



2. Le Università

Mission, struttura organizzativa e modelli di governance

Modelli Aziendali per le Amministrazioni Pubbliche

a.a. 2009-2010

Inquadramento istituzionale delle Università

L'Università è dotata di personalità giuridica.

- È un ente pubblico autarchico che agisce in regime di diritto amministrativo.
- Si connota per le seguenti caratteristiche:
 - **AUTARCHIA**
 - è un ente capace di disporre di potestà pubbliche
 - **AUTONOMIA**
 - ha la possibilità di effettuare scelte attraverso proprie deliberazioni
 - **AUTOGOVERNO**
 - è dotato di organi di governo i cui componenti sono scelti dagli stessi soggetti sui quali si esercita tale potere

Il significato dell'autonomia universitaria

- Art. 5 Costituzione
 - «La Repubblica [...] adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento ...»
- Art. 9 Costituzione
 - «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica»
- Art. 33 Costituzione
 - «Le istituzioni di alta cultura, università e accademie hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato»
- Art. 6 L. 168/89
 - «Le Università sono dotate di personalità giuridica e, in attuazione dell'art. 33 della Costituzione, hanno autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile; esse si danno ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti ...»

L'autonomia normativa₁

- Si manifesta nel potere per gli Atenei di disciplinare la propria organizzazione attraverso la predisposizione di atti vincolanti, emanati per decreto rettorale:
 - STATUTI
 - REGOLAMENTI
- Lo Statuto è deliberato dal Senato Accademico a maggioranza assoluta e pubblicato sulla G.U.
- L'iter di formazione prevede:
 - trasmissione al MIUR per il controllo di legittimità e di merito
 - entro 60 giorni può essere rinviato al Senato Accademico:
 - senza rilievi
 - con rilievi di legittimità → nuovamente approvato dai 3/5 del Senato
 - con rilievi di merito → nuovamente approvato dal Senato a maggioranza assoluta

L'autonomia normativa₂

- I Regolamenti sono prevalentemente norme attuative o integrative dello Statuto.
 - Seguono l'iter previsto per l'emanazione dello Statuto:
 - devono rispettare le disposizioni dello Statuto.
 - sono pubblicati sul Bollettino Ufficiale del Ministero.
 - Esempi di Regolamenti:
 - Regolamento didattico
[disciplina l'ordinamento dei CdS e delle relative attività formative]
 - Denominazione del CdS
 - Obiettivi formativi
 - Classe di appartenenza
 - Piani didattici con la previsione delle varie attività formative
 - Prova finale
 - ...
 - Regolamento di contabilità e finanza
 - Regolamento dei Dottorati di ricerca
 - ...


L'autonomia didattica₁

- L'autonomia didattica si esplica nel potere per gli Atenei di determinare e di disciplinare:
 - Corsi di Laurea → 3 anni (180 CFU)
 - Corsi di Laurea Magistrale → 2 anni (120 CFU)
 - Corsi di Laurea a ciclo unico → 5 o 6 anni (300 ovvero 360 CFU)
 - Corsi di Dottorato 3 anni dopo la LM (180 CRU)
 - Master (I e II livello)



- Poiché i titoli rilasciati hanno validità legale, l'autonomia didattica è limitata.
 - Devono essere rispettati i principi generali stabiliti dai DM su:
 - Durata dei Corsi
 - Classe dei CdS
 - Obiettivi formativi qualificanti
 - