193-212.
- Rolfo S., Finardi U. (2014), *University Third mission in Italy: organization, faculty attitude and academic specialization. The Journal of Technology Transfer*, 39(3): 472-486.
- Rosli A., Rossi F. (2016), *Third-mission policy goals and incentives from performance-based funding: Are they aligned?*, *Research Evaluation*, 25(4): 427-441.
- Salvatore C. (2011), *Il cambiamento della governance delle Università italiane come strumento di corretto governo*, Quaderni Monografici Rirea (QMR n.99), Rirea, Roma.
- Secundo G., Perez S. E., Martinaitis Ž., Leitner K. H. (2017), *An Intellectual Capital framework to measure universities' third mission activities*, *Technological Forecasting and Social Change*, 123: 229-239.
- Secundo G., Perez S. E., Martinaitis Ž., Leitner K. H. (2017), *An Intellectual Capital framework to measure universities' third mission activities*, *Technological Forecasting and Social Change*, 123: 229-239.
- Shattock M. (2002), *Re-balancing modern concepts of university governance*, *Higher Education Quarterly*, 56(3): 235-244.
- Shattock M. (2008), *The change from private to public governance of British higher education: Its consequences for higher education policy making 1980–2006*, *Higher Education Quarterly*, 62(3): 181-203.

- Sheppard L. D., Aquino K. (2017), *Sisters at arms: A theory of female same-sex conflict and its problematization in organizations*. Journal of Management, 43(3): 691-715.
- Shore C., McLachlan L. (2012), *'Third mission' activities, commercialisation and academic entrepreneurs*, Social Anthropology, 20(3): 267-286.
- Thorn K., Soo M. (2006), *Latin American universities and the third mission. Trends, challenges and policy options*. Research Working Paper 4002, World Bank, Washington.
- Torchia M., Calabrò A., Huse M. (2011), *Women directors on corporate boards: From tokenism to critical mass*, Journal of Business Ethics, 102(2): 299-317.
- Trakman L. (2008), *Modelling university governance*, Higher Education Quarterly, 62(1-2): 63-83.
- Trencher G., Yarime M., McCormick K. B., Doll C. N., Kraines S. B. (2014), *Beyond the third mission: Exploring the emerging university function of co-creation for sustainability*, Science and Public Policy, 41(2): 151-179.
- Wolverton M., Poch S. (2000), *The nexus between academic deans and corporate CEOs: An opportunity in the making*, Journal of Leadership Studies, 7(3): 122-132.
- Zhang X., Bartol K. M. (2010), *Linking empowering leadership and employee creativity: The influence of psychological empowerment, intrinsic motivation, and creative process engagement*, Academy of Management Journal, 53(1): 107-128.

# 7. CAPITALE INTELLETTUALE E PERFORMANCE NELLE UNIVERSITÀ ITALIANE: RUOLO E CONTRIBUTO DEI DIRIGENTI UNIVERSITARI E DELLA COMPONENTE NON ACCADEMICA

di *Massimo Ciambotti, Mara Del Baldo\**, *Federica Palazzi*  
e *Francesca Sgrò\*\**

## 7.1. Introduzione

Il lavoro presentato in questo capitolo affronta il tema del Capitale Intellettuale (CI) nel contesto universitario portando l'attenzione sul ruolo dei dirigenti nel favorirne la crescita. In particolare, il capitolo tratteggia il contesto teorico in cui si muove lo studio, che si propone di indagare i driver di valore utili alla misurazione della dotazione (stock) di CI e leve o pratiche di gestione della conoscenza attivate dai dirigenti universitari che influiscono sull'infrastruttura di knowledge management in termini di sviluppo del CI del corpo amministrativo (formato da dirigenti e Personale Tecnico-Amministrativo – PTA).

Lo studio muove da una duplice premessa: da un lato, l'assunzione che l'incremento nella dotazione di CI contribuisce al miglioramento delle performance dell'istituzione universitaria, dall'altro, la consapevolezza della necessità di approfondire attraverso l'analisi empirica un ambito ancora non adeguatamente indagato.

La revisione della letteratura nazionale e internazionale è volta a identificare le dimensioni significative del CI universitario, a verificare se sussistono relazioni tra le singole componenti del CI (con specifico focus sul personale dirigente e tecnico-amministrativo) e a indagare le leve per la promozione del CI e gli effetti/relazione sulla performance organizzativa ed innovativa degli Atenei, così da poter individuare i fattori chiave che consentono ai dirigenti universitari di implementare efficacemente la strategia e promuovere percorsi di sviluppo e crescita, anche a beneficio del contesto socio-econo-

\* Corresponding author: Mara Del Baldo, Dipartimento di Economia, Società, Politica, Università degli Studi Carlo Bo, Urbino. E-mail: mara.delbaldo@uniurb.it.

\*\* Il capitolo è frutto del contributo congiunto degli autori; l'attribuzione a ciascuno di ogni paragrafo è da considerarsi in ragione del 25%.

mico di riferimento. Infatti, il Direttore Generale con i suoi collaboratori (dirigenti, quadri e personale) sono corresponsabili della performance dell'Ateneo e coadiuvano lo staff accademico nel perseguimento degli obiettivi strategici. Pertanto, la componente amministrativa diventa un fattore chiave del vantaggio competitivo delle Università. Il passaggio dalla cultura burocratica a quella manageriale in ambito amministrativo (Donna, 2018) ha reso il direttore generale un manager responsabile della gestione ed organizzazione dei servizi, delle risorse umane, delle risorse materiali e di quelle intangibili a supporto della performance organizzativa.

Pertanto, l'obiettivo di ricerca è quindi quello di indagare le possibili relazioni di causa-effetto esistenti tra le leve del CI, lo stock di CI del PTA e la performance organizzativa e innovativa.

La restante parte del lavoro è organizzata in quattro parti. La prima (par. 7.2) fornisce cenni sul background istituzionale e normativo all'interno del quale si trovano a operare oggi le Università; la seconda (par. 7.3 e 7.4) presenta la *review* della letteratura finalizzata a tracciare il background di riferimento (in termini di assetto organizzativo, governance e processi di gestione e valutazione della performance del sistema universitario) e il framework relativo al capitale intellettuale e alle sue componenti, che si focalizza sugli aspetti rilevanti del costrutto teorico relativo al CI nelle Università. La terza parte (par. 7.5) illustra il modello di ricerca, in cui sono evidenziate le possibili relazioni tra le molteplici variabili: le leve del CI, il CI del PTA, il CI del personale docente/ricercatori, la performance organizzativa ed innovativa, la performance istituzionale. Seguono le riflessioni di sintesi (par. 7.6) e l'esplicitazione degli step futuri e delle implicazioni della ricerca.

## **7.2. Il performance management nel Settore universitario: background istituzionale e normativo**

Nel nostro Paese le disposizioni normative che hanno investito il settore pubblico (d.lgs. n. 150/2009, d.l. n. 90/2014 coordinato con la l. n. 114/2014 di conversione) hanno introdotto anche negli Atenei la misurazione e valutazione della performance, nell'ottica di migliorare la qualità dei servizi offerti e di accrescere le competenze professionali, definendo in modo analitico il ciclo della performance organizzativa ed individuale ed evidenziando lo stretto legame tra gli obiettivi dell'organizzazione e quelli del personale. Più recentemente, il d.lgs. n. 74/2017, integrandosi con la disciplina in vigore nel settore universitario e della ricerca, ha inteso semplificare e integrare la gestione della *performance* con quella economico-finanziaria e con i sistemi di

controllo interni, attribuendo all'ANVUR le funzioni di gestione e indirizzo del sistema nazionale di valutazione della *performance* del comparto. Le linee guida ANVUR forniscono indicazioni operative per la gestione e la valutazione delle attività amministrative in un'ottica di performance integrata specificando che il Piano Integrato (PI) non è un “documento burocratico” (ciò che ne neutralizza la portata innovativa), ma l'output di un processo di programmazione di ampio respiro che coinvolga sia il corpo docente che il PTA. Il processo complessivo di pianificazione, programmazione e controllo di Ateneo è incentrato sul Piano Integrato della Performance (PIP), documento chiave che a monte deve essere coerente con il Piano Strategico di Ateneo e a valle deve trovare sviluppo in obiettivi e azioni coerenti distribuite a cascata a tutte le figure amministrative che hanno posizioni di responsabilità. Le stesse linee guida (ANVUR, 2015) sottolineano la necessità di “correlare” gli obiettivi di performance del personale tecnico amministrativo agli obiettivi generali di Ateneo collegati alle tre missioni istituzionali (ricerca, didattica e terza missione) in un'ottica di performance integrata.

Per performance si intende la prestazione erogata, sia in forma individuale, sia in forma “organizzata”; rappresenta quindi il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (sistema, organizzazione, unità organizzativa, gruppo di individui, singolo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita. La performance istituzionale è la performance dell'Ateneo in quanto istituzione volta a fornire servizi di didattica, ricerca e terza missione e consiste nel livello più elevato della programmazione, espresso nella definizione e nell'attuazione delle politiche. Essa comprende tutte le attività dell'Ateneo, sia quelle accademiche che quelle tecnico-gestionali. La performance organizzativa è multidimensionale e consiste nel risultato che un'intera organizzazione consegue ai fini del raggiungimento di determinati obiettivi legati alla propria *mission*; può quindi includere tutte le attività istituzionali e/o tecnico-gestionali e concretizzarsi in obiettivi operativi coerenti con gli obiettivi strategici (di sviluppo annuali o pluriennali) e/o relativi alla gestione delle attività ordinarie, ponendo l'accento sul mantenimento e/o miglioramento qualitativo dell'organizzazione, sulla razionalizzazione delle procedure e sulla qualità dei servizi erogati. La performance organizzativa è anche una componente della performance individuale (Università di Urbino, 2020; Università di Pavia, 2019).

La performance integrata è, quindi, l'insieme delle attività ordinarie osservabile attraverso i suoi prodotti tipici (*output*), quanto piuttosto come la capacità delle Università di relazionarsi in modo dinamico e con il mondo

esterno in modo reciprocamente vantaggioso e sostenibile (*outcome*). Il processo di performance degli Atenei non riguarda quindi solo l'accreditamento dei corsi di studio e la valutazione delle attività di ricerca ma coinvolge necessariamente la struttura tecnico-amministrativa. In altre parole, coinvolge i due "binari" della performance, attinenti all'attività scientifica e didattica dei *professionals* (personale docente) e a quella amministrativa (dirigenti e PTA), che devono essere sinergicamente indirizzati verso la stessa mission (Donna, 2018). Obiettivi primari del sistema di misurazione e valutazione della performance (SMVP) sono infatti la trasparenza nella definizione e nella comunicazione delle attese dell'Ateneo, in termini di risultati e comportamenti, la responsabilizzazione ai vari livelli, la correlazione dell'erogazione di compensi economici alla prestazione, il supporto alle singole persone e il confronto per individuare punti di miglioramento, qualitativo e quantitativo dei servizi. Il SMVP, integrandosi con i processi di accreditamento e di valutazione della qualità della didattica e della ricerca, rappresenta un'opportunità di analisi e miglioramento per il governo e la gestione dell'Ateneo.

Tuttavia, si tratta di una sfida ardua e complessa. Numerosi sono i problemi rilevati nell'implementazione di un sistema di performance management (Paolini e Soverchia, 2017) legati a diverse criticità, *in primis* la resistenza dei dirigenti stessi, che ritengono di non avere il necessario controllo delle leve sulle quali sono valutati (Donna, 2018). La complessità risiede nel fatto che la performance organizzativa (e di conseguenza quella individuale) è strettamente correlata alla strategia e ai processi primari dell'Ateneo, il cui output non è identificabile (e quantificabile) in un definito/definibile "prodotto", avendo contenuti immateriali. Ne deriva che l'utilità di una valutazione dell'attività amministrativa, che incide in maniera determinante nello svolgimento delle attività accademiche è strettamente correlata al tipo di indicatori utilizzati per valutare il personale dirigenziale, nel senso che indicatori troppo amministrativi e poco gestionali rischiano di soffermarsi su aspetti marginali rispetto agli obiettivi strategici (Busetti e Dente, 2012, 2014) per cui vengono enfatizzati obiettivi e responsabilità di second'ordine, trascurando obiettivi di responsabilità relativi alla performance dell'Ateneo collegati alla missione (Donna, 2018). In termini generali le criticità sono riconducibili alla dicotomia tra anima accademica ed amministrativa (Donna, 2018), che può condurre a valutazioni "settoriali" e a indicatori troppo amministrativi e poco gestionali o non inseriti in un disegno strategico più ampio.

Tra le ragioni del "*decoupling*" vi è il fatto che non sono chiari i driver delle performance integrata, ossia le variabili e/o i fattori organizzativi e strutturali (dimensioni del CI) che la influenzano e che afferiscono sia alla

componente accademica (docenti e ricercatori) che alla componente amministrativa (personale PTA e dirigenti).

L'Università è infatti un'organizzazione professionale formata, come le aziende ospedaliere, gli studi professionali, le società di consulenza, ecc. da persone con elevata qualificazione (Donna, 2018), in cui convivono due “famiglie” (Lucianelli, 2013; Donna, 2018): i portatori di un capitale professionale (*professionals*), i cui servizi rappresentano beni intangibili e il personale tecnico-amministrativo, che svolge le attività di servizio e di supporto necessarie per lo svolgimento dell'attività dei *professionals*. Questa connotazione è stata solo parzialmente “risolta” con la separazione tra la gestione accademica, che continua ad essere affidata al rettore e alle cariche accademiche (che configurano la “governance accademica”) e quella amministrativa, attribuita alla responsabilità del Direttore Generale, organo di vertice che ha sostituito il Direttore Amministrativo. Si tratta di due sottosistemi organizzativi (che afferiscono alle rispettive funzioni) collegati ma indipendenti, ciascuno con una chiara identità. Essi postulano logiche gestionali (e di governo) in parte differenti: da un lato, la struttura accademica, composta dal personale accademico responsabile del governo e della gestione delle attività operative-chiave (didattica, ricerca e terza missione); dall'altro la struttura amministrativa, formata da PTA e dirigenti, dedita al governo e alla gestione delle attività di supporto a rettorato, Dipartimenti, Centri, Scuole, ai quali fornisce in via esclusiva e sulla base di un appalto implicito, i propri servizi (Donna, 2018, p. 211).

Per contro, il raggiungimento della performance postula invece la proficua collaborazione (Donna, 2018) e l'allineamento tra una logica basata su principi di autonomia e autoregolazione del lavoro di tipo professionale e una logica tecnico-amministrativa, basata su principi di organizzazione gerarchica e orientamento agli obiettivi (contrattualizzata).

Il collegamento è reso possibile attraverso “due famiglie di strumenti”, che ne rappresentano l'hardware (ossia la struttura, che definisce responsabilità, ambiti di competenza, relazioni gerarchiche e di integrazione tra le unità dell'Ateneo) e il software, costituito da un insieme di variabili di natura intangibile che comprendono gli stili di leadership, la cultura organizzativa, i sistemi informativi (Donna, 2018). Queste variabili costituiscono importanti leve di azione per il cambiamento e per lo sviluppo del CI, poiché influenzano (ad esempio attraverso la leadership) il comportamento delle persone (in funzione dell'orientamento del DG all'azione/al coordinamento e la priorità di attenzione verso la strategia, piuttosto che verso la gestione corrente), la prevalenza dell'osservanza di ruoli e procedure piuttosto che di principi di efficacia ed efficienza, attitudine al gioco di squadra del DR, dei

dirigenti e della categoria EP-personale dotato di elevate professionalità, attraverso la cultura organizzativa (burocratica vs manageriale).

### **7.3. L'importanza strategica del Capitale Intellettuale nel settore Universitario**

A seguito di importanti processi di trasformazione sociale, politica e culturale, negli ultimi anni, all'interno della comunità scientifica e nella realtà operativa è cresciuta l'attenzione riservata alle risorse immateriali e al ruolo da esse svolto nell'economia aziendale delle aziende.

Dagli Stati Uniti fino in Europa, si è diffuso il concetto di capitale intellettuale (CI), con il quale si identifica il sistema delle risorse immateriali dell'azienda che sono alla base del vantaggio competitivo, della capacità dell'azienda di creare valore e delle performance di successo.

Il capitale intellettuale è un concetto complesso da studiare, principalmente a causa di due fattori che lo caratterizzano: la dinamicità e la specificità aziendale. L'aspetto dinamico si manifesta nella definizione degli elementi che compongono il CI, in quanto la classificazione degli intangibili evolve continuamente nel tempo ed è fortemente influenzata dall'interrelazione costante dei componenti stessi. Mentre, il carattere *firm-specific* denota l'unicità di tali risorse. Infatti, il CI si differenzia fortemente da un'azienda all'altra, in relazione al settore, alla tipologia di azienda, alla dimensione ecc.

Dagli anni novanta del secolo scorso, nella dottrina economico-aziendale, si è assistito ad un'evoluzione degli studi sul capitale intellettuale principalmente articolata in quattro fasi, a partire dagli studi di tipo pioneristico fino a quelli più evoluti (Dumay e Garanina, 2013). Nella prima fase si collocano gli studi di tipo "pioneristico", volti alla diffusione e alla creazione di definizioni, concetti e tassonomie utili alla visualizzazione e comprensione del "cosa è" il CI. La seconda fase è invece centrata su "cosa fa" il capitale intellettuale e perché è importante gestirlo e comunicarlo. È solo nella terza fase di studi che l'attenzione si sposta dalla progettazione di un framework sul CI allo studio del CI "*in practice*" (Guthrie et al., 2012; Dumay e Garanina, 2013), focalizzando l'attenzione sugli effetti del CI sui processi manageriali e sulle dinamiche di mercato.

Più di recente, alcuni studiosi (Secundo et al., 2018), sostengono che gli studi sul CI siano entrati in una quarta fase, in cui l'attenzione si sposta dai confini aziendali ad un "ecosistema" più ampio, sottolineando il fatto che affinché il capitale intellettuale possa crearsi, svilupparsi e generare valore



per l'azienda e per i suoi stakeholder è fondamentale la presenza di un adeguato contesto sociale, ambientale, culturale e informativo.

Sulla base della tassonomia più diffusa in letteratura e nella prassi, il capitale intellettuale è costituito dal capitale umano, capitale relazionale e capitale strutturale.

Il capitale umano (CU) si riferisce all'insieme delle conoscenze, competenze, valori, esperienze e alle capacità di problem-solving appartenenti agli individui di un'organizzazione (Bontis, 1998). Dipendenti formati e istruiti, forniscono la principale fonte di prestazioni innovative e adattabilità ai cambiamenti strategici (Kianto et al., 2020). Il CU è, quindi, il "mezzo" che consente al sapere e alla conoscenza di creare valore (Kianto et al., 2017; Inkinen, 2015).

Il capitale relazionale (CR) include le attività di collaborazione e l'insieme delle relazioni di qualità che si instaurano tra le Università e i suoi stakeholder, interni ed esterni (Veltri e Mastroleo, 2016). È fondamentale per le Università curare le relazioni con i propri partner, in quanto l'instaurarsi di una relazione di qualità, contribuisce ad innescare un processo di formazione della conoscenza in una logica di apprendimento reciproco e continuo che favorirà il raggiungimento di migliori risultati. Inoltre, tali relazioni formano un network in grado di acquisire e sviluppare nuove risorse, capacità aggiuntive, migliorare la cooperazione tra gli stakeholder, condividere costi e rischi, ridurre le asimmetrie informative e migliorare le performance aziendali (Kianto et al., 2017).

Il capitale strutturale (CS) è l'infrastruttura che consente al capitale umano e al capitale relazionale di esprimere il loro potenziale, facendo leva sulla stretta relazione di interdipendenza dinamica con gli stessi. Nello specifico, assumono rilevanza la componente c.d. tecnologica che comprende forme codificate di conoscenza all'interno delle Università come sistemi informativi, software, manuali, database, reti intranet ecc.; e la componente c.d. organizzativa che si riferisce alla cultura aziendale, ai valori, alla tipologia di leadership e al clima di collaborazione caratterizzante ogni organizzazione. Pertanto, il CS è l'insieme di quei sistemi, strumenti e cultura aziendale in grado di facilitare e permettere la creazione, il generare e il trasferimento della conoscenza all'interno e all'esterno delle Università (Inkinen, 2015; Kianto et al., 2017).

Tuttavia, come afferma Kianto et al. (2010) secondo una visione dinamica, il CI non è inteso solamente come un insieme di risorse basate sulla conoscenza, ma coinvolge anche le attività intraprese dall'azienda per gestirle. Questa gestione sistematica del CI si riferisce alle pratiche di knowledge management (KM) di un'organizzazione (Kianto et al., 2020). Tali pratiche corrispondono alle leve strategiche utili alla promozione e allo sviluppo

dello stock del CI. La relazione tra il capitale intellettuale e la gestione della conoscenza svolge un ruolo fondamentale all'interno di ciascuna organizzazione. Se il CI è correttamente utilizzato e sfruttato, diventa un fattore chiave per la creazione di vantaggi competitivi e per la crescita economica e sociale (Bontis et al., 2018; Palazzi et al., 2020). Contemporaneamente, la gestione della conoscenza assume un ruolo strategico per lo sviluppo e lo sfruttamento del CI, in quanto, concentrandosi sulla gestione delle attività e delle pratiche relative alle risorse della conoscenza, si creano le basi per un ambiente in cui il CI può crescere (Kianto et al., 2020).

Pertanto, il CI e le pratiche di knowledge management sono interconnesse, abbracciando aspetti sia statici che dinamici: il CI è inteso come “risorsa” statica, in un dato momento; invece, le pratiche di KM si riferiscono a processi in grado di favorirne il dinamismo e lo sviluppo nel tempo (Kianto et al., 2020). Giampaoli et al. (2017) hanno identificato diverse pratiche di gestione delle conoscenze utili alla condivisione e allo sviluppo di tali risorse e al miglioramento della qualità dei processi decisionali (ad es. progettazione del lavoro, formazione, cultura organizzativa, ICT e formalizzazione, sviluppo delle relazioni; promozione e lo sviluppo delle infrastrutture ecc.).

Queste attività, se implementate in modo efficace, migliorano la condivisione delle conoscenze all'interno dell'organizzazione che, a sua volta, aumenta la capacità dell'azienda di sfruttare il valore del CI (Kianto et al., 2020), la qualità delle decisioni prese (Heisig et al., 2016) e il raggiungimento di performance di successo (Kianto et al., 2020).

Diversi motivi giustificano l'adattabilità del framework CI come strumento di gestione strategica per le Università.

Innanzitutto, le specificità che contraddistinguono l'Università, istituzione sociale di lunga storia, trovano riflesso nelle tradizionali dimensioni della mission – la didattica e la ricerca (Harayama, 2007) – che poggia sui valori e i principi cardine della libertà e autonomia (“*promoting academic freedom and autonomy for the researchers*”), ancorati ai dettami costituzionali<sup>1</sup> (Kok et al., 2010). A queste dimensioni più recentemente si è affiancata la terza missione (Romano 2008; Moscati et al., 2010), che sancisce il ruolo delle Università come attore di innovazione (Cisi, Corazza, 2016) nell'ecosistema territoriale e il suo contributo nel trasferimento della conoscenza scientifica verso le attività sociali ed imprenditoriali, coordinandosi su scala locale, nazionale e globale con le realtà istituzionali e produttive, per innescare processi di crescita centrati sull'applicazione della conoscenza, riconosciuta come risorsa chiave del vantaggio competitivo (Vinig e Lips, 2015) e

<sup>1</sup> In Italia sancito dall'art 33 della Costituzione.

driver del progresso economico e sociale (Fullwood et al., 2013) a livello europeo (EC, 2006, 2010; EC e OECD, 2012) e globale (UN, 2015).

Quanto detto spiega l'enfasi che il mondo scientifico, politico e istituzionale pone sulla capacità dell'Università, *knowledge intensive organisation* per eccellenza, di gestire e valorizzare il CI, che non è sempre facilmente osservabile o misurabile, mentre lo sono le risorse e le attività ad esso collegate (Ramírez et al. 2007; Secundo et al. 2010;). Per queste ragioni il tema dell'identificazione delle componenti del CI "accademico" (Belizòn et al., 2019) della sua misurazione e rendicontazione (Manes-Rossi et al., 2016; Nicolò et al., 2020) trova sempre più spazio sul piano nazionale e internazionale nella letteratura sul CI.

Un secondo ordine di ragioni è individuabile nei profondi cambiamenti che hanno riguardato il contesto istituzionale e normativo, in termini di modalità interne di organizzazione e gestione delle attività svolte, sistemi contabili (ad esempio l'introduzione del bilancio unico e della contabilità economica), sistemi di pianificazione, programmazione e controllo, e di strumenti adottati per rendicontare e comunicare all'esterno i risultati dell'attività dell'Università e coinvolgere i molteplici portatori di interessi (stakeholder).

Una terza determinante dell'attenzione verso il CI nel contesto universitario viene dal bisogno di rafforzare la legittimazione istituzionale in virtù del contratto sociale e multistakeholder (Cisi e Corazza, 2016; Fia et al., 2016; Pollifroni, 2016), ciò che spiega anche la progressiva diffusione di strumenti di accountability suggeriti dalla Direttiva ministeriale<sup>2</sup>, quali il bilancio sociale (GBS, 2008) e di sostenibilità (GRI, 2013) tesi a promuovere un processo interattivo di comunicazione tra Università e portatori di interesse, a fornire un quadro complessivo delle attività e dei risultati ottenuti e a supportare i processi decisionali ai diversi livelli di responsabilità tramite un sistema organico di indicatori quantitativi e qualitativi (Moggi et al., 2015; Mio e Granati, 2017; Siboni et al., 2013b).

#### **7.4. Intellectual capital management nelle Università: una breve rassegna della letteratura**

Il tema del CI, da oltre un decennio al centro del dibattito nazionale e internazionale, sta diffondendosi in termini di applicazione concreta (attraverso modelli e strumenti di gestione e di rendicontazione) nel contesto delle

<sup>2</sup> Direttiva del Dipartimento della Funzione pubblica sulla Rendicontazione sociale nelle pubbliche amministrazioni, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 63 del 16 marzo 2006.

aziende private, in ambito pubblico l'attenzione si è sviluppata più di recente e il tema è suscettibile di approfondimenti in termini di implicazioni teoriche ed empiriche, come auspicato in letteratura (Dumay e Garanina, 2013). Questo auspicio vale soprattutto per il contesto universitario, stante il ruolo chiave nella produzione e diffusione della conoscenza. L'Università costituisce quindi terreno di fertile applicazione del CI, in cui la conoscenza - *knowledge creation and edification* - trova la sua "sede elettiva" (Sánchez et al., 2007), essendo gli input e output prevalentemente di natura intangibile (de-Ridder-Symoens, 2004, Pollifroni, 2006; Sánchez et al., 2007).

Di fronte alla crescente competitività nell'assegnazione dei finanziamenti pubblici, resa più acuta dalla globalizzazione dell'istruzione, e alla domanda di trasparenza informativa sull'utilizzo delle risorse (input), gli output e gli outcome dell'attività, le Università avvertono infatti l'urgenza di identificare, misurare e dare conto del valore sociale ed economico generato (Pavan e Lemme, 2008; Frey et al., 2008; Borgonovi, 2004; Mio, 2016; Bisogno et al., 2019). Come in altre aree della pubblica amministrazione, questa esigenza è particolarmente avvertita nelle Università statali, che sono in maggioranza<sup>3</sup>, in cui le dinamiche del *New Public Management* (NPM) – il cui obiettivo è rendere il settore pubblico più snello e competitivo e allineare l'amministrazione pubblica ai bisogni dei cittadini attraverso una maggiore trasparenza e flessibilità (Hood, 1995) – hanno introdotto i principi dell'orientamento all'*output* e alla *performance* (Enders et al. 2009; Schubert, 2009), sostituendosi alle logiche di "adempimento" e di controllo di legittimità (Hinna, 2004; Mulazzani, 2006).

Tali "nuovi" principi sono resi operativi attraverso sistemi di gestione e di valutazione della *performance* (Borgonovi et al., 2009; Sargiacomo, 2002; Arcari, 2003) che rendono quanto più opportuna l'implementazione di appropriati sistemi di *intellectual capital management*, già sperimentati in alcuni Atenei europei: è il caso dell'*intellectual capital report* delle Università austriache (Altenburger e Schaffhauser-Linzatti, 2006); del Poznan University of Economics Intellectual Capital Report 2005 in Polonia (Fazlagic, 2005) e del PCI Program Comunidad de Madrid in Spagna (Sánchez et al., 2007). I modelli di gestione e di reporting del CI, la cui diffusione è sostenuta a livello europeo (si citano l'Observatory of the European University sviluppato nel contesto dello European "Network of Excellence" PRIME, OEU,

<sup>3</sup> In Italia si contano 97 Istituzioni universitarie di cui 67 Università statali, 19 Università non statali legalmente riconosciute, 11 non statali telematiche legalmente riconosciute (Fonte: sito Miur, 16 giugno 2020). Sotto il profilo dimensionale la distinzione è tra mega Atenei, grandi Atenei, medi Atenei, piccoli e micro (Capano e Regini, 2015; Donna, 2018); sotto il profilo dell'offerta didattica tra Atenei generalisti (o diversificati) e focalizzati (con anche i politecnici).

2006) forniscono una metodologia utile per identificare, misurare, gestire e diffondere la conoscenza e sono, pertanto, considerati efficaci per migliorare la gestione interna e la trasparenza nelle Università (Sánchez et al., 2007; Siboni et al., 2013a; Veltri e Puntillo, 2020; Brusca et al., 2019).

L'attenzione nei confronti del ruolo della componente amministrativa nel raggiungimento di adeguati livelli di performance ha alimentato un filone di studi dedicato al *performance management*, inteso come il complesso di attività volte a quantificare le prestazioni di una struttura organizzativa e del suo personale (Van Dooren et al., 2010), teso a indagare le problematiche applicative (Fryer et al., 2009; Modell, 2004), che tuttavia non sono state ancora sufficientemente indagate in ambito universitario (Angiola e Marino, 2010; Caldarelli et al., 2012) e solo raramente hanno toccato la governance universitaria (Thompson, 2004) e la valutazione della dirigenza (Busetti e Dente, 2012; Rubino et al., 2017).

Gli studi in materia di valutazione nelle Università si sono concentrati sulla valutazione della didattica e della ricerca, in particolare sui sistemi di misurazione e gestione della performance “accademica” (Borgonovi e Giordano, 2007; Cugini e Michelon, 2009; Cugini e Pilonato, 2007; De Toni et al., 2008; Guthrie e Neumann, 2007; Riccaboni, 2003; Reborà, 2003; Turri, 2005), più che sulla valutazione delle attività amministrative (Catalano, 2004; Arnaboldi ed Azzone, 2010). In tale contesto i risultati della ricerca empirica di Busetti e Dente (2012) sottolineano l'utilità della valutazione dell'attività amministrativa, che incide in maniera significativa sullo svolgimento delle attività accademiche, e rilevano uno scollamento tra obiettivi strategici – fissati dagli organi di governo, quindi dalla componente accademica – e obiettivi delle unità organizzative, di presidio del Direttore Generale. Il collegamento tra direzione strategica e declinazione operativa (la cui responsabilità è soggettivamente distinta) appare quindi problematico, così come la scarsa attenzione prestata dagli organi di governo ai risultati delle misurazioni, indice di un mancato coordinamento tra le due componenti.

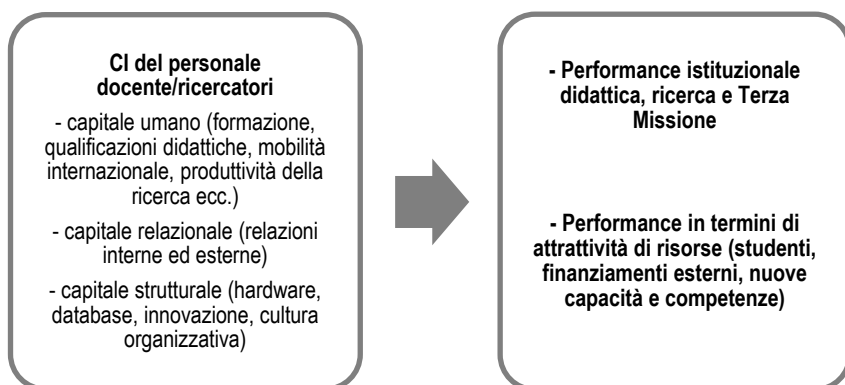
L'adozione di strumenti di gestione e misurazione del CI, ed in generale i metodi per valutare gli intangibili nel contesto universitario, trova quindi particolare giustificazione in ragioni di origine interna ed esterna. Da un lato, gli organi di governo nazionali e sovranazionali riconoscono alle Università un ruolo centrale nella società basata sulla conoscenza, in virtù del ruolo giocato dal CI quale principale driver della performance e della vocazione istituzionale a produrre e distribuire conoscenza (Bonaccorsi e Daraio, 2007). Dall'altro, la risposta alle sfide politiche e gestionali richiede l'implementazione di sistemi di gestione e rendicontazione atti a migliorare la gestione interna e a rendicontare le informazioni agli stakeholder (Veltri e Puntillo,

2020). Di fronte a queste pressioni le Università in Europa e nel mondo stanno adattando le proprie strutture organizzative e di governance per integrare i sistemi di gestione e di governo attraverso un approccio più manageriale che trova un valido fondamento nella gestione del CI.

Nel contesto delle variabili che incidono sulla dotazione e sullo sviluppo del CI, il Direttore Generale o manager universitario (Rubino et al., 2017) gioca un ruolo chiave, che merita di essere approfondito (Donna, 2018, p. 252). Tale figura può contribuire a ridurre le criticità di ordine tecnico-normativo e culturale, a partire dal conservatorismo e dal timore/resistenza del personale (accademico e amministrativo) nei confronti di nuovi sistemi di controllo di gestione, a conciliare il *trade-off* tra obiettivi accademici (investire nell'eccellenza) ed amministrativi (tagliare i costi, attrarre più studenti, ecc.; Veltri e Mastroleo, 2011; Rubino et al., 2017), alla mancanza di coinvolgimento e di consapevolezza dell'utilità del piano integrato e di strumenti di gestione (e reporting) del CI da parte dei dirigenti universitari e degli organi governativi, contribuendo a sviluppare e diffondere una concezione condivisa di CI che guidi alla selezione di coerenti indicatori.

Pertanto, risulta evidente, da un lato, la prevalenza di studi volti ad analizzare aspetti quali la comunicazione, la misurazione e la valutazione del CI dei docenti e ricercatori in relazione alla performance universitaria in termini di ricerca, didattica e Terza Missione (fig. 1); e dall'altro, l'assenza in letteratura di lavori empirici con focus sul contributo apportato dal CI del personale tecnico-amministrativo e sulle politiche di sviluppo del CI poste in essere dai dirigenti universitari, consapevoli che ad un incremento della dotazione di capitale intellettuale corrisponde un miglioramento della performance dell'istituzione.

Fig. 1 – Modelli prevalentemente studiati in relazione al CI nel settore universitario



## 7.5. Un nuovo modello sulle relazioni tra CI e performance delle Università

Il capitale intellettuale nelle Università è costituito, come anzidetto, dalle tre componenti generalmente riconosciute dagli studiosi: il capitale umano, il capitale strutturale e il capitale relazionale.

Il Direttore Generale e i dirigenti possono impiegare l'approccio di gestione del capitale intellettuale (Roos et al., 1997; Veltri e Mastroleo, 2011), focalizzato sulla creazione, misurazione, utilizzo, sviluppo e gestione del CI. Essi dovrebbero utilizzare gli strumenti strategici ed operativi per creare, sviluppare, conservare e gestire la dotazione di capitale intellettuale del personale tecnico-amministrativo.

Le leve del CI sono driver idonei a promuovere lo sviluppo del CI. Kianto et al. (2020) hanno identificato due gruppi di fattori che probabilmente impattano sullo sviluppo del CI:

- fattori strategici, quali l'intensità della conoscenza e dell'attività di R&S, la strategia della conoscenza e il grado di servitization;
- fattori strutturali come la dimensione d'impresa, le risorse finanziarie e il livello tecnologico.

I driver di sviluppo del CI sono molteplici e gli Autori hanno enucleato quelli ritenuti più idonei a promuovere lo sviluppo del CI del PTA delle Università: la capacità di leadership del Direttore Generale e dei dirigenti; l'orientamento ai risultati; la cultura organizzativa; lo sviluppo delle relazioni interne e di quelle esterne; la promozione e lo sviluppo delle infrastrutture.

Si ritiene che sia fondamentale il ruolo della leadership nel facilitare la condivisione della conoscenza e delle informazioni, lo scambio di idee, e nell'incoraggiare la collaborazione e la cooperazione tra le persone (Carmeli et al., 2013). L'orientamento ai risultati e ad obiettivi comuni e condivisi può emergere dalla condivisione e dal lavoro di squadra, dal coinvolgimento delle persone nella risoluzione dei problemi – che aumenta il senso di appartenenza – e dalla pianificazione e organizzazione delle attività (Veltri e Puntillo, 2020).

La cultura organizzativa fa da collante ed è promossa da regolari incontri tra i team di lavoro al fine di incentivare i processi di creazione, trasferimento ed applicazione della conoscenza, instaurando un clima di fiducia reciproca e collaborazione, e incoraggiando l'innovazione nello svolgimento delle proprie attività (Kianto et al., 2020).

Lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze è la linfa vitale del capitale umano, indispensabile a preservarne e accrescerne lo stock. Sono indispensabili programmi di formazione *ad hoc*, volti a migliorare le com-

petenze, le capacità di utilizzo delle nuove tecnologie e la conoscenza delle lingue straniere (Veltri e Puntillo, 2020).

Inoltre, il flusso di conoscenze è alimentato dalle relazioni interne ed esterne che devono essere promosse, facilitate, intensificate attraverso opportuni incontri e mediante la condivisione delle attività, tra i dirigenti e lo staff tecnico-amministrativo ed anche con partner esterni (Kianto et al., 2010; Belizòn et al., 2019).

Tale processo è supportato da idonee infrastrutture, ossia processi, procedure, sistemi informativi, software, hardware, database e archivi, utili a trasformare la conoscenza tacita in conoscenza esplicita e a convertire il capitale umano in capitale strutturale (Belizòn et al., 2019; Kianto et al., 2020).

Il Direttore Generale e i dirigenti dovrebbero impiegare efficacemente i driver utili alla promozione e allo sviluppo dello stock di CI, il quale, di conseguenza, influenzerà in modo positivo la performance.

La performance organizzativa è valutata attraverso l'adeguatezza dell'offerta formativa, la qualità dei servizi di supporto all'attività didattica e scientifica, l'efficacia e l'efficienza dei processi di supporto e promozione dell'internazionalizzazione, il raggiungimento degli obiettivi di terza missione e l'efficacia comunicativa verso gli stakeholder.

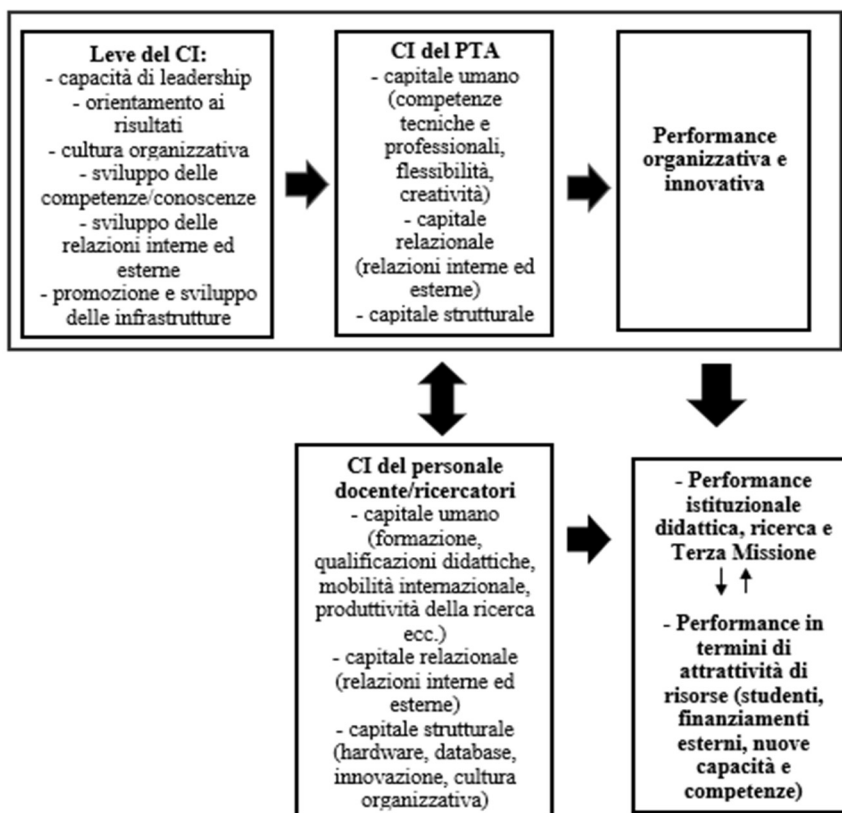
La performance innovativa è valutata considerando il livello di innovazione nell'erogazione della didattica, nell'implementazione di sistemi operativi interni, nell'elaborazione e utilizzo di nuove tecnologie, nei processi relativi all'erogazione dei servizi interni.

Il modello proposto mostra chiaramente che la performance organizzativa e innovativa ha effetti sulla performance istituzionale (didattica, ricerca e terza missione) e in termini di attrattività delle risorse (studenti, finanziamenti esterni, nuove capacità e competenze). Ci si auspica che tali effetti siano positivi. La performance istituzionale è influenzata dal CI del personale docente/ricercatori, che a sua volta è legato al CI del PTA da relazioni di reciprocità.

Il modello proposto necessita di trovare riscontro empirico, per fare emergere quali driver sono maggiormente impiegati dai dirigenti per supportare lo sviluppo del CI nelle tre dimensioni e gli effetti sulla performance. Il grado di utilizzo, più o meno intenso, dei driver consentirà una riflessione sulle strategie adottate dai dirigenti al fine di promuovere e sviluppare il CI del PTA e un'analisi delle dimensioni del CI che meriterebbero una maggiore attenzione da parte dei dirigenti.



Fig. 2 – Il modello di ricerca



Da un punto di vista teorico, il lavoro contribuisce alla concettualizzazione del capitale intellettuale del personale tecnico-amministrativo nelle Università (in tutte le sue componenti), mettendo in evidenza i diversi comportamenti strategici in grado di accrescere la dotazione di CI e migliorare la performance. Da un punto di vista pratico, lo studio contribuirebbe alla identificazione dei driver di sviluppo del CI e il grado di utilizzo degli stessi, che i dirigenti potrebbero impiegare per rendere più efficace la gestione del CI con effetti positivi sulla performance.

## 7.6. Riflessioni di sintesi e futuri step di ricerca

Il modello sopra delineato è fondamentale per verificare quali driver sono maggiormente impiegati dai dirigenti per supportare lo sviluppo del CI nelle dimensioni identificate e gli effetti sulla performance. Il grado di utilizzo, più o meno intenso, dei driver consentirà una riflessione sulle dimensioni del CI che meriterebbero una maggiore attenzione da parte dei dirigenti.

È altresì importante per comprendere il contributo dei Direttori Generali al raggiungimento della performance allargata di Ateneo e sugli attuali sistemi di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti universitari, per verificare se gli obiettivi elencati nel piano della performance destinati al personale dirigenziale e tecnico-amministrativo siano correlati agli obiettivi generali di Ateneo e se i dirigenti siano incentivati al raggiungimento degli obiettivi di performance dell'Ateneo (Rubino et al., 2017).

Il lavoro si muove quindi secondo un approccio orientato al processo (*process-oriented*) perché non si focalizza solo sulle categorie di CI, ma soprattutto sulle modalità di utilizzo del CI nell'ambito dei processi chiave e su come le risorse intangibili influenzano gli output delle stesse.

Rispetto all'orientamento dei filoni di studio sul CI individuati in letteratura, lo studio si propone di alimentare il flusso di ricerca sul CI (Dumay e Garanina, 2013; Dumay et al., 2017), proponendo una riflessione sulle pratiche organizzative del CI in ambienti specifici (il contesto universitario), per migliorare la comprensione e l'articolazione della dinamica di capitale intellettuale. Volendolo inquadrare nel modello per fasi della ricerca (Dumay e Garanina, 2013; Guthrie et al., 2012; Dumay, 2013), lo studio presenta elementi comuni ai contributi che rientrano nella terza fase (che studiano come i componenti di CI sono percepiti in contesti educativi specifici e come l'CI viene utilizzato e gestito in diversi contesti per comprendere gli effetti sulle dimensioni strategiche) e a quelli contemplati nella quarta fase (focalizzati sulle dimensioni sociali del CI, la cui importanza è cresciuta con la terza missione universitaria).

Rispetto all'agenda di ricerca individuata in letteratura, si ribadisce come il CI costituisca una fonte di valore essenziale per le Università (Krasodomska et al. 2017) di cui è importante catturare le dinamiche attraverso un coerente *intellectual capital management*.

Il principale limite del presente studio è rappresentato dalla mancanza di un riscontro empirico, che gli Autori si propongono di colmare in futuro mediante un'analisi specifica. In particolare, al fine di testare le possibili relazioni di causa-effetto tra le leve del CI, lo stock di CI e la performance organizzativa e innovativa, si farà ricorso alla metodologia di ricerca quantitativa

che prevede l'utilizzo di una *survey*. Si intende somministrare un questionario ai dirigenti universitari attraverso il loro organismo di rappresentanza, il CoDAU – Convegno dei Direttori generali delle Amministrazioni Universitarie - per valutare il grado di utilizzo dei driver del capitale intellettuale volti alla promozione, allo sviluppo e al miglioramento della performance organizzativa ed innovativa.

## Bibliografia

- Altenburger O.A. Schaffhauser-Linzatti M. (2009), *Ratios on intangibles as an instrument for budget allocation: Conceptual thoughts about improvements for Austrian public universities*, 4th IFKAD Congress, University of Glasgow, February 17th-18th, Glasgow, UK.
- Angiola N. & Marino R. (2010), La valutazione dei dirigenti nelle amministrazioni pubbliche. La progettazione del modello bottom-up, *Azienda Pubblica*, 2, 253-276.
- Anvur (2015), *Linee guida per la gestione integrata del ciclo della performance delle Università statali italiane*.
- Arcari A. (2003), *Il controllo di gestione negli Atenei*, Milano: Egea.
- Arnaboldi M., Azzone G. (2010), Constructing performance measurement in the public sector, *Critical Perspectives on Accounting*, 21(4): 266-282. Doi: 10.1016/j.cpa.2010.01.016.
- Bisogno M., Dumay J., Rossi F.M., Polcini, P.T. (2018), *Identifying future directions for IC research in education: a literature review*, *Journal of Intellectual Capital*, 19(1): 10-33. <https://doi.org/10.1108/JIC-10-2017-0133>
- Bonaccorsi A., Daraio C. (Eds.) (2007), *Universities and strategic knowledge creation: Specialization and performance in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Bontis N. (1998), Intellectual capital: an exploratory study that develops measures and models, *Management Decision*, 36(2): 63-76.
- Bontis N., Ciambotti M., Palazzi F., Sgro F. (2018), Intellectual capital and financial performance in social cooperative enterprises, *Journal of Intellectual Capital*, 19(4): 712-731. <https://doi.org/10.1108/JIC-10-2017-0133>.
- Borgonovi E., Giordano F. (2007), La valutazione dell'Università: aspetti sistematici ed operativi, in A. Cugini (a cura di), *La misurazione della performance negli Atenei. Logiche, metodi, esperienze* (pp. 55-72), Milano: FrancoAngeli.
- Borgonovi E. (2004), *Ripensare le Amministrazioni Pubbliche. Tendenze*.
- Borgonovi E., Fattore G., Longo F. (2009), *Management delle istituzioni pubbliche*, Milano: Egea.
- Brusca I., Cohen S., Manes-Rossi F., Nicolò G. (2019), Intellectual capital disclosure and academic rankings in European universities, *Meditari Accountancy Research*, 28(1): 51-71.

- Busetti S., Dente B. (2014), Focus on the finger, overlook the moon: the introduction of performance management in the administration of Italian universities, *Journal of Higher Education Policy and Management*, 36(2): 225-237.
- Busetti S., Dente B. (2012), L'introduzione del performance management nelle Università italiane, *Studi Organizzativi*, 2: 121-140.
- Caldarelli A., Maffei M., Spanò R. (2012), I sistemi di valutazione della performance dei direttori generali come processo trasformativo. Un'analisi empirica dei servizi sanitari regionali italiani, *Management Control*, 3: 37-62. Doi: 10.3280/MACO2012-003003.
- Capano G., Regini M. (a cura di) (2015), *Come cambia la governance. Università italiane ed europee a confronto*, settembre, Roma: Fondazione CRUI.
- Carlesi A., Marchi L. (2017), *Il capitale relazionale delle Università*. Pisa: Pisa University Press, 1-183.
- Carmeli A., Gelbard R., Reiter-Palmon R. (2013). Leadership, creative problem-solving capacity, and creative performance: the importance of knowledge sharing, *Human Resource Management*, January-February 2013, 52(1): 95-122.
- Catalano G. (a cura di) (2004), *Valutare le attività amministrative delle Università: aspetti metodologici e buone pratiche*, Bologna: il Mulino.
- Cisi M., Corazza L. (2016) L'esigenza di legittimazione sociale dell'Università nella comunità, in C. Mio (a cura di), *La rendicontazione sociale negli Atenei italiani. Valori, modelli, misurazioni* (pp. 91-107), Milano: FrancoAngeli.
- Cugini A., Michelon G. (2009), La misurazione della performance nei Dipartimenti universitari, *Economia e Management*, 4, 98, <https://doi.org/10.3280/MACO2017-003007>.
- Cugini A., Pilonato S. (2007), La misurazione della performance negli Atenei: evidenze dalle pubblicazioni italiane dell'ultimo decennio, *Azienda pubblica*, 2: 217-241.
- de Frutos-Belizón J., Martín-Alcázar F., Sánchez-Gardey, G. (2019), Conceptualizing academic intellectual capital: definition and proposal of a measurement scale, *Journal of Intellectual Capital*, <https://doi.org/10.1108/JIC-09-2018-0152>.
- De Toni A.F., Montagner M., Tonchia S., Zanchetta A., (2008), Misurare le performance delle Università, *Sviluppo & Organizzazione*, 229: 31-40, September/October.
- Di Berardino D., Corsi C. (2018), A quality evaluation approach to disclosing third mission activities and intellectual capital in Italian universities, *Journal of Intellectual Capital*, 19(1): 178-201.
- Donna G. (2018), *L'Università che crea valore pubblico. Modelli di strategia, governance, organizzazione e finanza per gli Atenei italiani*. Bologna: il Mulino.
- Dumay J., Garanina T. (2013). Intellectual capital research: a critical examination of the third stage. *Journal of Intellectual Capital*, 14(1), 10-25.
- Dumay J. (2013), The third stage of IC: towards a new IC future and beyond, *Journal of Intellectual Capital*, 14(1): 5-9.
- Dumay J., Guthrie J., Ricceri F., Nielsen C. (2017), The past, present, and future for intellectual capital research: an overview, in J. Guthrie, J. Dumay, F. Ricceri &

- C. Nielsen (eds), *The Routledge Companion to Intellectual Capital: Frontiers of Research, Practice and Knowledge* (pp. 1-17), London: Routledge.
- Enders J. (2009), *New Public Management and the academic profession*.
- European Commission & OECD (2012), *A Guiding Framework for Entrepreneurial Universities*.
- European Commission (2003), *The role of the Universities in the Europe of Knowledge*. COM (2003) 58 Final, Brussels.
- European Commission (2006), Ricardis: Reporting intellectual capital to augment research, development and innovation in SMEs. Report to the Commission of the High Level Expert Group on Ricardis. Available at: [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/2006-2977\\_web1.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/2006-2977_web1.pdf).
- European Commission (2010), *Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, COM (2010) 2020 Final, CEC, Brussels.
- evolutive e percorsi di cambiamento*, Milano: Egea.
- Fazlagic A. (2005), *Measuring the Intellectual Capital of a University*”, paper presented at the OECD conference Trends in the Management of Human Resources in Higher Education, Paris: OECD. Available on [www.oecd.org/dataoecd/56/16/35322785.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/56/16/35322785.pdf).
- Fia M, Verde, M., Sacconi L., Cassone A. (2016) *Il governo dell’Università dopo la legge n. 240/2010, le criticità. Statuti e codici etici, il quadro aggiornato*, in Mio C. (a cura di), *La rendicontazione sociale negli Atenei italiani. Valori, modelli, misurazioni* (pp. 62-88), Milano.
- Frey M., Melis M., Vagnoni E. (2008), *Recent developments in social and environmental reporting among Italian Universities: a critical evaluation of leading edge practices*”, paper presented at the 2nd Italian Conference on Social and Environmental Accounting Research, (CSEAR), 17-19 September, Rimini.
- Fryer K., Antony J., Ogden S., (2009), *Performance management in the public sector*, *International Journal of Public Sector Management*, 22(6): 478-498.
- Fullwood R., Rowley J., Delbridge R. (2013), *Knowledge sharing amongst academics in UK universities*, *Journal of Knowledge Management*, 17(1): 123-136.
- GBS – Gruppo di studio per la statuizione dei principi per la redazione del Bilancio Sociale (2008), *Il Bilancio Sociale. La rendicontazione sociale nelle Università*. Documento di ricerca n. 7, Milano: Giuffrè.
- Giampaoli D., Ciambotti M., Bontis, N. (2017), *Knowledge management, problem solving and performance in top Italian firms*, *Journal of Knowledge Management*, 21(2): 355-375, <https://doi.org/10.1108/JKM-03-2016-0113>.
- GRI – Global Reporting Initiative (2013), *Global Reporting Initiative: G4 Sustainability Reporting Guidelines* <http://www.globalreporting.org>.
- Guthrie J., Neumann R. (2007), *Economic and non-financial performance indicators in universities*, *Public Management Review*, 9(2): 231-252. <https://doi.org/10.1080/14719030701340390>.
- Guthrie J., Dumay J., Veltri S., Silvestri A. (2015), *The Free State University integrated reporting: a critical consideration*, *Journal of Intellectual Capital*, 16(2):443-462.

- Guthrie, J., Ricceri, F., Dumay, J. (2012), Reflections and projections: a decade of intellectual capital accounting research, *The British Accounting Review*, 44(2): 68-82.
- Harayama Y. (1997), The evolution of the university in Europe and in the United States, *Higher Education in Europe*, 22(1): 9-19.
- Hinna L. (2004), *Il bilancio sociale nelle Amministrazioni Pubbliche. Processi, strutture e valenze*, Milano: FrancoAngeli.
- Inkinen H. (2015), Review of empirical research on intellectual capital and firm performance, *Journal of Intellectual Capital*, 16(3): 518-565.
- Kianto A., Sáenz J., Aramburu N. (2017), Knowledge-based human resource management practices, intellectual capital and innovation, *Journal of Business Research*, 81: 11-20.
- Kianto A., Vanhala M., Ritala P., Hussinki H. (2020), *What drives development of intellectual capital? A longitudinal study*, In: Ordóñez de Pablos, P., Edvinsson, L. (eds), *Intellectual Capital in the Digital Economy*, Routledge, London.
- Kok S.K., Douglas A., McClelland, Bryde, D. (2010), The Move Towards Managerialism: Perceptions of staff in “traditional” and “new” UK universities, *Tertiary Education and Management*, 16(2): 99-113.
- Lucianelli, G. (2013), University governance at the crossroads: The Italian case, *International Journal of Business Research and Development*, 2(2): 20-34.
- Manes-Rossi F., Bisogno M., Tartaglia Polcini P. (2016), L’intellectual capital nelle Università: identificazione e comunicazione, in Mio C. (a cura di), *La rendicontazione sociale negli Atenei italiani. Valori, modelli, misurazioni* (pp. 238-253), Milano: FrancoAngeli.
- Mio C., Granati, C. (2018), La rendicontazione sociale negli Atenei italiani, *Impresa Progetto, Electronic Journal of Management*: 1-18.
- Modell S. (2004), Performance measurement myths in the public sector: a research note. *Financial Accountability & Management*, 20(1): 39-55. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0408.2004.00185.x>.
- Moggi S., Leardini C., Campedelli B. (2015), Social and Environmental Reporting in the Italian Higher Education System: Evidence from Two Best Practices (pp. 81-96), Cham, Switzerland: Springer.
- Moscato R., Regini M., Rostan M. (a cura di) (2010), *Torri d’avorio in frantumi? Dove vanno le Università europee*, Bologna: il Mulino.
- Mulazzani M. (2006), *Economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche*. Vol. 2, Gli enti locali e le regioni. Lineamenti economico-aziendali, Padova: Cedam.
- Nicolò G., Manes-Rossi F., Christiaens J., Aversano N. (2020), Accountability through intellectual capital disclosure in Italian Universities, *Journal of Management and Governance*, 1-33.
- OEU (2006), Methodological guide, Final Report of the Observatory of the European University, PRIME Project, 2006. Available at [www.prime-noe.org](http://www.prime-noe.org).
- Palazzi F., Sgrò F., Ciambotti M., Bontis N. (2020), Technological intensity as a moderating variable for the intellectual capital-performance relationship, *Knowledge and Process Management*, 27(1): 3-14.

- Paolini A., Soverchia M. (2017), I sistemi informativi per il controllo e la valutazione delle performance nelle Università italiane, *Management Control*, 1: 5-14. <https://doi.org/10.3280/MACO2017-001001>.
- Pavan A., Lemme F. (2008), Communication and Accountability in the Public Sector: in Search of a Possible Overlap”, in S. Jorge (a cura di), *Implementing Reforms in Public Sector Accounting: Problems, Changes and Results*, Coimbra: Coimbra University Press.
- Pollifroni M. (2006), Valori e principi di fondo dell’istituzione universitaria, p 25-39 in C. Mio (a cura di), *La rendicontazione sociale negli Atenei italiani. Valori, modelli, misurazioni* (pp. 25-39), Milano: FrancoAngeli.
- Ramírez Corcoles Y., Santos Penalver J.F., Tejada Ponce A. (2011), Intellectual capital in Spanish public universities: Stakeholders’ information needs, *Journal of Intellectual Capital*, 12(3): 356-376.
- Ramírez Y., Lorduy C., Rojas J.A. (2007), Intellectual capital management in Spanish universities, *Journal of Intellectual Capital*, 8(4): 732-748. <http://dx.doi.org/10.1108/14691930710830873>
- Ramírez-Córcoles Y., Gordillo S. (2014), Recognition and measurement of intellectual capital in Spanish universities, *Journal of Intellectual Capital*, 15(1): 173-188.
- Rebora G. (2003), La valutazione degli Atenei: alla ricerca della qualità, *Azienda Pubblica*, 5-6: 411-437.
- Riccaboni A. (2003), La valutazione integrata della didattica e della ricerca: il progetto VAI nell’Università di Siena, *Azienda Pubblica*, 5/6: 463-489.
- Romano A. (2008), *Costruire l’Università post-fordista*, Bari: Cacucci.
- Rubino F., Puntillo P., Veltri S. (2017), Il ruolo dei manager universitari in un’ottica di performance integrata. Analisi di un caso studio, *Management Control*, 3: 95-122.
- Sangiorgi D., Siboni B. (2017), *The disclosure of intellectual capital in Italian universities: what has been done and what should be done*, *Journal of Intellectual Capital*, 18(2): 354-372.
- Sargiacomo M. (2002), Budgeting Behaviours negli Atenei pubblici italiani: risultanze di una ricerca sulle caratteristiche di good budgeting”, *Azienda Pubblica*, 15(4/5): 371-397.
- Schubert T. (2009), Empirical observations on New Public Management to increase efficiency in public research – boon or bane?, *Research Policy*, 38(8): 1225-1234.
- Secundo G., Margherita A., Elia G., Passiante G. (2010), Intangible assets in higher education and research: mission, performance or both?, *Journal of Intellectual Capital*, 11(2): 140-157.
- Secundo G., Massaro M., Dumay J., Bagnoli C. (2018), Intellectual capital management in the fourth stage of IC research, *Journal of Intellectual Capital*, 19(1): 157-177.
- Siboni B., Del Sordo C., Pazzi S. (2013b), “Sustainability Reporting in State Universities: An Investigation of Italian Pioneering Practices”, *International Journal of Social Ecology and Sustainable Development*, 4(2): 1-15.

- Siboni B., Nardo M.T., Sangiorgi D. (2013a). Italian state university contemporary performance plans: An intellectual capital focus? *Journal of Intellectual Capital*, 14(3): 414-430.
- Staškevičiūtė I., Neveraskaus B. (2008), The intelligent university's conceptual model, *Engineering Economics*, 4(59): 53-58.
- Thompson P. (2004), University Governance and the Accountability of Academic Administrators, *Journal of Academic Ethics*, 2(3): 187-197.
- Turri M. (2005), *La valutazione dell'Università*, Milano: Guerini e Associati.
- United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development. New York: NY, USA, USA: Retrieved from: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/32>.
- Università degli Studi di Urbino (2020), Sistema di Valutazione delle Performance ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 150/2009 e ss.mm.ii. Urbino.
- Università di Pavia (2019), Relazione finale attività e risultati anno 2018, Direzione Generale, Università degli Studi di Pavia.
- Van Dooren W., Bouckaert G., Halligan J. (2010), *Performance Management in the Public Sector*, New York: Routledge.
- Veltri S., Mastroleo G. (2011), La misurazione del capitale intellettuale nel settore universitario. Un modello di analisi basato sulla logica fuzzy, *Azienda Pubblica*, 3: 241-273.
- Veltri S., Puntillo P. (2020), On intellectual capital management as an evaluation criterion for university managers: a case study, *Journal of Management and Governance*, 24(1): 135-167.
- Veltri S., Mastroleo G., Schaffhauser-Linzatti M. (2014), Measuring intellectual capital in the university sector using a fuzzy logic expert system, *Knowledge Management Research & Practice*, 12(2): 175-192.
- Vinig T., Lips D. (2015), Measuring the performance of university technology transfer using metadata approach: the case of Dutch universities, *Journal of Technology Transfer*, 40(6): 1034-1049.



# 8. IL CAPITALE RELAZIONALE NELLE UNIVERSITÀ: ANALISI DELLA LETTERATURA E SPUNTI DI RICERCA

di *Mauro Paoloni e Paola Paoloni\**

## 8.1. Introduzione

Negli ultimi anni, alla luce della cosiddetta “rivoluzione accademica”, il sistema universitario ha subito un profondo processo di ripensamento e riorganizzazione, che ha mutato perfino i suoi obiettivi istituzionali (Etzkowitz, 2002; 2003).

Le Università sono state spesso accusate di essere troppo “autoreferenziali” (Etzkowitz et al., 2000; Shekarchizadeh et al., 2011) e di conseguenza sono state esortate ad aprirsi all’ambiente esterno, a moltiplicare e rafforzare le interazioni con gruppi di parti interessate e a promuovere attivamente le relazioni *collaborative* con il mondo delle imprese e delle istituzioni, per contribuire allo sviluppo del sistema economico e sociale (Furman e MacGarvie, 2009; Seethamraju, 2012) – la cosiddetta “terza missione” (Laredo, 2007). In questo nuovo contesto, le Università non devono solo favorire la creazione di sapere, attraverso la ricerca e la sua diffusione agli studenti, attraverso attività di docenza, ma dovrebbero anche svolgere un ruolo di trasferimento di conoscenza verso l’esterno per incoraggiare lo sfruttamento dei risultati della ricerca e favorire la crescita economica e culturale di regioni e paesi (Etzkowitz, 2002; Elena-Pérez et al., 2011).

Il concetto di capitale relazionale (o sociale) nelle Università si riferisce a quelle risorse immateriali che possono generare valore tramite e grazie alla costruzione di relazioni interne ed esterne che l’Università intreccia per il raggiungimento dei suoi obiettivi istituzionali (Paoloni et al., 2019). Il capi-

\* Mauro Paoloni è professore Ordinario di Economia Aziendale presso l’Università degli studi di Roma Tre di Roma; Paola Paoloni è professore Ordinario di Economia Aziendale presso l’Università La Sapienza di Roma.

tale relazionale comprende i rapporti che un'Università intesse con partner pubblici e privati, la sua posizione e immagine nelle reti (sociali), il suo coinvolgimento in attività di formazione, collaborazione con Centri di ricerca internazionali, networking con studiosi e accademici, scambi internazionali di studenti, riconoscimento internazionale delle Università e naturalmente il collegamento ed il flusso comunicativo con tutti i suoi studenti.

Nel presente lavoro verranno evidenziati i maggiori filoni di ricerca emersi negli ultimi anni in tema di Università, sia quale istituzione coinvolta in un processo di aziendalizzazione (che vede sempre più convergere realtà e logiche imprenditoriali con quelle di enti e istituzioni pubbliche), sia quale portatrice principale di capitale intellettuale (ed in particolar modo relazionale). Alla luce di tale analisi ci si interroga se, nel periodo che stiamo vivendo, l'emergenza Covid 19 che si traduce in una crisi economica, sociale e sanitaria internazionale, possa mettere in luce la componente strategica del capitale relazionale e quali strumenti sono stati attivati per avviare una strategia di "resilienza organizzativa" comprensiva di un processo di fidelizzazione comunitario.

## **8.2. Università imprenditoriale e capitale relazionale**

Il sistema universitario ha subito profondi mutamenti organizzativi, gestionali e manageriali e negli ultimi decenni si è progressivamente arricchita di modelli e ruoli tipici del sistema imprenditoriale e finanziario (Bisogno et al., 2018).

La tradizionale missione accademica focalizzata sulla didattica e la ricerca si è ampliata collegandosi in modo sempre più dettagliato e standardizzato con lo sviluppo economico e sociale (Etzkowitz, 2003: 110-111). Questa metamorfosi è conosciuta nella letteratura come "tripla elica delle relazioni" Università-industria-governo, avviata negli anni Novanta da Etzkowitz (1993). La Triple Helix richiede l'ibridazione di elementi provenienti da Università, industrie e governo per generare nuovi format istituzionali e sociali per la produzione, il trasferimento e l'utilizzo della conoscenza.

L'interazione tra ricerca pubblica, impresa e governo si sta avvicinando sempre di più. L'impresa si trova di fronte ad una sfida competitiva sempre più pressante, per il grande numero di potenziali concorrenti in una economia globalizzata e per l'ingente costo di ricerca e sviluppo che è chiamata a sostenere. L'Università dal canto suo si trova a competere con crescenti attori

che concorrono alla richiesta di finanziamento pubblico sempre più esiguo. Il governo deve indirizzare e selezionare le risorse (sempre più scarse) a sua disposizione da destinare alla ricerca.

Questo si traduce nella cosiddetta “terza missione” (Laredo, 2007) e in questo nuovo contesto, le Università non devono solo favorire la creazione di conoscenza attraverso la ricerca e la sua diffusione agli studenti attraverso attività di insegnamento, ma dovrebbero anche svolgere un ruolo di erogatori per trasferirla esternamente, per incoraggiare lo sfruttamento dei risultati e favorire la crescita economica e culturale (Etzkowitz, 2002; Elena-Pérez et al., 2011).

La terza missione incoraggia le Università a promuovere tre tipi di attività: trasferimento tecnologico e innovazione; formazione continua; impegno sociale (Secundo et al., 2016).

La crescente importanza della terza missione per le Università ha rafforzato il significato del capitale intellettuale (Parung e Bititci, 2008; Di tillo, 2013; Marr, et al., 2004) e questo ci incoraggia a focalizzare la nostra attenzione su una delle principali componenti del capitale intellettuale, vale a dire il capitale relazionale (Bull, 2003) che vede la visualizzazione, classificazione e valutazione di tale risorsa non solo per ciò che riguarda le relazioni esterne (tra le quali la più importante quella di terza missione) ma anche quelle interne (intra universitarie e con gli studenti).

Il concetto di capitale relazionale (o sociale) nelle Università, infatti, si riferisce alle risorse immateriali che possono generare valore se collegate alle relazioni interne ed esterne che l’Università attiva per il suo funzionamento (Paoloni et al 2019).

### **8.3. Analisi della letteratura offerti**

Il nostro lavoro si propone di fornire un quadro dello “stato dell’arte” sul tema delle Università e del capitale intellettuale attraverso l’analisi della letteratura degli ultimi 15 anni.

L’analisi della letteratura adotta una metodologia il cui obiettivo è quello di sintetizzare le ricerche in un modo sistematico, trasparente e replicabile (Tranfield et al., 2003). A tal fine lo sviluppo dell’analisi ha seguito i seguenti principali steps (Vázquez-Carrasco e López-Pérez Carrasco, 2013):

- individuazione del/dei databases utile/i a supportare l’analisi;
- identificazione delle keywords;

- prima lettura dei risultati (abstract);
- valutazione dell'impatto scientifico (n. citazioni);
- sintesi descrittiva e tematica.

La review è stata sviluppata utilizzando SCOPUS ed i lavori sono stati individuati inserendo le keywords “capitale intellettuale” e “universit \*” (la presenza dell'asterisco ci consente di comprendere nella ricerca sia la parola university che universities). Questa ricerca ha prodotto inizialmente 470 risultati (articoli, libri, capitoli di libri, articoli di conferenze e recensioni nell'ambito delle scienze sociali) dai quali sono stati eliminati quelli ripetuti (due o più lavori che si riferiscono alla stessa ricerca, ad esempio vari proceeding ed un documento pubblicato) e quei documenti dei quali non era possibile scaricare il pdf e quindi leggere il contenuto oltre che il titolo pervenendo quindi a 389 articoli.

Lo step successivo si è concretizzato nella rilettura del materiale raccolto che ci ha consentito di eliminare dagli elenchi anche quei lavori non strettamente riferibili al tema oggetto di indagine, per giungere ad un totale di 176.

Valutando il numero delle citazioni abbiamo misurato l'impatto di ogni articolo sulla comunità scientifica ed i maggiori argomenti che guidano il pensiero prevalente ad oggi per le Università ed il capitale intellettuale. Dopo tale step abbiamo analizzato il contenuto dei paper rimasti ed in analogia al modello di classificazione proposto da Thomson (2007) ci siamo concentrati su una analisi tematica dei lavori, diretta a evidenziare i principali filoni di ricerca indagati.

L'analisi della letteratura mostra che il tema del capitale relazionale (componente del capitale intellettuale) nelle Università è stato finora trascurato, sia negli studi che si sono concentrati sul sistema universitario sia in quelli che si sono concentrati sul capitale intellettuale e le sue componenti principali.

Nello specifico possiamo evidenziare tre stream di ricerca inerenti: 1. nuovi modelli di Università; 2. il capitale intellettuale nelle Università; 3. il capitale relazionale nelle Università (cfr. Tabella 1).

Tab 1 – Stream di ricerca sulle Università

FILONI DI RICERCA	STREM SPECIFICI
Università imprenditoriale	SVILUPPO ECONOMICO (Shekarchizadeh et al., 2011; Etkowitz, 2003, 2004; Gibb e Hannon, 2006; Lazzeroni e Piccaluga, 2003) CRITICITA' DEI MUTAMENTI ACCADEMICI (Merril, 2004; McClure, 2016; Stensaker 2019; Vican, 2020). NUOVA MISSIONE (Secundo et al., 2016; Etkowitz et al., 2000; Vorley e Nelles, 2008)
Capitale intellettuale nelle Università	COMUNICAZIONE ESTERNA E RENDICONTAZIONE (Leitner, 2004; Vagnoni et al., 2005; Renzl, 2006; Ramirez et al., 2007; Paloma Sánchez et al., 2009; Bezhani, 2010; Ramírez Córcoles et al., 2011; Córcoles et al., 2012; Karami e Vafaei, 2012; Lu, 2012; Córcoles, 2013; Córcoles et al., 2013; Ramírez e Gordillo, 2014; Veltri et al., 2014; Low et al., 2015; Ramirez et al., 2015; Ramirez et al., 2016). GESTIONE STRATEGICA (Seethamraju, 2012; Garnett, 2001; Lee, 2010; Elena-Pérez et al., 2011; Nava-Rogel et al., 2011; Nazem e Validation, 2011; Bucheli et al., 2012; Tahooneh e Shatalebi, 2012; Sampedro et al., 2012; Siboni et al., 2013; Bratianu et al., 2014; Carayannis et al., 2014; Mercado-Salgado et al., 2014; Mumtaz e Abbas, 2014; Altenburger e Schaffhauser-Linzatti, 2015; Secundo et al., 2015; Vagnoni e Oppi, 2015; Teimouri et al., 2017, Passaro, 2018). TRASFERIMENTO CONOSCENZA E SPIN OFF (Venturini e Verbano, 2017; Handzic e Ozlen, 2011; Miller et al., 2013; Feng et al., 2012; Szopa, 2013; Hakkak et al., 2015; Mariani, 2018)
Il capitale relazionale nelle Università	MIGLIORAMENTO DELLE PERFORMANCE (Kale et al., 2000; Cousins et al., 2006; Demartini e Paoloni, 2012; Paoloni e Dumay, 2015; Hitt et al., 2002; Cesaroni, Demartini e Paoloni, 2016)

### 8.3.1. Nuovi modelli di Università imprenditoriale

Il primo tema si concentra sulla trasformazione in atto nel sistema universitario e sulla creazione di un nuovo modello di Università imprenditoriale.

In effetti, negli ultimi anni, le Università italiane, come la maggior parte delle altre Università europee, stanno vivendo un profondo processo di trasformazione, che sta ridefinendo sia il loro rapporto con i contesti economici e sociali esterni sia i principali obiettivi e missioni che possiedono. Questa trasformazione mira a implementare un modello imprenditoriale universitario più coerente con la promozione dello sviluppo economico (Shekarchizadeh et al., 2011; Etkowitz, 2003, 2004; Gibb e Hannon, 2006; Lazzeroni e Piccaluga, 2003). Le Università europee (siano esse istituzioni pubbliche o organizzazioni private) sono ancora coinvolte in un processo di aziendalizzazione, che implica l'introduzione dei principi di amministrazione e gestione delle imprese nell'attività strategica e operativa. La ragione di questa

trasformazione è la disponibilità sempre più limitata di fondi, causata dal fatto che, in Italia e all'estero, le Università pubbliche sono principalmente finanziate dai governi nazionali. Per questo motivo, negli ultimi anni, c'è stato un aumento della concorrenza tra le Università, che sono costantemente sotto pressione per migliorare i loro risultati, anche in termini economici. Il risultato è l'introduzione e la diffusione di un approccio aziendale alla gestione universitaria. Questo nuovo approccio mira a promuovere l'accessibilità economica, l'efficienza e l'efficacia dei sistemi universitari italiani ed europei. Inoltre, l'incentivo ad attivare finanziamenti da parte di soggetti esterni ha aumentato i contatti e le relazioni con le imprese private, le organizzazioni senza scopo di lucro, le istituzioni pubbliche locali e nazionali, gli organismi professionali e così via. La capacità di impegnarsi in scambi e collaborazioni con parti interessate esterne, principalmente imprese e istituzioni pubbliche e private, è quindi diventata una strategia necessaria per il raggiungimento ed il mantenimento di un vantaggio competitivo accademico. Non manca, in tale filone di ricerca, uno *stream* che si focalizza sulle criticità di tale "capitalismo accademico" (Slaughter et al., 2004) regime che implica un sistema universitario in cui i singoli Atenei si impegnino in comportamenti di mercato (Merril, 2004; McClure, 2016; Stensaker 2019; Vican, 2020).

La manifestazione più ovvia di questa trasformazione è l'enfasi posta sulla cosiddetta "terza missione", che è stata aggiunta alle due tradizionali missioni fondamentali: quella della didattica e della ricerca. Pertanto, le Università sono incoraggiate a promuovere tre gruppi principali di attività: conoscenza e trasferimento tecnologico; formazione continua; impegno sociale (Secundo et al., 2016) Per le Università, la terza missione implica un ruolo molto più attivo nel promuovere lo sviluppo economico e la crescita culturale dei contesti in cui si trovano (Etzkowitz et al., 2000; Vorley e Nelles, 2008). Ciò significa che le Università non possono più lavorare in totale autonomia ed essere autoreferenziali ma dovrebbero impegnarsi a garantire che le loro attività e le loro strategie siano in linea con le esigenze e gli interessi delle parti interessate esterne, per promuovere la crescita tecnologica ed economica della società (Secundo et al., 2016).

### 8.3.2. *Il capitale intellettuale nell'Università*

Il secondo filone di ricerca si concentra sull'Università imprenditoriale e sul ruolo del capitale intellettuale all'interno di tali organizzazioni. Questa linea di ricerca nasce dalla consapevolezza della crescente importanza che il

capitale intellettuale riveste nelle Università e si concentra su alcune aree tematiche prevalenti quali:

- i) la nuova forma di responsabilità e comunicazione esterna, basata sulla rendicontazione del capitale intellettuale, sul miglioramento della trasparenza e della gestione interna (Leitner, 2004; Vagnoni et al., 2005; Renzl, 2006; Ramirez et al., 2007; Paloma Sánchez et al., 2009; Bezhani, 2010; Ramírez Córcoles et al., 2011; Córcoles et al., 2012; Karami e Vafaei, 2012; Lu, 2012; Córcoles, 2013; Córcoles et al., 2013; Ramírez e Gordillo, 2014; Veltri et al., 2014 ; Low et al., 2015; Ramirez et al., 2015; Ramirez et al., 2016). Gli studi appartenenti a quest'area di ricerca stanno diventando sempre più numerosi ed approfonditi a causa della consapevolezza che l'introduzione della terza missione e la transizione al modello di un'Università imprenditoriale porta con sé la richiesta, da parte dei soggetti coinvolti, di una maggiore trasparenza, una maggiore concorrenza tra Università, il coinvolgimento delle imprese nella ricerca e nella didattica, pressioni da parte delle Università per promuovere una maggiore autonomia e l'adozione di nuovi sistemi di governance e controllo (Paoloma Sánchez et al., 2009; Secundo et al., 2010, 2015; Secundo ed Elia, 2014);
- ii) gestione strategica nelle Università, applicazione di specifici KPI basati sul capitale intellettuale (Seethamraju, 2012; Garnett, 2001; Lee, 2010; Elena-Pérez et al., 2011; Nava-Rogel et al., 2011; Nazem e Validation, 2011; Bucheli et al., 2012; Tahoonah e Shatalebi, 2012; Sampedro et al., 2012; Siboni et al., 2013; Bratianu et al., 2014; Carayannis et al., 2014; Mercado-Salgado et al., 2014; Mumtaz e Abbas, 2014; Altenburger e Schaffhauser-Linzatti, 2015; Secundo et al., 2015; Vagnoni e Oppi, 2015; Teimouri et al., 2017, Passaro, 2018). Gli studi in questo settore si concentrano principalmente sugli strumenti gestionali e di controllo che le Università, anche provenienti da diversi contesti economici (Greco et al., 2018; Sultanova, 2018), possono utilizzare per monitorare la loro attività e misurare le performance;
- iii) trasferimento di conoscenze e spin-off universitari (Venturini e Verbano, 2017; Handzic e Ozlen, 2011; Miller et al., 2013; Feng et al., 2012; Szopa, 2013; Hakkak et al., 2015; Mariani, 2018). Gli studi in questo settore analizzano i problemi associati al trasferimento di conoscenze dalle Università alla comunità esterna. Particolare enfasi è posta sulla creazione di spin-off e fattori che influenzano la loro nascita e sviluppo, il loro successo competitivo e la loro redditività.

### *8.3.3. Il capitale relazionale nelle Università*

Il terzo ragionamento della ricerca si concentra sul capitale relazionale.

Gli studi su questo argomento hanno preso in considerazione principalmente le organizzazioni a scopo di lucro e hanno studiato la sua capacità di migliorare le performance aziendali (Kale et al., 2000; Cousins et al., 2006; Demartini e Paoloni, 2012; Paoloni e Dumay, 2015; Hitt et al., 2002; Cesaroni, Demartini e Paoloni, 2016) e solo marginalmente sono rivolti al sistema universitario.

Smolağ et al. (2016), ad esempio, si sono concentrati sul ruolo che hanno i social media nel collegare le Università con le parti interessate, sottolineando il grande impatto degli strumenti tecnologici e sulla possibilità che offrono di sviluppare reti interne ed esterne e di aumentare il coinvolgimento di network. Gli autori ritengono che si possano osservare tendenze simili anche nelle Università, che queste possano trarre vantaggio da questi strumenti anche nelle attività di istruzione e ricerca.

Come sappiamo il capitale relazionale è una componente del capitale intellettuale e, come accennato in precedenza, numerosi studi hanno analizzato questioni relative al capitale intellettuale nelle Università. Tuttavia, l'attenzione della comunità scientifica si concentra principalmente su questioni relative alla comunicazione e alla gestione, nonché al possibile impatto del capitale intellettuale sulle performance. In effetti, in tali studi, il capitale relazionale è considerato solo come parte del capitale intellettuale (capitale umano, strutturale e relazionale) mettendo in evidenza la sola prospettiva statica: Non si presta molta attenzione a come si forma il capitale relazionale e come può essere stimolata la sua creazione ed il suo sviluppo (dimensione dinamica).

Questa analisi mostra che, nonostante l'enfasi sul concetto di Università imprenditoriale e nonostante l'importanza delle relazioni con le parti interessate esterne e interne per il l'implementazione delle performances universitarie, il tema del capitale relazionale all'interno delle Università ha ricevuto, da parte della comunità scientifica, un'attenzione molto limitata. Numerosi studiosi hanno sottolineato l'importanza del capitale intellettuale nelle Università e hanno proposto numerosi modelli e approcci per gestirlo, misurarlo e migliorarlo. Tuttavia, l'attenzione sulla componente relazionale del capitale intellettuale è sempre stata quasi assente. Allo stesso tempo, gli studi sul capitale relazionale hanno ampiamente trascurato le organizzazioni universitarie.

Per questo motivo il nostro interesse ricade su questo terzo filone poco attenzionato. In questo momento il nostro paese sta attraversando una grave crisi sistemica e ci chiediamo quindi se sia in grado di mettere in luce la componente strategica del capitale relazionale, quali strumenti sono stati



attivati per avviare una strategia di “resilienza organizzativa” comprensiva di un processo di fidelizzazione comunitario nell’ambito delle organizzazioni universitarie.

#### **8.4. Il capitale relazionale e lo stato di emergenza nel contesto organizzativo universitario**

Creare relazioni durature non è un’azione da considerarsi come evento puntuale, ossia riferibile ad un preciso istante dal quale esse prendono vita, ma è un processo, un susseguirsi di eventi e di azioni volti all’acquisizione e all’impiego delle risorse relazionali. Alcuni autori (Cross-. Smith 1995) ritengono fondamentale, al fine di porre in essere una relazione con lo stakeholder, attraversare fasi differenti cercando di fluidificare il percorso affinché si possa giungere, in tempi relativamente brevi, ad un rapporto duraturo ed efficace (Rifkin 2000, Zanda 2009). Le fasi inerenti al “processo di fidelizzazione” per la creazione delle relazioni si succedono come segue:

- **consapevolezza:** bisogna rendere il cliente consapevole del prodotto/servizio, metterlo a conoscenza istruirlo su come è idoneo a sanare il suo bisogno;
- **identità:** il cliente deve legarsi al prodotto/servizio identificandosi con esso facendone uno strumento per esprimere il proprio modo di essere;
- **relazione:** l’azienda e il cliente passano da un saltuario contatto ad un rapporto interattivo che permette di creare una sorta di intimità (es: invio mail di auguri per il compleanno);
- **comunità:** deve instaurarsi una relazione tra la comunità dei clienti della stessa impresa che gli consenta di condividere lo stesso modo di essere.

Attraversando queste fasi l’azienda riesce ad ottimizzare i rapporti a lungo termine creando un *lifetime value* (Rifkin, 2000) con il cliente, considerato lo *stakeholder* principale nello studio delle relazioni esterne.

Mentre nell’economia dei beni materiali l’attenzione è posta sulla vendita di beni e servizi, nell’economia globalizzata tutto diventa rete e accesso e la trasformazione di beni e servizi diventa secondaria rispetto alla mercificazione delle relazioni umane. I rapporti umani diventano merce e le relazioni segni distintivi per l’azienda.

Le nuove e sempre più sofisticate tecnologie, l’internazionalizzazione dei mercati, la globalizzazione competitiva, inoltre, pongono l’azienda isolata in grandi difficoltà di sviluppo e sopravvivenza (Lanza 2000; Tessitore Lai 2003). Le relazioni diventano via via il carattere portante della competitività.

Inizialmente analizzate come studio di reti organizzative (Grandori 1999) si sviluppa nel corso del tempo un concetto più vasto di rete e relazioni (Antonelli 1987; Rullani 1989) tanto da far affermare l'idea che la crescita delle relazioni e l'incrementarsi di una rete è il perno sul quale poggia lo sviluppo dell'odierna società capitalistica (Chandler 1990).

Se è vero che le Università si stanno sempre più avvicinando a logiche gestionali imprenditoriali allora è necessario che non rimangano escluse da questa nuova concezione di relazioni e capitale relazionale, attivata come strategia di impresa per un vantaggio competitivo sostenibile.

In questo momento storico, in cui il mondo è coinvolto in un'emergenza pandemica, causata dal Coronavirus (Covid-19), che si traduce in una crisi economica, sociale e sanitaria internazionale, il capitale relazionale è ancor più una delle componenti strategiche di sostegno da visualizzare, classificare e valutare come indicatore delle performance organizzative ed universitarie.

L'effetto di questa pandemia ha coinvolto imprese, comunità, tecnologia, istruzione e trasporti, di tutti i paesi del mondo (Liu et al., 2020); pertanto, anche gli istituti di istruzione superiore sono chiamati ad affrontare la sfida rivolgendo lo sguardo ai loro stakeholder principali: gli studenti. Il consolidamento di capitale relazionale è rivolto, in questo momento, alle relazioni interne più che a quelle esterne. La priorità attribuita negli ultimi anni alla terza missione, fonte di interesse primario della governance universitaria e della comunità scientifica, cede il posto alla prima missione, quella della didattica che rimane la strategia di "sopravvivenza" e "resilienza organizzativa" del contesto universitario.

Le Università cercano di attivare il "processo di fidelizzazione" per la creazione di relazioni durature attraverso l'erogazione della didattica rendendo lo studente attivo nel rapporto con l'organizzazione universitaria e consapevole del prodotto/servizio idoneo a sanare il suo bisogno (consapevolezza). In tal modo lo studente si lega (identità) o quanto meno non si allontana dal prodotto/servizio offerto istaurando un rapporto interattivo, che permette di creare una forma di intimità (relazione) con il docente e con gli altri studenti (comunità).

Ad oggi la letteratura scientifica non mostra ancora contributi che analizzino le conseguenze di questa situazione nell'ambiente accademico, tuttavia alcuni studiosi osservano cosa accade al manifestarsi di situazioni improvvise, come eventi di catastrofici, ed argomentano su tematiche relative alla resilienza come fattore di sopravvivenza di fronte a minacce provenienti dall'ambiente esterno (Van Der Vegt et al., 2015; William et al., 2016).

Alcuni autori (Jia et al., 2020) definiscono la "resilienza organizzativa" (*organizational resilience*) come l'abilità di un'organizzazione non solo di

sviluppare la capacità di prevenire determinati eventi per far fronte ad interruzioni impreviste (aspetto proattivo), ma anche di come intraprendere azioni repentine necessarie per rispondere a tali interruzioni, garantendo la continuità aziendale (aspetto reattivo). Nell'analisi della resilienza organizzativa in stati di emergenza si sottolinea come il capitale relazionale riveli tutta la sua funzionalità di driver di valore (Prasad et al., 2014) perché capace di consentire alle organizzazioni l'accesso ad importanti informazioni e risorse per raggiungere la "resilienza organizzativa" proattiva e reattiva (Bode & Macdonald, 2017; Johnson et al., 2013).

L'attenzione posta al capitale relazionale migliora la volontà di impegnarsi nella cura delle relazioni ed implementa i contatti con gli stakeholder, agevola le comunicazioni aperte e la condivisione di informazioni costruendo una trasparenza comportamentale maggiormente ricercata durante i disastri e le calamità naturali (Villena et al., 2011; Lengnick-Hall et al., 2011).

Dovremo aspettare che la pandemia sia cessata per poter analizzare ciò che è accaduto in termini di capitale relazionale e misurazione delle performance tuttavia, ad oggi, possiamo già effettuare le prime osservazioni che riguardano la rilevanza nel mantenimento di relazioni interne per l'attività didattica, seppure con uno strumento differente (didattica a distanza) e sotto utilizzato in precedenza, ma che oggi si rivela un veicolo indispensabile (e non più solo uno strumento di supporto) per la missione dell'insegnamento. Attraverso queste nuove modalità l'Università attiva il suo "aspetto reattivo" di resilienza organizzativa che sottolinea la capacità di rispondere ad eventi imprevisti e catastrofici garantendo la continuità gestionale e la diffusione dell'apprendimento digitale. (Grand-Clement et al., 2017; Szücs et al., 2013) cioè l'uso dei social media (Smoląg et al., 2016) ed altri strumenti tecnologici, che offrano la possibilità di sviluppare reti interne ed esterne, aumentando il coinvolgimento degli stakeholder e migliorando le performance relazionali.

La trasformazione dell'apprendimento digitale, e in particolare il MOOCS (Massive Online Open Courses), ha suscitato molto interesse negli ultimi anni (Anders, 2015; Atiaja e Proenza, 2016) anche se alcuni studiosi (Soncin e Arnaboldi, 2020; Kumar et al., 2019) hanno mostrato come questa attività crei un enorme incremento di lavoro per i docenti (molti di essi in questo momento stanno cercando di adattarsi allo stimolo dell'aspetto proattivo con enormi difficoltà e sacrifici).

Le Università tradizionali fino a pochi mesi fa, non hanno abbracciato questo processo di digitalizzazione dell'insegnamento (tipico fino ad ora delle sole Università telematiche, diverse per finalità, obiettivi, destinatari finali e governance) e, pertanto, hanno continuato a svolgere attività di insegnamento in modo frontale.

Di fronte, invece, al blocco che è diventato necessario per tentare di emarginare l'evoluzione della pandemia, si sono trovati costretti a rivedere i loro metodi di trasferimento della conoscenza e l'implementazione delle loro relazioni con gli studenti. A questo proposito, quindi, emerge un chiaro divario nella letteratura che mostra come le Università "tradizionali" si siano prontamente adattate per mantenere relazioni (lezioni, tesi di laurea, ricevimenti, esami, etc.) con i loro principali stakeholder (studenti) che consente loro di mantenere il valore aggiunto derivante dalla buona gestione del capitale relazionale (Lerro et al., 2014).

## 8.5. Considerazioni conclusive

Il presente lavoro si è posto l'obiettivo di effettuare un'analisi della letteratura con riferimento alle Università e al capitale intellettuale al fine di sviluppare maggiormente il dibattito scientifico su questi ambiti di ricerca. Ci si è poi interrogati sulle modalità adottate dalle Università per implementare o mantenere le relazioni con gli stakeholder principali in questo periodo di crisi pandemica. Si è inteso perciò fornire un quadro conoscitivo integrato di quanto è stato sin qui sviluppato dalla letteratura, al fine di evidenziare i possibili percorsi di sviluppo futuri degli studi in materia soffermandoci sul filone della letteratura meno evoluto e che oggi ci sembra il più interessante da percorrere.

Dall'analisi della letteratura compiuta sul database Scopus, sono emersi contributi rilevanti che ha portato all'emergere di tre di filoni di ricerca prevalenti:

- Università imprenditoriale e sviluppo economico, criticità delle trasformazioni in atto e terza missione;
- capitale intellettuale nelle Università in termini di: – comunicazione esterna e rendicontazione; – gestione strategica; – trasferimento della conoscenza e spin off;
- capitale relazionale nelle Università in termini di misurazione delle performance.

Sebbene vi sia un'ampia consapevolezza dell'importanza del capitale relazionale nelle Università, la ricerca scientifica su questo argomento è ancora poco sviluppata e potrebbe essere invece approfondita sotto diversi aspetti. Dal punto di vista scientifico, quindi, sarebbe auspicabile un impegno da parte degli studiosi per approfondire il tema del capitale relazionale nelle Università nella fase di trasformazione sistemica, organizzativa e tecnologica che stiamo attraversando ad esempio esaminando quali strumenti sono stati

attivati per avviare una strategia di “resilienza organizzativa” e come il capitale relazionale possa giocare o abbia giocato un ruolo di elemento reattivo alle situazioni di resilienza organizzativa universitaria.

Sarebbe interessante approfondire la tematica del capitale relazionale e dell'utilizzo delle tecnologie all'interno delle relazioni (interne ed esterne) a fine emergenza, esaminando Università nazionali ed estere oppure mediante il confronto tra Università tradizionali e telematiche, al fine di evidenziare i punti di forza e debolezza delle decisioni prese ed azioni adottate nei diversi contesti accademici. In questo scenario, le ricerche future potrebbero avere ad oggetto, ad esempio, dell'effettiva misurazione della qualità offerta da questi strumenti di insegnamento digitale. Tutto ciò sarà possibile grazie allo studio dei report preparati per accogliere le opinioni degli studenti o attraverso la somministrazione di interviste dirette a questi ultimi. Al termine di questo periodo di crisi, inoltre, sarebbe interessante analizzare cosa è accaduto in termini di capitale relazionale inteso come valore dei legami con gli stakeholder e soprattutto con gli studenti. Tramite uno screening di tutti gli strumenti tecnologici utilizzati per consentire il proseguimento delle attività che si svolgono per il raggiungimento delle tre missioni e tramite l'analisi dei questionari OPIS verificare se la strategia di resilienza organizzativa è stata efficiente e se lo sforzo attivato di una riconversione al digitale ha ottenuto frutti nel processo di fidelizzazione degli studenti.

## Bibliografia

- Aldrich, D. P. (2011), *The power of people: social capital's role in recovery from the 1995 Kobe earthquake*, *Natural hazards*, 56(3), 595-611.
- Aldrich, D. P. (2012), *Building resilience: Social capital in post-disaster recovery*, University of Chicago Press.
- Anders, A. (2015), *Theories and applications of massive online open courses (MOOCs): The case for hybrid design*, *International Review of Research in Open and Distributed Learning*, 16(6), 39-61.
- Antonelli C (1987), *Dall'economia industriale all'organizzazione industriale*, *Economia Politica*, n. 4.
- Ates A., Bititci U. (2011), *Change process: a key enabler for building resilient SMEs*, *International Journal of Production Research*, 49(18), 5601-5618.
- Atiaja L. A., Proenza R. (2016), *The MOOCs: origin, characterization, principal problems and challenges*, *Higher Education. Journal of e-Learning and Knowledge Society*, 12(1).
- Bisogno M., Dumay J., Rossi F. M., Polcini P. T. (2018), *Identifying future directions for IC research in education: a literature review*, *Journal of Intellectual Capital*, 19(1), 10-33.

- Bode C., Wagner S. M., Petersen K. J., Ellram L. M. (2011), *Understanding responses to supply chain disruptions: Insights from information processing and resource dependence perspectives*, *Academy of Management Journal*, 54(4), 833-856.
- Borekci D., Rofcanin Y., Sahin M. (2014), *Effects of organizational culture and organizational resilience over subcontractor riskiness*, *European Business Review*.
- Bode C., Macdonald J. R. (2017), *Stages of Supply Chain Disruption Response: Direct, Constraining, and Mediating Factors for Impact Mitigation*, *Decision Sciences*, 48(5), 836-874.
- Chandler A. (1990), *Scale and Scope. The dynamics of industrial capitalism*, Balknap Press, Cambridge.
- Chowdhury M. M. H., Quaddus M. (2017), *Supply chain resilience: Conceptualization and scale development using dynamic capability theory*, *International Journal of Production Economics*, 188, 185-204.
- Corbetta P. (1999), *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Cross R., Smith J. (1995), *Customer Bonding*, NTC Business Book, Lincolnwood.
- Dubrovski D. (2004), *Peculiarities of managing a company in crisis*, *Total quality Management & Business Excellence*, 15(9-10), 1199-1207.
- Duchek S. (2019), *Organizational resilience: a capability-based conceptualization*, *Business Research*, 1-32.
- Dunn K. (2005), *Interviewing*, In Hay, I. (Ed.), *Qualitative Research Methods in Human Geography* (2<sup>nd</sup> ed.) pp. 79-105. Melbourne: Oxford University Press.
- Easterbrook S., Singer J., Storey M.-A., Damian D. (2008), *Selecting empirical methods for software engineering research*, *Guide to advanced empirical software engineering*, 285-311.
- Folke C., Hahn T., Olsson P., Norberg J. (2005), *Adaptive governance of social-ecological systems*, *Annu. Rev. Environ. Resour.*, 30, 441-473.
- Geuna A. (1999), *The economics of knowledge production: funding and the structure of university research*, Edward Elgar Publishing.
- Giustiniano L., Clegg S. R., Cunha M. P., Rego A. (Eds.). (2018), *Elgar introduction to theories of organizational resilience*, Edward Elgar Publishing.
- Glaser A., O'Shea N., de Gery C. (2014), *Measuring Third Mission Activities of Higher Education Institutes. Constructing an Evaluation Framework*, British Academy of Management (BAM) Conference, Belfast, Northern Ireland.
- Greco M., Cricelli L., Grimaldi M., Llanes D., Leidy P. (2018), *Intellectual Capital and University Performance in Emerging Countries: Evidence from Colombian Public Universities*, *Journal of Intellectual Capital*, Vol. 9.
- Devaux A., Belanger J., Manville C. (2017), *Digital learning*, Santa Monica, Calif., and Cambridge, UK: RAND Corporation and Corsham Institute.
- Grandori A. (ed.) (1999), *Interfirm Network. Organization and industrial competitiveness*, Routledge, London.
- Hall C. M., Prayag G., Amore A. (2017), *Tourism and resilience: Individual, organizational and destination perspectives*, Channel View Publications.

- Jia X., Chowdhury M., Prayag G., Chowdhury M. M. H. (2020), *The role of social capital on proactive and reactive resilience of organizations post-disaster*, International Journal of Disaster Risk Reduction, 101614.
- Johnson N., Elliott D., Drake P. (2013), *Exploring the role of social capital in facilitating supply chain resilience*, Supply Chain Management: An International Journal, 18(3), 324-336.
- Koronis E., Ponis S. (2018), *Better than before: the resilient organization in crisis mode*, Journal of Business Strategy.
- Kumar P., Kumar A., Palvia S., Verma S. (2019), *Online business education research: Systematic analysis and a conceptual model*, The International Journal of Management Education, 17(1), 26-35.
- Lanza A. (2000), *Knowledge Governance*, Egea, Milano.
- Lee A. V., Vargo J., Seville E. (2013), *Developing a tool to measure and compare organizations' resilience*, Natural Hazards Review, 14(1), 29-41.
- Lengnick-Hall C. A., Beck T. E., Lengnick-Hall M. L. (2011), *Developing a capacity for organizational resilience through strategic human resource management*, Human Resource Management Review, 21(3), 243-255.
- Lerro A., Linzalone R., Schiuma G., Kianto A., Ritala P., Spender J. C., Vanhala, M. (2014), *The interaction of intellectual capital assets and knowledge management practices in organizational value creation*, Journal of Intellectual capital, 15(3), 362-375.
- Linnenluecke M. K., Griffiths A., Winn M. (2012), *Extreme weather events and the critical importance of anticipatory adaptation and organizational resilience in responding to impacts*, Business Strategy and the Environment, 21(1), 17-32.
- Liu W., Yue X. G., Tchounwou P. B. (2020), *Response to the COVID-19 Epidemic: The Chinese Experience and Implications for Other Countries*, International Journal of Environmental Research and Public Health, 17(7).
- Macuzi c I., Tadi c D., Aleksi c A., Stefanovi c M. (2016), *A two step fuzzy model for the assessment and ranking of organizational resilience factors in the process industry*, Journal of Loss Prevention in the Process Industries, 40, 122-130.
- Marcus A. A., Nichols M. L. (1999), *On the edge: Heeding the warnings of unusual events*, Organization Science, 10(4), 482-499.
- Mariani G., Carlesi A., Scarf  A. A. (2018), *Academic spinoff as value driver of the intellectual capital. The case of University of Pisa spinoffs*, Journal of Intellectual Capital, Vol 9 No. 1.
- McClure K. R. (2016), *Building the innovative and entrepreneurial university: An institutional case study of administrative academic capitalism*, The Journal of Higher Education, 87(4), 516-543.
- Merrill T. (2004), *The University in a Corporate Culture*, The Journal of Higher Education, 75:6, 707-709.
- McManus S., Seville E., Vargo J., Brunson D. (2008), *Facilitated process for improving organizational resilience*, Natural Hazards Review, 9(2), 81-90.
- Nahapiet J., Ghoshal S. (1998), *Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage*, Academy of management review, 23(2), 242-266.

- Neale J. M. (1973), *Science and behavior; an introduction to methods of research*, Upper Saddle River: Prentice-Hall.
- Ortiz-de-Mandojana N., Bansal P. (2016), *The long-term benefits of organizational resilience through sustainable business practices*, Strategic Management Journal, 37(8), 1615-1631.
- Paoloni P. (2011), *La dimensione relazionale delle imprese femminili*. Franco-Angeli, Milano.
- Paoloni P., Cesaroni F. M., Demartini P. (2019), *Relational capital and knowledge transfer in universities*, Business Process Management Journal.
- Paoloni P., Mattei G., Modaffari G. (2020), *Knowledge management resources in the University context: An overview of the literature*, Journal of Intellectual capital, forthcoming.
- Passaro R., Quinto I., Thomas A. (2018), *The Impact of Higher Education on Entrepreneurial Intention and Human Capital*, Journal of Intellectual Capital, 9(1).
- Pelling M., Manuel-Navarrete D. (2011), *From resilience to transformation: the adaptive cycle in two Mexican urban centers*, Ecology and Society, 16(2).
- Pettit T. J., Croxton K. L., Fiksel J. (2013), *Ensuring supply chain resilience: development and implementation of an assessment tool*, Journal of Business Logistics, 34(1), 46-76.
- Prasad S., Su H. C., Altay N., Tata J. (2014), *Building disaster-resilience micro enterprises in developing world*, Disasters, 39(3), 447-466.
- Reichheld F.F. (1996), *The Loyalty effect*, Harvard Business School Press, Boston.
- Reinmoeller P., Van Baardwijk N. (2005), *The link between diversity and resilience*, MIT Sloan Management Review, 46(4), 61.
- Rifkin J. (2000), *L'era dell'accesso*. Mondadori, Milano.
- Robinson H., Segal J., Sharp H. (2007), *Ethnographically-informed empirical studies of software practice*, Information and Software Technology, 49(6): 540-551.
- Robson C. (2011), *Real world research* (Vol. 3), Hoboken: John Wiley & Sons.
- Rullani E. (1989), *Economia delle reti: i linguaggi come mezzi di produzione*, Sinergie, n. 29.
- Runeson P., Höst M. (2009), *Guidelines for conducting and reporting case study research*, Software engineering. Empirical software engineering, 14(2): 131.
- Seville E., Van Opstal D., Vargo J. (2015), *A primer in resiliency: seven principles for managing the unexpected*, Global Business and Organizational Excellence, 34(3), 6-18.
- Slaughter S., Slaughter S. A., Rhoades G. (2004), *Academic capitalism and the new economy: Markets, state, and higher education*. JHU Press.
- Soncin M., Arnaboldi M. (2019), *Corporate entrepreneurship in higher education: the digital learning challenge*, in XXX Riunione Scientifica Annuale Associazione italiana di Ingegneria Gestionale (RSA AiIG 2019) (pp. 1-24).
- Stensaker B., Lee J. J., Rhoades G., Ghosh S., Castiello-Gutiérrez S., Vance H., ... O'Toole L. (2019), *Stratified university strategies: The shaping of institutional legitimacy in a global perspective*, The Journal of Higher Education, 90(4), 539-562.
- Sull D. N. (2005), *Strategy as active waiting*, Harvard business review, 83(9), 120.



- Sultanova G., Svyatov S., Ussenbayev N. (2018), *Transmitting Competencies at Universities in Kazakhstan: Intellectual Capital of Teachers*, Journal of Intellectual Capital, 9(1).
- Szücs A., Tait A., Vidal M., Bernath U. (Eds.). (2013), *Distance and e-learning in transition: Learning innovation, technology and social challenges*, John Wiley & Sons.
- Tan H. H., Chee, D. (2005), *Understanding interpersonal trust in a Confucian-influenced society: An exploratory study*, International Journal of Cross Cultural Management, 5(2), 197-212.
- Tessitore A., Lai, A. (2003), *Globalizzazione e territorio. Il futuro di un sistema locale*, FrancoAngeli, Milano.
- Thomson I. (2007), *Mapping the terrain of sustainability accounting*. In J. Unerman, J. Bebbington & B. O'Dwyer (Eds.), *Sustainability Accounting and Accountability* (pp. 19-36). Abingdon, OX: Routledge.
- Tranfield D., Denyer D., Smart P. (2003), *Towards a methodology for developing evidenceinformed management knowledge by means of systematic review*, British Journal of Management, 14(3), 207-222.
- Vásquez-Carrasco R., López-Pérez M.E. (2013), *Small & medium-sized enterprises and Corporate Social Responsibility: a systematic review of the literature*, Quantity & Quality, 47, 3205-3218.
- Van Der Vegt G. S., Essens P., Wahlström M., George G. (2015), *Managing risk and resilience*, Acad. Manage. J., 58 (4), 971-980.
- Vican S., Friedman A., Andreasen R. (2020), *Metrics, Money, and Managerialism: Faculty Experiences of Competing Logics*, Higher Education. The Journal of Higher Education, 91(1), 139-164.
- Villena V. H., Revilla E., Choi T. Y. (2011), *The dark side of buyer-supplier relationships: A social capital perspective*, Journal of Operations Management, 29(6), 562-576.
- Williams T. A., Shepherd D. A. (2016), *Building resilience or providing sustenance: Different paths of emergent ventures in the aftermath of the Haiti earthquake*, Academy of Management Journal, 59(6), 2069-2102.
- Williams T. A., Gruber D. A., Sutcliffe K. M., Shepherd D. A., Zhao, E. Y. (2017), *Organizational response to adversity: Fusing crisis management and resilience research streams*, Academy of Management Annals, 11(2), 733-769.
- Yan J., Sorenson R. L. (2005), *Socioeconomic Institutions, Social Capital, and Entrepreneurship: Are They Similar Between East and West?*, Journal of East-West Business, 10(3), 5-29.
- Yilmaz Borekci D., Rofcanin Y., Gürbüz H. (2015), *Organisational resilience and relational dynamics in triadic networks: a multiple case analysis*, International Journal of Production Research, 53(22), 6839-6867.
- Zanda G. (2009), *Il governo della grande impresa nella società della conoscenza*, Giappichelli, Torino.

# 9. IL PERFORMANCE MANAGEMENT NELLE UNIVERSITÀ STATALI. STATO DELL'ARTE E NUOVE SFIDE

di Enrico Deidda Gagliardo e Mauro Paoloni\*

## 9.1. Obiettivi e metodologia

Il panorama del Performance Management (PM) nelle Università statali italiane si caratterizza per la presenza di numerose esperienze avanzate. Ciò sia per meriti specifici degli esperti presenti tra i docenti e i ricercatori e all'interno del personale tecnico amministrativo, sia grazie alla capillare azione di sistema condotta dall'ANVUR, in particolare dall'Unità Organizzativa "Valutazione Performance Università ed Enti di ricerca"<sup>1</sup>.

Il volume è nato con un duplice obiettivo:

- fotografare lo *stato dell'arte del Performance Management* nelle Università statali mettendo a sistema, nel capitolo conclusivo, le *criticità* e i *punti di forza* emersi dai diversi contributi;
- designare l'orizzonte delle *nuove sfide del PM* di fronte alle quali le Università si trovano o si troveranno: si pensi alla necessità di gestire i rischi sanitari, economici, sociali conseguenti al COVID-19 al fine di garantire o migliorare le performance; si pensi all'opportunità di passare da un approccio classico di Performance Management (Bouckaert e Halligan, 2007) a un approccio di Public Value Governance (Deidda Gagliardo, 2019), per condurre le Università su percorsi virtuosi di generazione di benessere e sviluppo per le studentesse e gli studenti, per le docenti e i docenti, per le ricercatrici e i ricercatori, per i territori.

Lo stato dell'arte viene fotografato in otto scatti, espressione delle diverse prospettive di autorevoli studiosi e studiosi di Economia Aziendale, che a vario

\* Sebbene il lavoro sia frutto del lavoro congiunto, a Mauro Paoloni (Università di Roma Tre: mauro.paoloni@uniroma3.it) possono essere attribuiti i paragrafi 9.1 e 9.2, a Enrico Deidda Gagliardo (Università degli studi di Ferrara: enrico.deidda.gagliardo@unife.it) possono essere attribuiti i paragrafi 9.3, 9.4, 9.5, 9.6.

<sup>1</sup> <https://www.anvur.it/attivita/valutazione-della-performance/>.

titolo hanno collaborato o collaborano con i rispettivi Atenei sui temi in oggetto. I contributi verranno di seguito sintetizzati secondo tre chiavi di lettura:

- la chiave di lettura del “ciclo della performance” (D’Alessio et al., 2011), con focus sui processi e sugli strumenti di cui si compone;
- la chiave scientifica delle “dimensioni della performance” (Boyne, 2003; Boyne e Walker 2004), con focus sulle performance istituzionali, ovvero le performance delle missioni istituzionali (Turri, 2005) dell’Università: Didattica, Ricerca, III missione;
- la chiave delle “condizioni abilitanti della performance” (Nisio et al. 2013; Bracci et al., 2018), ossia dei fattori in presenza dei quali aumenta la probabilità di successo del PM, con focus sul capitale intellettuale e, in particolare, sulla salute professionale e sulla salute relazionale.

Tab. 1 – I contributi del volume

<b>Temi</b>	<b>Focus</b>	<b>Titolo</b>	<b>Autrici/autori</b>
<b>Il ciclo</b>	<i>Processi e strumenti di Programmazione e Controllo (P&amp;C)</i>	Coerenza e qualità dell’architettura di programmazione e controllo delle Università. Riflessioni sulle consonanze e dissonanze strategico-gestionali	Enrico Bracci* Enrico Deidda Gagliardo Paolo Esposito Giorgia Gobbo
	<i>Pianificazione strategica e performance</i>	La pianificazione strategica nelle Università come strumento di governance e innovazione manageriale. Un’analisi comparativa	Lucia Biondi* Salvatore Russo Carlo Bagnoli
	<i>Processi e strumenti di P&amp;C di qualità e performance</i>	Un “sistema unico” per la qualità delle Università pubbliche. Spunti di riflessione	Romilda Mazzotta Maria Teresa Nardo* Franco Ernesto Rubino
<b>Le dimensioni</b>	<i>Le performance della DIDATTICA</i>	Sistemi di controllo e didattica universitaria. Un’analisi empirica	Patrizio Monfardini* Silvia Pilonato
	<i>Le performance della RICERCA</i>	Il sistema di misurazione e valutazione delle performance di ricerca scientifica delle Università statali. Considerazioni critiche, sfide emergenti e riflessi sull’accountability interna ed esterna	Luca Ianni* Antonio D’andreamatteo Ida Verna Michelina Venditti
	<i>Le performance della TERZA MISSIONE</i>	La terza missione delle Università. Considerazioni sulla governance di genere	Claudia Arena Simona Catuogno* Carla Del Gesso Claudia Salvatore
<b>Le condizioni abilitanti</b>	<i>Il capitale intellettuale (salute professionale)</i>	Capitale intellettuale e performance nelle Università italiane: ruolo e contributo dei dirigenti universitari e della componente non accademica	Massimo Ciambotti Mara Del Baldo* Federica Palazzi Francesca Sgrò
	<i>Il capitale relazionale (salute relazionale)</i>	Il capitale relazionale nelle Università: analisi della letteratura e spunti di ricerca	Mauro Paoloni* Paola Paoloni

\* Corresponding author

Il quadro legislativo di riferimento di tutti i contributi del Volume si delinea sullo sfondo più ampio delle complessive riforme del Performance Management delle PA che prendono avvio dal D.Lgs. 150/2009 con la Riforma Brunetta e l'azione della ex CIVIT (Commissione Indipendente per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza) e vivono una seconda stagione della performance a partire dal 2015 con l'avvento della Riforma Madia (e in particolare il D.Lgs. 74/2017, che modifica e integra il D.Lgs. 150/2009) e l'affidamento del ruolo di regista del Performance Management italiano al Dipartimento della Funzione Pubblica (D.L. 90/2014, L. 114/2014, L. 124/2015, D.P.R. 105/2016). Su questo sfondo si stagliano gli specifici interventi di riforma delle Università, a partire dalla Riforma Gelmini (L. 240/2010), e l'azione di sistema esercitata dal Ministero dell'Università e dall'ANVUR (Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca), con riferimento al tema della performance (Linee Guida ANVUR).

Nei tre paragrafi successivi si porteranno ad evidenza colori e dettagli delle fotografie scattate dalle autrici e dagli autori del presente volume, nell'ambito delle tre chiavi di lettura individuate. Per sintetizzare gli elementi salienti di ogni contributo verranno utilizzati i seguenti criteri:

- *Framework scientifico;*
- *Obiettivi e quesiti di ricerca;*
- *Metodologia di ricerca;*
- *Risultati di ricerca;*
- *Contributo alla letteratura e/o alla normativa e/o alla prassi;*
- *Limiti e prospettive della ricerca.*

## 9.2. Il ciclo della performance

Per ciclo della performance si intende l'insieme di soggetti, processi e strumenti che operano nelle fasi di programmazione, gestione, misurazione, valutazione e rendicontazione della performance (Deidda Gagliardo & Gobbo, 2020) (per brevità d'ora in poi Programmazione e Controllo o P&C). Tutti e tre i contributi rientranti nel tema del "ciclo della performance" si concentrano sui processi e sugli strumenti di P&C delle Università statali, secondo diverse prospettive e con diversi focus: il contributo di Bracci, Deidda Gagliardo, Esposito, Gobbo osserva i processi e gli strumenti in oggetto con l'intento di osservare se nei casi esaminati l'applicazione sia stata di tipo adempimentale o sostanziale e di comprenderne le ragioni, le modalità e le conseguenze; il contributo di Biondi, Russo e Bagnoli osserva i processi e

gli strumenti di P&C, e in particolare quelli di pianificazione strategica, cercando di capire il rapporto tra Performance Management e Strategic Management; infine, il contributo di Nardo, Rubino, Mazzotta osserva i processi e gli strumenti di P&C, allargando la visuale anche ai soggetti e proponendo un'unificazione delle prospettive della performance e della qualità all'interno di un modello integrato.

### *Framework scientifico*

Avendo ad oggetto il tema del PM delle Università, i tre contributi fanno spesso riferimento agli stessi studiosi, ma differenziando le prospettive d'inquadramento del focus sui processi e gli strumenti di programmazione e controllo, cambiando di conseguenza anche i framework di riferimento.

Il contributo di Bracci, Deidda Gagliardo, Esposito, Gobbo si inserisce nel quadro delle teorie istituzionaliste, volte ad indagare i fattori che spiegano come le aziende reagiscono al contesto istituzionale esterno (Meyer e Rowan, 1977<sup>2</sup>): le aziende "istituzionalizzate" sono quelle che meglio adattano le loro strutture e procedure a ciò che l'ambiente esterno considera legittimo e di valore. La capacità di *adattamento istituzionale* favorisce la legittimazione rispetto alle istituzioni, spesso essenziale per l'ottenimento di risorse utili alla sopravvivenza e allo sviluppo. Questa *ricerca di legittimazione e di risorse* aiuta a spiegare come le forme organizzative, le procedure e gli strumenti diffusi tra aziende simili tendono ad assimilarsi, soprattutto in ambiti fortemente istituzionalizzati come quelli in cui operano le Università. Le istituzioni di riferimento (es. MUR – ANVUR – CRUI) definiscono le regole e vincolano ad esse le risorse e la stessa legittimazione delle Università. Dinanzi agli stimoli istituzionali, le Università possono adottare comportamenti isomorfici solo formali o anche sostanziali.

Il contributo di Biondi, Russo e Bagnoli osserva il rapporto tra Performance Management e Strategic Management nelle Università da due prospettive diverse ma complementari: innanzitutto, la relazione tra pianificazione strategica (Cepiku, 2018) e Strategic Management; in secondo luogo, la relazione tra pianificazione strategica e PM. Con riferimento alla prima prospettiva, gli autori considerano la pianificazione strategica quale importante ma non centrale elemento dello Strategic Management, più focalizzato sulla gestione delle risorse, sull'implementazione delle attività e dei processi, sul controllo e la valutazione (Poister e Streib, 1999). Con riferimento alla seconda prospettiva, gli autori chiariscono come lo Strategic Management si

<sup>2</sup> Per tutte le citazioni richiamate nel commento dei contributi sintetizzati nelle conclusioni si rimanda alla bibliografia dei capitoli specifici.

collochi senz'altro ad un livello superiore e possa essere interpretato come un processo di gestione della performance a livello strategico (Poister, 2010).

Il contributo di Nardo, Rubino, Mazzotta, dopo un'esaustiva analisi della letteratura sul PM nelle Università e di quella sulla qualità negli Atenei, si concentra sul dibattito intorno al rapporto tra i due temi, così sintetizzato dagli autori nella literatur review: «*Le qualità, dei servizi resi e quella percepita dagli utenti (Allini et al. 2017), deve essere pianificata e programmata, monitorata e valutata (Cugini et al., 2011; Rubino et al., 2017) e il processo decisionale deve spostare l'attenzione dagli input ai risultati attesi dalla comunità. Si passa dalla riduzione dei costi alla qualità dei servizi (Paris, 2003), dalla gestione delle risorse tangibili agli "intangibili" (Manes Rossi et al. 2018)*».

### *Obiettivi e quesiti di ricerca*

Il contributo di Bracci, Deidda Gagliardo, Esposito, Gobbo si focalizza sui processi e sugli strumenti di P&C delle performance delle Università pubbliche con il doppio obiettivo di indagare 1) i concetti di "qualità de" e "coerenza tra" gli stessi; 2) le *modalità formali o sostanziali di attuazione* dei concetti di qualità e coerenza. Partiamo dal primo: per *qualità* s'intende l'adeguatezza (Poddighe et al., 2013) degli strumenti a svolgere funzioni di guida della gestione a fini decisionali (Mussari, 2011) e di accountability per gli stakeholder (Steccolini, 2003), secondo le indicazioni contenute nelle Linee Guida del DFP (1/2017 e 3/2018); per *coerenza verticale* s'intende la sequenzialità (Ziruolo, 2013) tra gli strumenti di P&C afferenti ai diversi orizzonti spazio-temporali: di mandato, strategico, operativo; per *coerenza orizzontale* s'intende l'integrazione tra gli strumenti di P&C afferenti uno stesso livello spazio-temporale (obiettivi di performance, previsioni economico-patrimoniali, misure anticorruzione-trasparenza, azioni positive attese per le pari opportunità), al fine di rappresentare il futuro programmato in modo olistico (Guthrie e English, 1997). Il secondo obiettivo è di indagare le *modalità formali o sostanziali di attuazione* dei concetti di qualità e coerenza: in caso di *mera vestizione formale (window dressing)* (Ribeiro e Scapens, 2006), si parla di *consonanza/assonanza formale*; in caso di attuazione anche sostanziale, si parla di *consonanza/assonanza strategico-gestionale*. Da tali obiettivi scaturiscono due domande: «*RQ1) Le Università applicano formalmente i concetti di coerenza e qualità programmatica e misurativa previsti dalla letteratura e dal quadro normativo istituzionale (assonanza formale)? RQ2) Le Università applicano anche sostanzialmente i concetti di coerenza e qualità programmatica (assonanza sostanziale)?*».

Il contributo di Biondi, Russo e Bagnoli si focalizza sulla pianificazione strategica. Gli autori ricercano i punti di connessione tra il PM e lo Strategic Management, attraverso l'analisi dell'ampia letteratura sul primo e sul secondo tema e della ridotta bibliografia sulla correlazione tra primo e secondo. Nel loro pensiero strategia e performance sono interconnesse a tal punto che *«non è possibile conseguire buoni risultati in assenza di un valido processo di pianificazione strategica (Bryson, 2004)»*. Essi sottolineano come la riforma degli Atenei (Biondi, 2013) in ottica di pluriennalizzazione degli obiettivi abbia *«progressivamente trovato aggancio nel contemporaneo avvio del ciclo della performance nelle PA»*. Da tali obiettivi scaturiscono due domande di ricerca: *«RQ1) In che modo i piani strategici si inseriscono nel processo di programmazione pluriennale a supporto dei nuovi assetti di governance degli Atenei?; RQ2) In che misura la pianificazione strategica è in grado di contribuire all'implementazione di adeguati sistemi di misurazione delle performance?»*.

Il contributo di Nardo, Rubino, Mazzotta si pone l'obiettivo di esplorare il rapporto tra qualità e performance nelle Università al fine di proporre un sistema e un ciclo unico di programmazione, misurazione e valutazione, che possa superare gli attuali limiti legislativi e la relativa attuazione burocratica. Da tali obiettivi scaturiscono tre domande di ricerca: *«RQ1) Vi sono delle criticità nel sistema per la qualità previsto dal legislatore per gli Atenei? RQ2) Le Università, valutate positivamente dalla CEV, nell'attuazione delle previsioni normative come si sono regolate? RQ3) Possono essere tracciate delle caratteristiche di un sistema unico tale da ridurre eventuali sovrapposizioni dei sistemi vigenti?»*.

### *Metodologia di ricerca*

Tutti e tre i contributi utilizzano un approccio qualitativo di tipo descrittivo-esplorativo (Chiucchi, 2012), basato sullo studio comparativo di tipo trasversale (Fattore, 2005; Gustafsson, 2017) di casi multipli (Yin, 1993, 2003; Baxter e Jack, 2008), al fine di identificare somiglianze e/o differenze.

Il contributo di Bracci, Deidda Gagliardo, Esposito, Gobbo utilizza una metodologia di ricerca qualitativa di tipo descrittivo-esplorativo attraverso lo studio comparativo di due casi: l'Università degli Studi di Ferrara e del Sannio. La scelta dei due casi ha seguito una logica di campionamento finalizzato: ciò perché entrambe le Università hanno ottenuto una valutazione positiva nella visita del CEV dell'Anvur, attestando quindi la rispondenza formale alle normative e al fine di realizzare una contrapposizione dimensionale tra un Ateneo di grandi dimensioni (>20.000 studenti iscritti) e uno di pic-

cole. La ricerca è stata condotta tramite l'analisi del testo (Yu et al., 2011) dei principali documenti di programmazione e rendicontazione.

Anche il contributo di Biondi, Russo e Bagnoli utilizza un'analisi comparativa di tipo esplorativo, con riferimento agli strumenti di pianificazione strategica e al relativo grado di influenza sul sistema di misurazione e valutazione delle performance dei due casi di provenienza degli autori (Roma Tre e Ca' Foscari). La comparazione tra i due casi è stata effettuata in modo longitudinale su due cicli completi di programmazione (Pauwels e Matthyssens, 2004), ma su un orizzonte temporale differente (triennale per Roma Tre: 2015-17 e 2018-20; quinquennale per Ca' Foscari: 2012-16 e 2016-20). La raccolta dei dati si è basata su una triangolazione tra fonti primarie e secondarie, documenti istituzionali di pianificazione strategica e Performance Management, interviste semi-strutturate (Corbetta, 1999; Grimaldi, 2000) al personale dirigente preposto alla stesura dei documenti, nonché a consulenti coinvolti, fino all'osservazione diretta dei ricercatori che hanno partecipato attivamente ai processi.

Il contributo di Nardo, Rubino, Mazzotta utilizza un'analisi comparativa di tipo esplorativo, attraverso lo studio qualitativo di casi multipli, ricorrendo all'analisi dei documenti rinvenibili sui siti istituzionali delle Università analizzate e triangolando (Yin e Pinnelli, 2005) le informazioni con le osservazioni e i risultati della valutazione dei rapporti della CEV. L'analisi si è concentrata sulle Università statali valutate positivamente dalla CEV alla data del 27.11.2019 (escluse le telematiche) e, nello specifico, solo su quelle che hanno ottenuto una valutazione positiva (A e B). Tra le 47 sedi ad oggi accreditate, 2 hanno ricevuto il giudizio "A" e 14 "B".

### *Risultati di ricerca*

Pur nella difficoltà di confrontare risposte a domande di ricerca diverse, emerge un filo rosso tra le evidenze riportate nei tre contributi: le varie normative sembrano avere introdotto più cicli paralleli di P&C: della performance, della qualità, del bilancio, senza dimenticare quello del rischio. Tutti e tre i contributi, pur osservando focus diversi da prospettive differenti, giungono alla stessa conclusione, ovvero l'esigenza di integrare i richiamati processi, strumenti e soggetti dei diversi cicli paralleli se non, addirittura, di pervenire ad un ciclo unico di P&C capace di programmare, misurare e valutare obiettivi, performance, previsioni economico-finanziarie, rischi, qualità, come lenti diverse che osservano uno stesso fenomeno.

Bracci, Deidda Gagliardo, Esposito, Gobbo forniscono le seguenti risposte alle due domande di ricerca. *RQ1) Le Università applicano formalmente i concetti di coerenza e qualità programmatica e misurativa previsti dalla*



*letteratura e dal quadro normativo istituzionale (assonanza formale)?* In entrambi i casi studio è rinvenibile, in linea con la teoria istituzionalista, la presenza del ciclo di P&C delle performance previsto dal D.Lgs. 150/2009 e dalle linee guida ANVUR, evidenziando un’assonanza formale. Tale “mimetismo istituzionale” ha permesso alle Università in oggetto di legittimarsi agli occhi del regolatore dal quale riceve le risorse (Meyer e Rowan, 1977).

*RQ2) Le Università applicano anche sostanzialmente i concetti di coerenza e qualità programmatica e misurativa (assonanza sostanziale)?* Dal punto di vista sostanziale, al contrario, i due casi fanno emergere situazioni diversificate: da una parte, Unisannio si caratterizza per processi volti alla “reificazione” (Scapens, 1994) formale del modello istituzionale, mentre dal punto di vista “sostanziale” si evidenzia un lento e asincronico ri-allineamento agli obiettivi realizzati rispetto a quelli programmati sulla base delle risorse umane, finanziarie e strumentali allocate, sviluppando una crescente qualità nella costruzione della coerenza strategica, sia a livello di Ateneo che nell’integrazione con i Dipartimenti. Tali forme di “window-dressing” e di disaccoppiamento tra aspetto formale e reale funzionamento (Ribeiro e Scapens, 2006), di iniziale “resistenza” e/o “desistenza” al cambiamento, verso forme di graduale consonanza strategica e gestionale hanno risentito di un utilizzo asincronico del tempo nei processi di P&C. Nel caso di UniFE, l’analisi ha invece evidenziato un allineamento tra il piano formale e sostanziale del modello e l’architettura istituzionale. L’implementazione del nuovo modello di P&C della performance, nel corso dell’attuale mandato rettorale, ha modificato i processi e le routine operative a livello di Ateneo e di Dipartimento. La coerenza programmatica, verticale ed orizzontale, ha permesso di incidere sui principi della struttura organizzativa, influenzando anche sulle prassi consolidate. Alla coerenza programmatica si affianca una buona qualità degli strumenti di programmazione osservati. Quali le ragioni di tale differenza? La prima riguarda la governance ed il modello organizzativo adottato: nel caso UniFE, gli autori osservano come nella costruzione e nella gestione degli strumenti il numero di attori coinvolti sia stato ampio. Non solo Rettore e Pro-Rettore Vicario, ma anche delegati del Rettore, oltre che tecnostruttura, senza dimenticare i sindacati. L’ampia partecipazione ha permesso di condividere valori e principi del modello e ha fatto sì che tali strumenti venissero utilizzati nei processi decisionali. La seconda ragione ha riguardato la continua manutenzione degli strumenti e dei processi collegati: in entrambi i casi gli strumenti di P&C sono stati, e sono tuttora, oggetto di continuo adattamento e revisione nella struttura e nella logica costruttiva. Questo aspetto, non secondario, permette di migliorarne la funzionalità e la personalizzazione rispetto al contesto organizzativo e culturale nel quale esso è inserito.

In tal modo, è stato possibile superare le normali resistenze al cambiamento che spesso portano al “decoupling” tra forma e sostanza.

Biondi, Russo e Bagnoli forniscono le seguenti risposte alle due domande di ricerca: *RQ1) In che modo i piani strategici si inseriscono nel processo di programmazione pluriennale a supporto dei nuovi assetti di governance degli Atenei?* Gli autori affermano che, in entrambi i casi studio, i piani strategici si inseriscono nel processo di programmazione a supporto dei nuovi assetti di governance degli Atenei, divenendone un anello centrale. Con un processo di predisposizione circoscritto nel caso di Roma Tre (i Prorettori) e allargato e partecipato nel caso di Ca' Foscari (un team interno di progetto e dei consulenti esterni). Nelle esperienze riportate, i piani strategici sono irrinunciabili strumenti di management, con sfumature diverse a seconda dello stile di governance accademica: i piani strategici «*fungono da veri e propri documenti in grado di reindirizzare gli orientamenti, di forgiare le mentalità, di modificare le percezioni con un approccio più innovativo e maggiormente in grado di consapevolizzare e responsabilizzare gli organi di vertice ed i Direttori dei Dipartimenti, legati da un disegno univoco, ed il personale amministrativo*». In entrambi gli Atenei, i piani strategici non coincidono con la durata del mandato rettorale: l'orizzonte è di 3 anni per Roma Tre e di 5 anni per Ca' Foscari. *RQ 2) In che misura la pianificazione strategica è in grado di contribuire all'implementazione di adeguati sistemi di misurazione delle performance?* Il legame tra strategia e performance si esplica nel collegamento top-down tra gli obiettivi strategici e quelli gestionali, a seguito di una dialettica informale tra organi di governo, deputati alla pianificazione strategica, e strutture amministrative, preposte alla programmazione operativa. L'Università Roma Tre si sta muovendo verso una logica di collegamento sempre maggiore tra prospettiva strategica e gestionale, ma ad oggi questo processo non è ancora concluso né formalizzato in un unico documento che integri le due dimensioni; nel caso dell'Università Ca' Foscari, pur in assenza di un esplicito riferimento all'integrazione tra dimensione strategica e gestionale, l'adozione del piano strategico ha guidato l'organizzazione verso un reale processo di cambiamento: «*La scelta di porlo al vertice del sistema di pianificazione e programmazione ha consentito all'organizzazione universitaria di dotarsi di un metodo manageriale oltre che di uno strumento manageriale. Ciò è confermato dalla connessione logica creata con il Piano della Performance che, recependo gli obiettivi del Piano Strategico e quelli della programmazione triennale, diventa uno strumento di gestione in grado di tradurre gli obiettivi strategici in obiettivi operativi*».

Nardo, Rubino e Mazzotta forniscono le seguenti risposte alle tre domande di ricerca: *RQ1) Vi sono delle criticità nel sistema per la qualità pre-*

visto dal legislatore per gli Atenei? Analizzando la norma sulla performance e quella sulla qualità, gli autori osservano che «*entrambe collocano l'orientamento alla qualità al centro del processo così come il coinvolgimento degli stakeholder. Indagando le due procedure si può notare che molti degli indicatori utilizzati per l'accreditamento periodico sono tipici del ciclo della performance*», aggiungendo poi che «*entrambe le norme, così come pensate, ostacolano l'integrazione tra la pianificazione strategica, definita dagli organi accademici, dalla sua attuazione, che richiede invece il contributo, oltre che dei docenti, del personale tecnico-amministrativo*». Affidandosi poi alle parole di Donna (2018), gli autori affermano che il PdP è il risultato di un processo di pianificazione che «*parte accademico e finisce amministrativo*». Essi puntualizzano poi il divario esistente tra le c.d. performance istituzionali, di tipo politico-strategico, e quelle organizzative e individuali, di tipo amministrativo, annotando che «*gli obiettivi strategici sono definiti dai responsabili accademici ma nel PdP sono solitamente declinati in modo minuzioso i target degli obiettivi operativi del personale amministrativo. Manca [...], nel quadro normativo, il collegamento degli obiettivi delle strutture accademiche relativi alla didattica, ricerca e TM con gli obiettivi del personale tecnico-amministrativo*». Da ultimo, essi lamentano la deriva burocratica dei due sistemi affermando che: «*nonostante evidenti elementi di connessione, nella norma si prevedono soggetti, documenti e processo differenti che rischiano di appesantire l'iter amministrativo-gestionale rendendolo eccessivamente "burocratico" e autoreferenziale*». RQ2) *Le Università, valutate positivamente dalla CEV, nell'attuazione delle previsioni normative come si sono regolate?*». Gli autori presentano un'articolata disamina dei risultati empirici, sistematizzandoli secondo il triplice criterio di analisi dei sistemi di P&C, ovvero soggetti, processi e strumenti. RQ3) *Possono essere tracciate delle caratteristiche di un sistema unico tale da ridurre eventuali sovrapposizioni dei sistemi vigenti?* Gli autori propongono un Modello unico di programmazione, misurazione e valutazione per la qualità e la performance suggerendo la seguente configurazione dei processi, degli strumenti e dei soggetti: a livello di processo, adozione di un «*ciclo unico di programmazione, misurazione e valutazione della qualità coerente con i tempi della programmazione economico-finanziaria e con quelli della programmazione didattica*»; con riferimento agli strumenti, predisposizione di un «*Regolamento unico che comprenda sistemi di [P&C] della qualità delle funzioni istituzionali, dei servizi e dei comportamenti degli individui*»; tra i soggetti del Sistema unico, il «*Nucleo indipendente di valutazione rivisto nella composizione (genere e eliminazione dei membri interni) e la "Struttura unica di supporto al NdV con controller locali presso i Dipartimenti"*».

### *Contributo alla letteratura e/o alla normativa e/o alla prassi della ricerca*

Il lavoro di Bracci, Deidda Gagliardo, Esposito, Gobbo contribuisce al dibattito scientifico in corso sulla qualità degli strumenti di P&C e di individuazione dei fattori affinché gli stessi possano svolgere funzioni di guida della gestione, sulla sequenzialità e sull'integrazione tra gli stessi. Il capitolo contribuisce poi al dibattito sulle modalità di attuazione degli strumenti previsti dal quadro legislativo e istituzionale in termini di consonanza formale o sostanziale. Inoltre, si sottolinea la centralità dei processi di apprendimento organizzativo e di consapevolezza sui principi e sulla funzione degli strumenti di P&C, sia a livello di governance accademica che di dirigenza. Lo sviluppo di competenze manageriali a tutti i livelli degli Atenei sia il viatico per modificare routine e cultura organizzativa dominanti, creando un'effettiva coerenza tra dimensione formale e sostanziale negli strumenti di P&C.

Il contributo di Biondi, Russo e Bagnoli si inserisce nel dibattito sull'impatto della pianificazione strategica nelle Università e sulle sue possibili implicazioni in termini di performance. A detta degli autori, oltre ad avere una valenza positivo-descrittiva il lavoro potrebbe averne anche una normativo-prescrittiva, *«ossia essere in grado di individuare alcune omogeneità e ricorrenze nelle modalità di comportamento [degli Atenei pubblici] al fine di evidenziarne gli elementi di replicabilità»*.

Il lavoro di Nardo, Rubino, Mazzotta contribuisce al dibattito scientifico, all'avanzamento normativo e alla prassi proponendo modalità operative per unificare processo, strumenti e soggetti della performance e della qualità in uno stesso ciclo. Dopo aver puntualizzato che la qualità è una caratteristica che devono possedere i servizi per garantire il perseguimento della *mission*, indipendentemente se richiesta ai fini dell'accreditamento o ai fini del ciclo delle performance, gli autori registrano che gli Atenei hanno *«messo in campo propri strumenti, procedure e organismi, capaci di superare i limiti e le sovrapposizioni create dal legislatore»*.

### *Limiti e prospettive della ricerca*

Tutti i contributi mostrano consapevolezza sui limiti delle analisi qualitative utilizzate, soprattutto in merito al numero ridotto dei casi e, quindi, alla difficile generalizzabilità dei risultati, senza rinunciare all'individuazione di spunti teorici e pratici utili per futuri studi e applicazioni sulla possibile evoluzione dei processi e degli strumenti di P&C della performance delle Università, ad esempio nell'ottica dell'unificazione con il sistema della qualità.

### 9.3. Le dimensioni della performance

Le dimensioni delle performance delle Università possono essere di tipo istituzionale o di tipo amministrativo. Per performance istituzionali (Rebora 1999, p. 47; Del Bene, 2009, pp. 96–98) si intendono i contributi al raggiungimento delle missioni dell'istituzione universitaria (didattica, ricerca e terza missione) e, in ultima istanza, alla creazione di Valore Pubblico (Moore, 1995). La performance amministrativa può essere organizzativa o individuale, secondo le indicazioni delle Linee Guida DFP (1/2017, 2/2017, 5/2019) e ANVUR (2015, 2018, 2019). Le performance organizzative, ai sensi delle LG 1/2017 e 2/2017 del DFP, permettono di programmare, misurare e poi valutare come l'organizzazione, consapevole della quantità e della qualità delle risorse a disposizione (stato delle risorse e salute dell'amministrazione) utilizza le stesse in modo razionale (efficienza) per erogare servizi adeguati alle attese degli utenti (efficacia), al fine ultimo di creare Valore Pubblico, ovvero di migliorare il livello di benessere sociale ed economico degli utenti e degli stakeholder (impatto). In ambito universitario, ci si riferisce, alla performance dell'Ateneo in quanto organizzazione, considerata sia come sede centrale, sia nelle sue articolazioni organizzative centrali (aree, servizi, uffici) e decentrate (Dipartimenti, Centri). Le performance individuali, ai sensi delle LG 2/2017 del DFP, costituiscono l'insieme dei risultati attesi/raggiunti e dei comportamenti attesi/realizzati dall'individuo che opera nell'organizzazione o, in altri termini, il contributo dei singoli al conseguimento delle performance dell'organizzazione di cui fanno parte o che dirigono. In ambito universitario, la “performance individuale” è riferita ai singoli dipendenti o dirigenti del PTA.

Tutti e tre i contributi rientranti nel tema delle “dimensioni della performance” si focalizzano sulle c.d. performance istituzionali, andando a fotografare i suoi tre principali ambiti: didattica, ricerca, terza missione. Il contributo di Monfardini e Pilonato è incentrato sulle performance istituzionali della didattica. A tal proposito è d'obbligo ricordare l'introduzione del Sistema AVA, basato sui seguenti tre sub-sistemi: sub-sistema di accreditamento iniziale e periodico di corsi di laurea e sedi universitarie, necessario per iniziare ad operare; sub-sistema di valutazione e assicurazione della qualità della didattica; sub-sistema di autovalutazione della didattica con il quale i singoli Atenei possono analizzare ed identificare le proprie criticità e prospettive di miglioramento. Il contributo di Ianni, D'Andreamatteo, Verni e Venditti è incentrato sulle performance istituzionali della ricerca e, in particolare, sul sistema di valutazione *Performance-based Research Funding* (PRF) e sulla relativa *Peer Review-Based Research* (PRBRA). Il contributo di Arena,

Catuogno, Del Gesso, Salvatore è incentrato sulle performance istituzionali della Terza Missione (TM), con la quale le Università promuovono l'applicazione nella società dei risultati della ricerca scientifica e della didattica, contribuendo allo sviluppo economico, sociale e culturale dei territori e del Paese. Le autrici realizzano poi un focus sulla governance di genere, al fine di verificare l'esistenza di un legame tra strategia e diversità di genere negli organi di governance accademica: la diversa composizione di genere in tali organi potrebbe, a detta delle autrici, influire sulla capacità delle Università di sviluppare le attività di TM.

### *Framework scientifico*

Avendo ad oggetto tre diverse missioni istituzionali dell'Università e presentando prospettive di osservazione peculiari, gli autori dei tre contributi utilizzano framework scientifici differenti.

Il contributo di Monfardini e Pilonato si basa sul framework di Malmi e Brown (2008), che intende i sistemi di controllo quali “packages di sistemi” anziché di “singolo sistema”: i meccanismi di controllo non vengono disegnati in modo coordinato dai medesimi attori, ma sono solitamente definiti e sviluppati in tempi anche diversi da più attori, entro la stessa istituzione, per la loro eterogenea natura. Malmi e Brown propongono una strutturazione dei sistemi di controllo in cinque aree strettamente interconnesse e che richiedono una implementazione equilibrata: «*pianificazione (planning), ciberneticici (cybernetic), retributivi ed incentivanti (reward and compensation), amministrativi (administrative) e culturali (cultural)*».

Dopo aver esaminato la letteratura di riferimento sul tema del PM nelle Università, con un focus sull'accountability, Ianni, D'Andreamatteo, Verni e Venditti si concentrano sulle performance istituzionali scientifiche e sul loro riflesso in termini di accountability e di incentivazione/finanziamento della ricerca. Richiamando il *new accountability movement* (McLendon et al., 2006), gli autori ne ricordano il riflesso in termini di programmazione, controllo e rendicontazione di adeguati livelli di performance in termini di output e outcome, oltre che di impiego degli input (Barnabè e Riccaboni, 2007). I collegati meccanismi di accountability della performance si sono differenziati tra loro sulla base del tipo di collegamento con la fase di allocazione delle risorse (Burke e Minassians, 2002): i sistemi di *Performance Funding* si basano su un collegamento stretto e automatico tra performance raggiunte e risorse assegnate; i sistemi di *Performance Budgeting* si basano su un collegamento più debole tra performance raggiunte e risorse assegnate, poiché le prime vengono valutate, eventualmente, durante le fasi di budgeting al fine di allocare fondi aggiuntivi; i sistemi di *Performance Reporting* si focaliz-

zano sulla rendicontazione degli output e degli outcome raggiunti, ma senza riflessi sull’allocazione delle risorse finanziarie. Gli autori rilevano l’importanza del “caso italiano” nel contesto internazionale, considerato uno degli esperimenti di congiunta applicazione dei principi e dei meccanismi di PM delle performance istituzionali scientifiche, della loro accountability e di finanziamento nazionale della ricerca sulla base della rendicontazione ex post della qualità degli output di ricerca (Hicks, 2012). Riprendendo gli studi più significativi, gli autori non dimenticano l’intersezione con il tema della qualità della ricerca e annotano che l’applicazione dei PRF ha prodotto sia effetti positivi (Rebora e Turri, 2013), quali maggiore qualità della ricerca, accountability e trasparenza del sistema universitario, sia riflessi critici come la perdita di autonomia da parte delle istituzioni e dei singoli accademici (Sörlin, 2007), effetti negativi sulla creatività nella didattica, oltre che nella stessa ricerca, limitando la sostanzialità del contributo delle istituzioni universitarie alla società.

Il lavoro di Arena, Catuogno, Del Gesso, Salvatore si basa principalmente sugli studi di Huyghe e Knockaert del 2015 sulla TM delle Università e sugli studi di Adams e Ferreira del 2009 sulla governance di genere.

#### *Obiettivi e quesiti di ricerca*

Il contributo di Monfardini e Pilonato intende indagare il funzionamento del sistema di PM, e in particolare la fase del controllo, con specifico riferimento alle performance istituzionali della didattica. Gli autori si chiedono quali sia la presenza dei cinque sistemi di controllo proposti dal framework di Malmi e Brown (2008) (pianificazione, cibernetico, amministrativo, culturale e retributivo/incentivante) nell’ambito dei casi studio indagati.

Obiettivo del contributo di Ianni, D’Andreamatteo, Verni e Venditti è di esaminare il sistema di misurazione e valutazione delle performance di ricerca delle Università italiane sulla base degli attuali modelli valutativi (PRF) e la relativa *Peer Review-Based Research* (PRBRA), diffusi a livello internazionale, al fine di individuare: «*RQ1) I punti di debolezza e le relative possibilità di miglioramento alla luce delle sfide emergenti da affrontare; RQ2) Le implicazioni in termini di accountability interna ed esterna*».

Il lavoro di Arena, Catuogno, Del Gesso, Salvatore analizza le implicazioni della governance delle Università ai fini del perseguimento della Terza Missione, andando ad indagare il ruolo della diversità di genere nelle posizioni manageriali intermedie sul livello di occupazione, il numero di brevetti e gli spin-off. L’originalità dello studio è insita nella focalizzazione sulla diversità di genere nelle posizioni di middle-management, quale driver delle sfide della TM. Le autrici si propongono di indagare: «*RQ1) Se e in che*

*misura una composizione di genere femminile degli organi di middle management degli Atenei, con particolare riferimento ai Direttori di Dipartimento, contribuisce al perseguimento degli obiettivi di TM».*

### *Metodologia di ricerca*

Il contributo di Monfardini e Pilonato adotta un approccio di tipo “esplorativo” (Yin, 2003), allo scopo di approfondire gli elementi di novità introdotti dalla normativa nazionale. Gli autori hanno realizzato, tra aprile e giugno 2017, 17 interviste a coordinatori/presidenti di corso, responsabili dell’attività amministrativa dei corsi di studio, c.d. “managers didattici” dei due diversi Atenei, oggetto dei casi studio (Università degli Studi di Cagliari e di Verona), scelti in quanto Atenei di provenienza dei due ricercatori. Ciò, per tre motivi principali: raccogliere le evidenze empiriche in un breve lasso di tempo in modo che la normativa nel frattempo non mutasse; ottenere un livello di fiducia tra intervistato ed intervistatore dovuto all’appartenenza alla stessa istituzione; fare riferimento ad eventi ed episodi conosciuti, consentendo quindi all’intervistatore di approfondire alcuni aspetti con più efficacia. Le interviste hanno preso in considerazione alcuni temi centrali quali l’utilizzo dei sistemi di misurazione delle performance antecedenti, concomitanti e susseguenti al corso, l’evoluzione delle relazioni tra coordinatori, studenti e manager didattici, le difficoltà del processo di misurazione e valutazione, i punti di forza e di debolezza dei sistemi, ecc.

Il contributo di Ianni, D’Andreamatteo, Verni e Venditti ha utilizzato una *Document analysis* (Bowen, 2009) dei report relativi agli ultimi esercizi di valutazione VQR in Italia, della documentazione prodotta dagli organi istituzionali (ANVUR, MIUR, etc.) e della legislazione esistente.

Il lavoro di Arena, Catuogno, Del Gesso, Salvatore presenta un inquadramento teorico della TM nelle Università e un’analisi empirica basata su alcuni indicatori di TM, in relazione alla diversa distribuzione di genere dei Direttori di Dipartimento. La ricerca è stata articolata in due fasi: una prima, di natura descrittiva, volta ad evidenziare le caratteristiche dimensionali e la localizzazione geografica degli Atenei, oltre al rapporto con la distribuzione di genere dei Direttori di Dipartimento; una seconda fase, di tipo quantitativo, basata su una metodologia di regressione lineare multivariata, tesa a individuare la natura della relazione esistente tra la governance di genere e il perseguimento della TM da parte delle Università. A tal fine le autrici hanno analizzato un campione di 59 Università italiane, nella finestra temporale 2019. La stratificazione dimensionale del campione è così composta: 18,64% mega-Atenei; 27,11% Atenei grandi; 28,81% Atenei medi; 18,64 Atenei piccoli; 6,67% Politecnici. La stratificazione geografica è così composta:



37,28% Nord; 23,72% Centro; 38,98% Sud. La stratificazione di genere dei Direttori di Dipartimento evidenzia che i Direttori donna prevalgono negli Atenei mega e sono localizzati nel Nord-Italia.

### *Risultati di ricerca*

Monfardini e Pilonato registrano che il sistema incentivante nazionale dell'ANVUR è connesso in modo molto debole alle performance istituzionali della didattica ed in modo molto più stringente con le performance della ricerca. Inoltre, vengono considerati soltanto gli studenti in corso e quelli al primo anno fuori corso, inducendo i corsi di studio a concentrarsi su di essi: ciò ha determinato sia reazioni virtuose (meccanismi di supporto agli studenti in ritardo) sia, in alcuni casi, distorsioni sulla qualità delle valutazioni, per far rientrare questi ultimi nel perimetro degli studenti *“che portano il premio all'Ateneo”*. Gli autori rilevano che i cinque sistemi di controllo proposti dal framework di Malmi e Brown (2008) (pianificazione, cibernetico, amministrativo, culturale e retributivo/incentivante) sono stati variamente coinvolti dalla riforma. Gli autori sottolineano una maggior consapevolezza circa l'opportunità di supportare i processi decisionali anche con informazioni di natura qualitativa e quantitativa. Le modifiche introdotte al sistema amministrativo sono state spesso lette attraverso gli occhiali burocratici, mentre il sistema retributivo/incentivante risulta tra i meno utilizzati. Tra le criticità, gli autori segnalano che le novità normative sulla didattica appaiono a molti intervistati eccessive rispetto agli obiettivi della riforma. Molti intervistati, lamentano la mancanza di un sistema incentivante a supporto dell'implementazione della misurazione della performance didattica. Sulla base del framework adottato si rileva un eccesso di peso di alcuni pacchetti di controllo, quello amministrativo tra tutti, una sottovalutazione di altri (come quello degli incentivi) e, più in generale, la necessità di considerare tali riforme quali pacchetti necessitanti di un maggiore coordinamento fin dal loro disegno normativo. La riforma sta producendo i suoi effetti, modificando isomorficamente i comportamenti degli Atenei e introducendo una logica di programmazione e controllo anche delle performance istituzionali.

Ianni, D'Andreamatteo, Verni e Venditti hanno elaborato le seguenti risposte alle due domande di ricerca. *RQ1) Punti di debolezza e relative possibilità di miglioramento alla luce delle sfide emergenti da affrontare.* Il lavoro evidenzia le criticità dell'attuale sistema di misurazione e valutazione delle performance di ricerca, soprattutto per quanto concerne le discipline economico-aziendali e il limitato effetto sotto il profilo finanziario e dell'efficacia. Le prime esperienze di PRF per le Università italiane sono rinvenibili nella Valutazione Triennale 2001-2003 della Ricerca da parte del CIVR (Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca) e nella Valutazione della Qualità della Ricerca (VQR)

2004-2010 da parte dell'ANVUR, seguita dalla terza stagione della VQR, avviata nel 2015 e incentrata sull'intervallo temporale 2011-2014. Dopo aver analizzato le tre stagioni della valutazione della ricerca, gli autori concludono che «*il sistema italiano costituisce un esempio di insufficiente allocazione finanziaria*» e che, invece, «*un adeguato sistema di valutazione della qualità della ricerca che si incentri effettivamente su un sistema di tipo Performance-based Research Funding (PRF), dovrebbe essere maggiormente allineato ai meccanismi di allocazione finanziaria, in modo da supportare processi di miglioramento*». *RQ2) Implicazioni in termini di accountability interna ed esterna.* Il lavoro evidenzia che nonostante i suoi punti deboli «*la competizione per il prestigio e la reputazione determinata dal PRF genera e supporta sensibili processi di miglioramento rafforzando l'accountability interna ed esterna e la qualità dei processi decisionali nelle diverse aree*». Il sistema VQR, nonostante la scarsa incentivazione finanziaria, ha dato forza ai meccanismi di accountability esterna ed interna, quale strumento di legittimazione degli Atenei nei confronti dei regolatori (MUR, ANVUR) e quale strumento di rendicontazione delle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche al fine di raggiungere le performance scientifiche ottenute. La classifica trasparente degli Atenei ha consentito di far conoscere all'esterno le complessive performance, consentendo ad essi di uscire dall'autoreferenzialità del passato. Rispetto agli effetti interni, la VQR ha consentito alle Università di comprendere meglio il proprio funzionamento e le performance istituzionali raggiunte, innescando processi di miglioramento continuo, anche in virtù l'utilizzo della VQR per diverse finalità istituzionali interne (es. allocazione dei punti organico, reclutamento, progressione di carriera tra Dipartimenti, in una logica di competizione tra gli stessi). Senza dimenticare la recente esperienza dei c.d. "Dipartimenti di Eccellenza" (L. 232/2016), realizzata tramite un indicatore standardizzato di performance dipartimentale (ISPD) basato sui risultati della VQR.

Vediamo ora la risposta formulata da Arena, Catuogno, Del Gesso, Salvatore alla seguente domanda di ricerca: *RQ1) Se e in che misura una composizione di genere femminile degli organi di middle management degli Atenei, con particolare riferimento ai Direttori di Dipartimento, contribuisce al perseguimento degli obiettivi di TM.* Nella fase descrittiva della ricerca, condotta sui dati tratti dalla somministrazione di un questionario, emerge che le Università del campione si contraddistinguono per una scarsa presenza di Direttori donna pari, in media, al 18%: con una numerosità maggiore negli Atenei del Nord (25%) e inferiore nelle Università del Centro (17%) e del Sud (13%); le autrici segnalano che in nessun caso le donne Direttori raggiungono la c.d. "massa critica", posizionata al 33% dalla letteratura di riferimento (Torchia et al., 2011). Nella seconda fase della ricerca è stata con-

dotta un'analisi di regressione lineare multivariata al fine di osservare l'effetto incrementale della distribuzione di genere sulla TM delle Università. Dall'analisi dei risultati, si evince come la presenza di Direttori di Dipartimento donna è negativamente correlata al perseguimento della TM con un livello di significatività pari al 10%. Tale circostanza, seppure contro-intuitiva rispetto alle relazioni delineate nell'analisi descrittiva, è in linea con gli studi di governance di genere sulla *critical mass* che hanno evidenziato come il mancato raggiungimento di una massa critica di donne ai vertici delle organizzazioni non consente di esplicitare l'effetto positivo sugli obiettivi di performance (Torchia et al., 2011).

#### *Contributo alla letteratura e/o alla normativa e/o alla prassi*

Il lavoro di Monfardini e Pilonato contribuisce al dibattito scientifico sul rapporto tra il sistema di Performance Management e il Sistema AVA.

Il lavoro di Ianni, D'Andreamatteo, Verni e Venditti contribuisce al dibattito in corso sui sistemi di misurazione delle performance di ricerca all'interno delle Università e sull'impatto rispetto alla distribuzione delle risorse, oltre che sul tema dell'accountability interna ed esterna.

Il lavoro di Arena, Catuogno, Del Gesso, Salvatore contribuisce sia alla letteratura sulla TM delle Università, sia agli studi di genere su management e governance, derivandone implicazioni pratiche per la strutturazione della governance universitaria.

#### *Limiti e prospettive della ricerca*

Per quanto concerne le performance istituzionali didattiche, Monfardini e Pilonato dichiarano di voler approfondire, in successive ricerche, il nuovo ruolo che il personale docente dovrebbe andare a ricoprire all'interno del ridisegnato contesto accademico, evidenziando le reazioni, le resistenze e le accettazioni in contesti pubblici ad alta professionalità.

Con riferimento alle performance istituzionali di ricerca, Ianni, D'Andreamatteo, Verni e Venditti appuntano che l'adozione in Italia dell'approccio PRF ha svelato sia criticità connesse alla debole incentivazione finanziaria, insieme allo sbilanciamento sul modello bibliometrico, alla bassa efficienza e alla rilevanza del costo rispetto ai benefici ottenibili, sia vantaggi sul miglioramento di sistema, in virtù dei meccanismi competitivi e reputazionali derivati. Riprendendo gli scritti di Hicks del 2012, e astraendo l'esperienza italiana, gli autori sostengono che la competizione determinata dal PRF supporta processi di miglioramento a diversi livelli istituzionali (es., Ateneo, Dipartimenti e singoli docenti e ricercatori).

Rispetto alle performance istituzionali di TM, il lavoro di Arena, Catuogno, Del Gesso, Salvatore presenta, a detta delle stesse autrici, alcuni limiti relativi «*all'utilizzo di una metodologia di analisi di tipo quantitativo, di una serie di dati limitata ad un solo anno e all'impiego di indicatori per misurare la TM, i quali catturano solo alcuni aspetti della capacità dell'Università di contribuire alla crescita economica, sociale e culturale delle comunità in cui operano*». Le autrici si ripromettono di orientare la ricerca futura verso «*l'utilizzo di metodologie di analisi qualitative e/o l'analisi di ulteriori e più numerosi indicatori volti a catturare il fenomeno nella sua interezza*».

#### **9.4. Le condizioni abilitanti della performance**

Per condizioni abilitanti della performance, si intendono i fattori in presenza delle quali aumenta la probabilità di conseguimento delle performance amministrative e/o istituzionali (Nisio et al. 2013; Bracci et al., 2018). Entrambi i contributi hanno ad oggetto la condizione abilitante del Capitale Intellettuale (CI), con focus sulle diverse componenti studiate dalla letteratura scientifica. Il lavoro di Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò si focalizza sul Capitale Umano, capace di incidere sulla salute professionale del personale dirigente e sul miglioramento delle performance amministrative individuali e organizzative. Il contributo di Paoloni e Paoloni si concentra sul Capitale Relazionale, capace di incidere sulla salute relazionale degli Atenei e, in particolare, sul miglioramento delle performance istituzionali della III Missione, oltre che delle prime due.

##### *Framework scientifico*

Entrambi i contributi partono dalla letteratura sul Capitale Intellettuale, con focus diversi che risentono delle differenti prospettive di osservazione.

Il lavoro di Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò si focalizza sull'importanza del CI come strumento di gestione strategica per migliorare le performance, in particolare istituzionali, delle Università. Dagli anni novanta del secolo scorso, si è assistito ad un'evoluzione degli studi economico-aziendali sul capitale intellettuale articolata in quattro fasi (Dumay e Garanina, 2013): una prima fase di tipo “pioneristico, volta alla diffusione e alla creazione di definizioni, concetti e tassonomie utili alla visualizzazione e comprensione del “cosa è” il CI”; una seconda fase incentrata su “cosa fa” il capitale intellettuale e perché è importante gestirlo e comunicarlo; una terza fase, più attenta allo studio del CI “in practice” (Guthrie et al., 2012) e sugli effetti rispetto ai processi manageriali e alle dinamiche di mercato; una quarta fase

(Secundo et al., 2018) che travalica i confini dell'azienda per allargarsi all'"ecosistema" in cui questa opera. Gli autori ricordano che sulla base della tassonomia prevalente in letteratura e nella prassi, il CI è costituito dal Capitale Umano (CU), dal Capitale Relazionale e dal Capitale Strutturale: il CU si riferisce all'insieme delle conoscenze, competenze, valori, esperienze degli individui che fanno parte di un'organizzazione (Bontis, 1998); il CR si riferisce alle relazioni che si instaurano tra le Università e i suoi stakeholder, interni ed esterni; il CS è l'infrastruttura (organizzativa, tecnologica, culturale, ecc.) che consente al capitale umano e al capitale relazionale di esprimere il loro potenziale, facilitando la creazione e il trasferimento della conoscenza all'interno e all'esterno delle Università. Riprendendo Kianto et al. (2017, 2020), gli autori osservano il CI in ottica dinamica, quindi non semplicemente quale insieme di risorse basate sulla conoscenza, ma aperto alle attività intraprese dall'azienda per gestirle (knowledge management o KM) e, quindi, creare valore. Per gli autori «*l'Università costituisce terreno di fertile applicazione del CI, in cui la conoscenza – knowledge creation and edification – trova la sua "sede elettiva" essendo gli input e output prevalentemente di natura intangibile (Pollifroni, 2006). Di fronte alla crescente competitività nell'assegnazione dei finanziamenti pubblici, resa più acuta dalla globalizzazione dell'istruzione, e alla domanda di trasparenza informativa sull'utilizzo delle risorse (input), gli output e gli outcome dell'attività, le Università avvertono infatti l'urgenza di identificare, misurare e dare conto del valore sociale ed economico generato (Pavan e Lemme, 2008; Frey et al., 2008; Borgonovi, 2004)*». Il capitolo puntualizza che alla presenza di un numero elevato di studi sulla comunicazione, sulla misurazione e sulla valutazione del CI dei docenti e ricercatori in relazione alla performance istituzionale, fa da contraltare l'assenza in letteratura di lavori empirici sul contributo apportato dal CI del PTA e sulle politiche di sviluppo del CI dei dirigenti universitari; ciò con la consapevolezza che «*ad un incremento della dotazione di capitale intellettuale corrisponde un miglioramento della performance dell'istituzione*».

Paoloni e Paoloni si muovono nell'ambito del framework della "tripla elica delle relazioni" Università-industria-governo, avviata negli anni Novanta da Etzkowitz (1993), giungendo ad affermare che «*la Triple Helix richiede l'ibridazione di elementi provenienti da Università, industrie e governo per generare nuovi format istituzionali e sociali per la produzione, il trasferimento e l'utilizzo della conoscenza*».

### *Obiettivi e quesiti di ricerca*

Il lavoro di Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò affronta il tema del CI nelle Università e del suo miglioramento tramite il ruolo dei dirigenti. Lo studio muove da una duplice premessa: innanzitutto, l'incremento nella dotazione di CI contribuisce al miglioramento delle performance istituzionali dell'Università, quindi il CI viene presentato come una condizione abilitante del miglioramento delle performance didattiche, di ricerca e di TM; in secondo luogo, il miglioramento della performance complessiva delle Università passa attraverso l'integrazione della sua doppia anima, accademica ed amministrativa (Donna, 2018) e per il tramite dell'allineamento tra due differenti logiche, una accademica basata su principi di autonomia e autoregolazione del lavoro di tipo professionale (non contrattualizzata) e una tecnico-amministrativa, basata su principi di organizzazione gerarchica e orientamento agli obiettivi (contrattualizzata). La strada suggerita è quella della "performance integrata": *«Il processo di performance degli Atenei non riguarda quindi solo l'accreditamento dei corsi di studio e la valutazione delle attività di ricerca ma coinvolge necessariamente la struttura tecnico-amministrativa. In altre parole, coinvolge i due "binari" della performance, attinenti all'attività scientifica e didattica dei professionals (personale docente) e a quella amministrativa (dirigenti e PTA), che devono essere sinergicamente indirizzati verso la stessa mission (Donna, 2018)»*. L'integrazione è, a detta degli autori, possibile *«attraverso "due famiglie di strumenti", che ne rappresentano l'hardware (ossia la struttura, che definisce responsabilità, ambiti di competenza, relazioni gerarchiche e di integrazione tra le unità dell'Ateneo) e il software, costituito da un insieme di variabili di natura intangibile che comprendono gli stili di leadership, la cultura organizzativa, i sistemi informativi (Donna, 2018)»*. L'obiettivo di ricerca è quello di indagare: *RQ1) Le dimensioni significative del CI universitario (stock di CI con specifico focus sul personale dirigente e tecnico-amministrativo PTA); RQ2) Le possibili relazioni di causa-effetto esistenti tra le singole leve del CI (con specifico focus sul personale dirigente e tecnico-amministrativo); RQ3) Le possibili relazioni di causa-effetto esistenti tra le leve del CI (con specifico focus sul personale dirigente e tecnico-amministrativo), la performance organizzativa e innovativa e la performance istituzionale*. In particolare, si vogliono individuare i fattori chiave che consentono ai dirigenti universitari di implementare efficacemente la strategia e promuovere percorsi di sviluppo e crescita, anche a beneficio del contesto socio-economico di riferimento. Gli autori annotano che *«il Direttore Generale con i suoi collaboratori (dirigenti, quadri e personale) sono corresponsabili della performance dell'Ateneo e coadiuvano lo staff accademico nel perseguimento degli obiettivi*

*strategici. Pertanto, la componente amministrativa diventa un fattore chiave del vantaggio competitivo delle Università».*

Paoloni e Paoloni partono dall'osservazione del percorso di uscita delle Università dall'"autoreferenzialità" (Etzkowitz et al., 2000) verso l'ambiente esterno e tramite la costruzione di relazioni collaborative con il mondo delle imprese e delle istituzioni, al fine di contribuire allo sviluppo del sistema economico e sociale di riferimento. Gli autori si focalizzano sul concetto di Capitale Relazionale (o sociale), ricordando che esso *«comprende i rapporti che un'Università intesse con partner pubblici e privati, la sua posizione e immagine nelle reti (sociali), il suo coinvolgimento in attività di formazione, collaborazione con centri di ricerca internazionali, networking con studiosi e accademici, scambi internazionali di studenti, riconoscimento internazionale delle Università e naturalmente il collegamento ed il flusso comunicativo con tutti i suoi studenti».* Il lavoro si propone di fotografare lo "stato dell'arte" sul Capitale Intellettuale, di tipo relazionale, nelle Università attraverso l'analisi della letteratura degli ultimi 15 anni. In particolare, gli autori intendono indagare: *«RQ1) Se, in epoca COVID-19, nella quale all'emergenza sanitaria è seguita una crisi economica e sociale internazionale, si possa mettere in luce la componente strategica del capitale relazionale; RQ2) Quali strumenti siano stati attivati per avviare una strategia di "resilienza organizzativa" comprensiva di un processo di fidelizzazione comunitario».*

### *Metodologia di ricerca*

Entrambi i lavori rientranti nel paragrafo sulle condizioni abilitanti della performance sono di tipo teorico.

Il lavoro di Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò è volto alla concettualizzazione di un modello teso ad individuare i driver di sviluppo del Capitale Intellettuale, in particolare, professionale e l'influsso sul miglioramento delle performance amministrative e istituzionali dell'Università attraverso il ruolo fondamentale del Direttore Generale e dei dirigenti.

Il lavoro di Paoloni e Paoloni analizza la letteratura di riferimento adottando una metodologia tesa a sintetizzare le ricerche in modo sistematico, trasparente e replicabile (Tranfield et al., 2003), lungo i seguenti steps: individuazione dei databases utili a supportare l'analisi (SCOPUS); identificazione delle keywords "capitale intellettuale" e "universit\*", con la cernita tra i 470 lavori iniziali di 389 articoli; prima lettura dei risultati tramite gli abstract, con il campionamento di 176 articoli a valle dell'eliminazione di quelli non congrui; valutazione dell'impatto scientifico, tramite il n. citazioni; infine, sintesi descrittiva e tematica, secondo il modello di classificazione proposto da Thomson (2007).

### *Risultati di ricerca*

Il lavoro di Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò si focalizza sull'importanza del Capitale Intellettuale, in particolare Umano, come strumento di gestione strategica per migliorare le performance, in particolare istituzionali, delle Università. Gli autori forniscono le seguenti risposte alle tre domande di ricerca. *RQ1) Quali sono le dimensioni significative del CI universitario?* Il CI nelle Università è costituito dalle tre componenti riconosciute in letteratura: CU, CR, CS. Il Direttore Generale e i dirigenti possono impiegare l'approccio di gestione del CI, utilizzando gli strumenti strategici ed operativi per creare, sviluppare, conservare e gestire la dotazione di CU del PTA. *RQ2) Quali sono le possibili relazioni di causa-effetto esistenti tra le singole leve del CI?* Riprendendo Kianto et al. (2020), gli autori identificano due gruppi di fattori che potrebbero impattare sullo sviluppo del CI: *fattori strategici*, quali l'intensità della conoscenza e dell'attività di R&S, la strategia della conoscenza e il grado di servitization; *fattori strutturali*, come la dimensione d'impresa, le risorse finanziarie e il livello tecnologico. I driver di sviluppo del CI sono molteplici e gli autori hanno enucleato quelli ritenuti più idonei a promuovere lo sviluppo del CI del PTA delle Università: la capacità di leadership del Direttore Generale e dei dirigenti; l'orientamento ai risultati; la cultura organizzativa; lo sviluppo delle relazioni interne e di quelle esterne; la promozione e lo sviluppo delle infrastrutture. *RQ3) Quali sono le possibili relazioni di causa-effetto esistenti tra le leve del CI, la performance organizzativa e innovativa e la performance istituzionale?* Il Direttore Generale e i dirigenti dovrebbero impiegare i driver utili alla promozione e allo sviluppo dello stock di CI al fine di migliorare le performance dell'Ateneo. La performance organizzativa può esser valutata attraverso «*l'adeguatezza dell'offerta formativa, la qualità dei servizi di supporto all'attività didattica e scientifica, l'efficacia e l'efficienza dei processi di supporto e promozione dell'internazionalizzazione, il raggiungimento degli obiettivi di terza missione e l'efficacia comunicativa verso gli stakeholder*». La performance innovativa può esser valutata considerando «*il livello di innovazione nell'erogazione della didattica, nell'implementazione di sistemi operativi interni, nell'elaborazione e utilizzo di nuove tecnologie, nei processi relativi all'erogazione dei servizi interni*». Il modello proposto intende dimostrare che la performance organizzativa e innovativa hanno effetti sulla performance istituzionale (didattica, ricerca e terza missione) e sull'attrattività delle risorse (studenti, finanziamenti esterni, nuove capacità e competenze). La performance istituzionale è influenzata, inoltre, anche dal CI del personale docente/ricercatore, che a sua volta è legato al CI del PTA da relazioni di reciprocità.



Paoloni e Paoloni approfondiscono l'analisi bibliografica sul Capitale Relazionale nelle Università attraverso tre filoni di ricerca: A) nuovi modelli di Università imprenditoriale e sviluppo economico, criticità delle trasformazioni in atto e terza missione, B) Capitale Intellettuale nelle Università in termini di: – comunicazione esterna e rendicontazione; – gestione strategica; – trasferimento della conoscenza e spin off e C) Capitale Relazionale nelle Università in termini di misurazione delle performance. Con riferimento al Capitale Intellettuale di tipo Relazionale quale condizione abilitante del miglioramento delle performance, gli autori segnalano che *«il tema del capitale relazionale all'interno delle Università ha ricevuto, da parte della comunità scientifica, un'attenzione molto limitata»*. Partendo dalla consapevolezza che l'Italia sta attraversando una grave crisi sistemica, gli autori si chiedono se questa sia l'occasione giusta per mettere in luce la componente strategica del capitale relazionale, e quali strumenti siano stati attivati per avviare una strategia di “resilienza organizzativa” comprensiva di un processo di fidelizzazione comunitario nell'ambito delle organizzazioni universitarie. Per rispondere agli obiettivi di ricerca, gli autori si chiedono: *RQ1) Se, in epoca Covid 19, nella quale all'emergenza sanitaria è seguita una crisi economica e sociale internazionale, si possa mettere in luce la componente strategica del capitale relazionale. Nell'attuale momento storico, in cui il mondo è coinvolto dall'emergenza pandemica del Coronavirus (Covid-19) e dai drammatici riflessi economici e sociali, il CR appare, nella prospettiva degli autori, una delle componenti strategiche di sostegno alle performance organizzative ed istituzionali delle Università. RQ2) Quali strumenti siano stati attivati per avviare una strategia di “resilienza organizzativa” comprensiva di un processo di fidelizzazione comunitario. Nell'attuale momento storico, il consolidamento del CR si concentra sulla prima missione, quella della didattica, che assurge a baluardo strategico di “sopravvivenza” e “resilienza organizzativa” degli Atenei. Le Università stanno cercando di attivare processi di fidelizzazione dello studente, rendendolo componente attiva nel rapporto con l'organizzazione universitaria e consapevole del prodotto/servizio idoneo a sanare il suo bisogno (consapevolezza); l'obiettivo è quello di legare lo studente all'Università (identità) istaurando un rapporto interattivo che permette di creare una forma di intimità (relazione) con il docente e con gli altri studenti (comunità). Nell'attuale scenario emergenziale, «il capitale relazionale rivela tutta la sua funzionalità di driver di valore (Prasad et al., 2014) poiché capace di consentire alle organizzazioni l'accesso ad importanti informazioni e risorse per raggiungere la “resilienza organizzativa” proattiva e reattiva (Bode e Macdonald, 2017)»*. Per tratteggiare il riflesso della condizione abilitante del CR sul mantenimento delle performance di-

dattiche in epoca COVID-19, Paoloni e Paoloni affermano l'utilità della didattica a distanza, oggi strumento divenuto indispensabile, che incarna la capacità reattiva degli Atenei, amplificata dall'uso dei *social media* e di altri strumenti tecnologici al fine di sviluppare reti interne ed esterne, aumentare il coinvolgimento degli stakeholder e migliorare le performance relazionali.

### *Contributo alla letteratura e/o alla normativa e/o alla prassi*

Dal punto di vista scientifico, il lavoro di Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò contribuisce alla concettualizzazione del CI, in particolare del CU, del PTA nelle Università, evidenziando i diversi comportamenti strategici che possono incrementare la dotazione del CI e migliorare la performance dell'Ateneo. Dal punto di vista delle prassi, il capitolo contribuisce all'identificazione dei driver di sviluppo del CI e ad accrescere il grado di utilizzo degli stessi da parte dei dirigenti, al fine di migliorare la gestione del CI e, di conseguenza, le performance amministrative e istituzionali dell'Università.

Il lavoro di Paoloni e Paoloni si è posto l'obiettivo di effettuare un'analisi della letteratura con riferimento ai riflessi del Capitale Relazionale sulle performance universitarie, interrogandosi sulle modalità adottate per implementare o mantenere le relazioni con gli stakeholder principali durante l'emergenza e la gestione delle conseguenze del COVID-19. Gli autori hanno voluto fornire un quadro conoscitivo integrato dei contributi della letteratura, al fine di evidenziare i possibili percorsi di sviluppo futuri degli studi in materia.

### *Limiti e prospettive della ricerca*

Del Baldo, Ciambotti, Palazzi, Sgrò sono consapevoli che il principale limite del loro studio sia la mancanza di un riscontro empirico e, per tale motivo, si propongono di superare tale criticità testando le possibili relazioni di causa-effetto tra le leve del CI, lo stock di CI e la performance organizzativa ed innovativa, facendo ricorso ad una metodologia di ricerca quantitativa basata sull'utilizzo di una *survey*. In particolare, gli autori dichiarano l'intenzione di «*somministrare un questionario ai dirigenti universitari attraverso il loro organismo di rappresentanza, il CoDAU – Convegno dei Direttori generali delle Amministrazioni Universitarie – per valutare il grado di utilizzo dei driver del capitale intellettuale volti alla promozione, allo sviluppo e al miglioramento della performance organizzativa ed innovativa*».

Paoloni e Paoloni auspicano un impegno da parte degli studiosi per approfondire il tema del CR nelle Università nell'attuale fase di trasformazione sistemica, organizzativa e tecnologica, per comprendere come il capitale relazionale possa giocare o abbia giocato un ruolo di fattore di resilienza organizzativa universitaria. «*Sarebbe interessante approfondire la tematica del*

*capitale relazionale e dell'utilizzo delle tecnologie all'interno delle relazioni (interne ed esterne) a fine emergenza, esaminando Università nazionali ed estere oppure mediante il confronto tra Università tradizionali e telematiche, al fine di evidenziare i punti di forza e debolezza delle decisioni prese ed azioni adottate nei diversi contesti accademici. In questo scenario, le ricerche future potrebbero avere ad oggetto, ad esempio, l'effettiva misurazione della qualità offerta da questi strumenti di insegnamento digitale. [...] Tramite uno screening di tutti gli strumenti tecnologici utilizzati per consentire il proseguimento delle attività che si svolgono per il raggiungimento delle tre missioni e tramite l'analisi dei questionari [...] per verificare se la strategia di resilienza organizzativa è stata efficiente e se lo sforzo attivato di una riconversione al digitale ha ottenuto frutti nel processo di fidelizzazione degli studenti».*

## **9.5. Criticità e punti di forza del Performance Management nelle Università statali**

Dalla lettura degli otto contributi si possono mettere a sistema le *criticità* e i *punti di forza* del Performance Management nelle Università.

Tra le *criticità del ciclo della performance*, emergono: un *approccio a silos nella gestione dei diversi cicli*: il ciclo delle performance, il ciclo del bilancio, il ciclo dei rischi, il ciclo della qualità sono paralleli e tra loro non integrati, con conseguenze sull'efficienza e sull'economicità gestionale, sull'efficacia dei risultati, sull'incidenza degli impatti, sulla capacità finale di creare Valore Pubblico a favore di studenti, docenti, ricercatori e territori; *livelli non adeguati di coerenza programmatica orizzontale (integrazione)* tra i processi e gli strumenti di uno stesso orizzonte temporale, come conseguenza dell'approccio a silos dei cicli; *livelli non adeguati di coerenza programmatica verticale (sequenzialità)* tra i processi e gli strumenti degli orizzonti di mandato, strategico e operativo; *livelli non adeguati di qualità degli strumenti* di programmazione, misurazione, valutazione, rendicontazione; *tendenza alla consonanza formale dei processi e degli strumenti di P&C* rispetto ai modelli istituzionali (MUR, ANVUR) senza una corrispondente consonanza anche sostanziale. Tra i *punti di forza del ciclo della performance*, emergono: una *sempre maggiore attenzione alla dimensione strategica della pianificazione*, favorita dalla coerenza programmatica verticale dei processi e degli strumenti di programmazione, con un necessario supplemento di attenzione rispetto ai riflessi sulla governance e sui sistemi di misurazione e valutazione delle performance; *esperienze di coerenza program-*

*matica orizzontale (integrazione)* tra i processi e gli strumenti di uno stesso orizzonte temporale, come conseguenza dell'approccio *a silos* dei cicli; *esperienze di coerenza programmatica verticale (sequenzialità)* tra i processi e gli strumenti degli orizzonti di mandato, strategico e operativo; *esperienze di qualità degli strumenti* di programmazione, misurazione, valutazione, rendicontazione; *esperienze di consonanza anche sostanziale dei processi e degli strumenti di P&C*.

Tra le *criticità delle dimensioni della performance*, emergono: *cortocircuiti tra le performance istituzionali e le performance amministrative*, a causa dell'irrisolto rapporto tra la doppia anima accademica e amministrativa e anche in conseguenza della scarsa coerenza programmatica verticale tra strategie e tattiche. *Con riferimento alle performance istituzionali della didattica*, eccessiva complessità burocratica del Sistema AVA e scarsa percezione dell'utilità dei relativi indicatori a fini decisionali, mancata o inadeguata impostazione incentivante e premiale sui risultati didattici; eccesso di peso di alcuni pacchetti di controllo, quello amministrativo tra tutti e sottovalutazione di altri (come quello degli incentivi), scarso coordinamento tra i pacchetti di controllo della didattica. *Con riferimento alle performance istituzionali della ricerca*, insufficiente allineamento tra il sistema *Performance-based Research Funding (PRF)* e i meccanismi di allocazione finanziaria. *Con riferimento alle performance istituzionali della Terza Missione*, livelli insufficienti di rappresentanza femminile nella governance degli Atenei e dei Dipartimenti per raggiungere la massa critica che gli studi suggeriscono per poter incidere sul successo delle iniziative di TM. Tra i *punti di forza delle dimensioni della performance*, emerge una maggiore sensibilità e diverse esperienze interessanti sui *meccanismi di accountability*, sia *esterna che interna*, quale strumento di legittimazione degli Atenei nei confronti del MUR e dell'ANVUR e quale strumento di rendicontazione dell'utilizzo delle risorse pubbliche al fine di raggiungere le performance scientifiche.

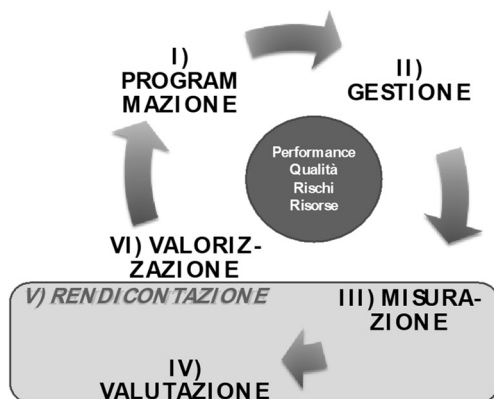
Tra le *criticità delle condizioni abilitanti della performance*, emerge un *ricorso crescente ma ancora non sufficiente agli strumenti del Capitale Intellettuale*, sia di tipo *Umano-professionale*, sia di tipo *Relazionale*, con conseguenze sui livelli delle performance istituzionali di didattica, di ricerca e di terza missione. Tra i *punti di forza delle condizioni abilitanti della performance*, emerge la *strategicità del CI* sia *Umano-professionale*, ad esempio del DG e dei dirigenti, ai fini del miglioramento delle performance amministrative e istituzionali, sia *Relazionale*, ad esempio della manifestazione della c.d. *resilienza organizzativa*, ai fini del miglioramento delle performance istituzionali della didattica e della III missione.

## 9.6. Le nuove sfide del Performance Management nelle Università statali

Le nuove sfide del Performance Management nelle Università statali, con riferimento ai tre ambiti tematici oggetto di approfondimento delle autrici e degli autori del volume, sono qui proposte come soluzioni alle criticità e quali linee di potenziamento dei punti di forza tratteggiati nel precedente paragrafo.

Con riferimento al *ciclo della performance*, le nuove sfide sono rappresentate dall'*integrazione sostanziale oltre che formale del ciclo della performance, in posizione di ciclo guida, con il ciclo del bilancio, con il ciclo di gestione dei rischi (strategici e operativi, di privacy, reputazionali, corruttivi, finanziari, ambientali, di sicurezza, informatici, con la priorità – in epoca COVID19 – dei rischi sanitari), con il ciclo della qualità, presidiando la coerenza e l'adeguatezza degli strumenti*: ad esempio, quando si programmano gli obiettivi futuri, sia di mandato, che strategici ed operativi, tramite *strumenti* integrati e progressivi occorrerebbe definire le performance istituzionali e amministrative attese, anche in termini di standard di qualità didattica, scientifica e di terza missione, le risorse economico-finanziarie necessarie e le modalità di utilizzo, le risorse umane e quelle infrastrutturali, i rischi da gestire per evitare che si possa compromettere il conseguimento delle performance programmate. Una sfida nella sfida, agevolata dall'accelerazione digitale, potrebbe essere quella di programmare, misurare, valutare e rendicontare performance, rischi, qualità, risorse dei *processi* trasversali alle strutture organizzative, grazie a soggetti che fungano da valvole d'integrazione, quali delegati del Rettore e/o Responsabili amministrativi competenti sui temi, senza dimenticare il ruolo fondamentale del Presidio Qualità e del Nucleo di Valutazione.

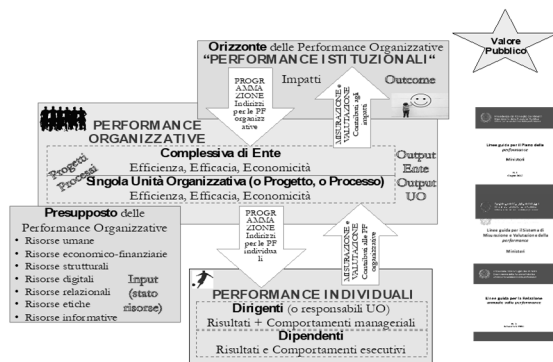
Fig. 1 – Il ciclo integrato



Con riferimento alle dimensioni della performance, le nuove sfide sono rappresentate dalla finalizzazione delle performance amministrative (individuali e organizzative) e istituzionali verso la creazione di Valore Pubblico (Moore, 1995; Deidda Gagliardo, 2002, 2015; Talbot, 2011; Bracci et al., 2014; Spano, 2014; Gobbo et al., 2016; Papi et al., 2018). Si ha creazione di Valore Pubblico quando un'Università<sup>3</sup>:

- migliora, in modo equilibrato, gli impatti delle performance istituzionali sugli utenti delle proprie politiche didattiche (studenti/docenti), scientifiche (ricercatori) e di III Missione (stakeholder territoriali, nazionali, internazionali), rispetto alle condizioni di partenza;
- migliora i livelli delle performance amministrative, sia organizzative che individuali, rispetto alle condizioni di partenza, in direzione funzionale alla creazione di Valore Pubblico;
- migliora il livello di salute delle sue risorse rispetto alle condizioni di partenza: fotografare lo stato delle risorse (umane, economico-finanziarie, strumentali) disponibili e programmare il miglioramento della quantità e/o della loro salute (organizzativa, professionale, di clima, economico-finanziaria-patrimoniale, infrastrutturale, digitale, ecc.), consente di porre le basi per la generazione di VP.

Fig. 2 – La finalizzazione delle performance verso il Valore Pubblico



Fonte: Deidda Gagliardo e Papi, 2020, p. 240.

<sup>3</sup> «Il Valore Pubblico di un'Università con riferimento alla missione istituzionale della didattica può consistere, ad es., nell'equilibrio tra gli impatti: sugli studenti, di tipo sociale (es. in entrata, crescita del numero degli studenti; in uscita, aumento del placement e della loro soddisfazione) e di tipo economico (es. in entrata, riduzioni della contribuzione studentesca, in uscita, aumento del valore delle retribuzioni occupazionali); sul territorio, di tipo economico (es. indotto economico derivante da affitti, ristorazione, tempo libero, trasporti, ecc.), sociale (es. presenza di giovani fuori sede che si integrano nel tessuto sociale cittadino) e ambientale (es. sostenibilità dei comportamenti virtuosi contro l'inquinamento) sul territorio» (Deidda Gagliardo, 2020, <https://www.forumpa.it/riforma-pa/creare-valore-pubblico-nelle-universita/>).

Per converso, un'Università in cui tutte le strutture organizzative della sede e dei Dipartimenti riuscissero a raggiungere le performance amministrative-organizzative in modo eccellente erogando servizi di qualità, grazie ad ottime performance amministrative-individuali dei dirigenti e dei dipendenti, avrebbe una maggiore probabilità di supportare la Governance nel perseguimento delle performance istituzionali didattiche, scientifiche e di TM promesse. Ma tale eccellenza sarebbe sterile laddove l'Università non riuscisse a generare VP, ossia ad impattare positivamente sul benessere degli studenti e dei docenti (con riferimento alla didattica) dei ricercatori (con riferimento alla ricerca) e degli stakeholder (con riferimento alla III missione). E tale valore non sarebbe riproducibile se e dove l'Università non riuscisse a preservare e migliorare le condizioni di salute delle proprie risorse. In fase programmatica, il VP dovrebbe ispirare le "performance istituzionali", queste dovrebbero orientare le performance organizzative attese che, a loro volta, dovrebbero guidare le performance individuali attese; a consuntivo, si dovrebbe misurare e valutare il contributo delle performance individuali al conseguimento delle performance organizzative, il contributo di quelle organizzative al conseguimento delle "performance istituzionali" e il contributo di queste ultime al VP generato o consumato.

Con riferimento alle *condizioni abilitanti della performance*, le nuove sfide sono rappresentate dall'ampliamento e dalla sistematizzazione delle leve di miglioramento delle performance, ai fini della creazione di Valore, puntando in particolare su quelle di tipo intangibile, incarnate dal Capitale Intellettuale. Potremmo sistematizzare le condizioni abilitanti del PM in 5 categorie: istituzionali (Ruffini, 2010), politiche (Calciolari 2009), manageriali di tipo organizzativo e professionale (Brignall e Modell, 2000), civiche (Kickert, 1997), trasversali di tipo digitale, informativo, relazionale (Deidda Gagliardo, 2015).

L'effetto leva delle condizioni abilitanti sul miglioramento delle performance sarà tanto maggiore, quanto più elevata sarà la capacità dell'Ateneo di governarle in forma sistemica.

Ed è proprio il richiamo all'esigenza sistemica a disegnare l'ultimo pensiero di questo volume.

Tra le studiose e gli studiosi di economia aziendale si annoverano molte esperte e molti esperti di Performance Management che ricoprono, spesso, ruoli di rilievo all'interno dei rispettivi Atenei. Non mancano la consapevolezza sulle criticità e le idee e le proposte metodologiche, ma le nuove sfide si potranno affrontare e vincere se e nella misura in cui la comunità economico-aziendale saprà costruire una visione di sistema e saprà proporre, anche in

sinergia con altre comunità disciplinari e con il personale tecnico amministrativo, dei modelli capaci di produrre miglioramenti del sistema universitario.

Questo volume vuole essere un passo verso questo ambizioso orizzonte.

Fig. 3 – Le condizioni abilitanti quali leve per finalizzare le performance verso il Valore Pubblico



## Bibliografia

- Arnaboldi M., Schiavone M. (2017), *Programmazione integrata e performance. Gestione manageriale per il miglioramento dei servizi nelle Università*, il Mulino, Bologna.
- Baxter P., Jack S. (2008), Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers, in *The Qualitative Report*, vol. 13, pp. 544-559.
- Bouckaert G., Halligan J. (2007). *Managing performance: International comparisons*. Routledge.
- Boyne G., Gould-Williams J. (2003), "Planning and performance in public organizations", in *Public Management Review*, 5(1).
- Boyne G., Walker R.M. (2004), Strategy Content and Public Service Organizations, *Journal of Public Administration Research & Theory*, 14(2), pp. 231-352.
- Bracci E., Deidda Gagliardo E., Bigoni M. (2014). Performance Management Systems and Public Value Strategy: A Case Study. In Guthrie J., Marcon G., Russo



- S., Farneti F. (Eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (Vol. 3, pp. 129-157).
- Bracci E., Deidda Gagliardo E., Mazzatorta S. (2018), Anticorruzione e performance nelle Università: modalità e condizioni abilitanti per l'integrazione, in *Azienda Pubblica*, 2(1), pp. 1-24.
- Brignall S., Modell S. (2000). An institutional perspective on performance measurement and management in the 'new public sector, in *Management Accounting Research*, 11(June).
- Calciolari S. (2009), Performance Management nelle Pubbliche Amministrazioni, in *Economia e Management*, 1, pp. 105-119.
- Cepiku D. (2018), *Strategia e performance nelle amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.
- Chicchi M. S. (2012), *Il metodo dello studio di caso nel Management Accounting*. Giappichelli, Torino.
- D'Alessio L., Biondi L., Gulluscio C., Rossi A. (2011), Sistemi di performance management nella pa: il modello ciclo di valutazione della performance, in *Performance & Management*.
- Deidda Gagliardo E. (2002), *La creazione del valore nell'ente locale. Il nuovo modello di governo economico*, Giuffrè, Milano.
- Deidda Gagliardo E. (2015), *Il valore pubblico. La nuova frontiera delle performance*, Collana Rirea Aziende n. 30, RIREA, Roma.
- Deidda Gagliardo E. (2019). Il Valore Pubblico. Ovvero, come finalizzare le performance pubbliche verso il benessere dei cittadini e lo sviluppo sostenibile, a partire dalla cura della salute delle PA. In *Relazione 2019 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini* (pp. 41-57). CNEL.
- Deidda Gagliardo E., Gobbo G. (2020). La Valutazione delle Performance. In Anselmi L., Pozzoli S. (a cura di), *Le Aziende Pubbliche. Aspetti di governance, gestione, misurazione, valutazione e rendicontazione* (pp. 149-181).
- Del Bene L. (2009), Sistemi informativi per il management pubblico. La contabilità analitica e gli indicatori, in Anselmi L., Donato F, Giovanelli L., Pavan A., Zuccardi Merli M., *I principi contabili internazionali per le amministrazioni pubbliche italiane*, Giuffrè, Milano.
- Donna G. (2018), *L'Università che crea valore pubblico. Modelli di strategia, governance, organizzazione e finanza per gli Atenei italiani*, il Mulino, Bologna.
- Fattore G. (2005). *Metodi di ricerca in economia aziendale*, Egea, Milano.
- Gobbo G., Papi L., Bigoni M., Deidda Gagliardo E. (2016), *La valutazione delle performance nelle pubbliche amministrazioni nella prospettiva del Valore Pubblico*. Pubblicazioni SIDREA, 4, 161-184.
- Gustafsson J. (2017), *Single case studies vs. multiple case studies: A comparative study*.
- Guthrie J., English L. (1997), Performance information and programme evaluation in the Australian public sector, in *International Journal of Public Sector Management*, 10(3), pp. 154-164.

- Kickert W.J.M. (1997), Public governance in the Netherlands: An alternative to Anglo-American “managerialism”, in *Public Administration*, 75(4), 731-752.
- Moore M. (1995), *Creating public value: strategic management in government*. Harvard University Press.
- Mussari R. (2011), *Economia delle PA*, McGraw-Hill, Milano.
- Nisio A., De Carolis R., Losurdo S., (2013), L’introduzione del Performance Measurement, Management and Improvement: l’esperienza di alcune amministrazioni locali italiane, in *Azienda pubblica*, n. 2, pp. 221-246.
- Papi L., Bigoni M., Bracci E., Deidda Gagliardo E. (2018), Measuring public value: a conceptual and applied contribution to the debate, in *Public Money and Management*, 0962, 1–8.
- Poddighe F., Deidda Gagliardo E. (2011), Il sistema di creazione e misurazione del valore pubblico locale. Evidenze empiriche e profili di supporto alla governance del territorio. In *Collaborare e competere per un mercato responsabile e solidale. Amministrazioni pubbliche, enti non profit, fondazioni, imprese cooperative, imprese sociali*, il Mulino, Bologna.
- Poddighe F., Deidda Gagliardo E., Bigoni M. (2013), Il Piano della Performance 2011-2013 dei Comuni italiani di medie e grandi dimensioni: allineamento normativo e adeguatezza programmatica in ottica economico-aziendale, in *Azienda pubblica*, n. 4.
- Pollifroni M. (2006), Valori e principi di fondo dell’istituzione universitaria, p 25-39 in Mio C. (a cura di), *La rendicontazione sociale negli Atenei italiani. Valori, modelli, misurazioni* (pp. 25-39), FrancoAngeli, Milano.
- Rebora G. (1999), *La valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche: proposte operative e di metodo*, Giappichelli, Torino.
- Ruffini R. (2010), *Fondamenti di economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche*, FrancoAngeli, Milano.
- Spano A. (2014). How do we measure public value? From theory to practice. In Guthrie J., Marcon G., Russo S., Farneti F. (Eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (pp. 353-374). Emerald Publishing Limited.
- Talbot C. (2011), Paradoxes and prospects of public value, in *Public Money & Management*, 31(1), January.
- Turri M. (2005), *La valutazione dell’Università: un’analisi dell’impatto istituzionale e organizzativo*, Guerini e Associati, Milano.
- Yin R.K. (1993), Case study research design and methods applied, in *Social Research Methods Series*, 5.
- Yin R.K. (2003), Designing case studies, in *Qualitative Research Methods*, 359-386.
- Ziruolo A. (2013), *Contabilità e bilancio degli enti locali: tendenze evolutive e applicative*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.

Il volume persegue il duplice obiettivo di fotografare lo stato dell'arte del Performance Management nelle università statali e di disegnare l'orizzonte delle nuove sfide.

Lo stato dell'arte viene fotografato in otto scatti, espressione delle prospettive di autorevoli studiosi e studiosi, e presentato secondo tre chiavi di lettura: "ciclo della performance", con focus su processi e strumenti; "dimensioni", con focus sulle performance istituzionali (didattica, ricerca e III missione); "condizioni abilitanti", con focus sul capitale intellettuale. Le nuove sfide sono costituite: per il ciclo della performance, dalla sua integrazione sostanziale con i cicli del bilancio, dei rischi e della qualità; per le dimensioni, dalla finalizzazione delle performance amministrative e istituzionali verso la creazione di valore pubblico; per le condizioni abilitanti, dall'ampliamento dei livelli di salute professionale, digitale, relazionale. Tali sfide si potranno vincere se e nella misura in cui la comunità economico-aziendale saprà costruire una visione d'insieme e proporre, anche in sinergia con altre comunità disciplinari e con il PTA, dei modelli capaci di produrre miglioramenti del sistema universitario. Il volume vuole essere un passo verso questo ambizioso orizzonte.

**Enrico Deidda Gagliardo** è Prorettore vicario e professore ordinario di Economia Aziendale dell'Università di Ferrara. Direttore scientifico del CERVAP (Centro di Ricerca sul Valore Pubblico), del master in Public Management & Innovation presso la BBS, del master PERF.ET. Socio ordinario di AIDEA, SIDREA, SISR. Autore di ricerche e pubblicazioni sui temi del Performance Management e del Public Value. Componente di comitati scientifici e di editorial board di collane e riviste. Componente della Commissione Tecnica per la Performance presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.

**Mauro Paoloni** è professore ordinario di Economia Aziendale dell'Università di Roma. Presidente del corso di laurea magistrale in Economia Aziendale. Direttore del master in amministrazione, finanza e controllo. Socio ordinario di AIDEA, SISR, SIDREA (membro del direttivo). Autore di ricerche e pubblicazioni su temi quali governance di imprese, principi contabili, capitale relazionale. Componente di comitati scientifici e di editorial board di collane e riviste. Componente della Commissione Montalcini per il rientro degli studiosi dall'estero.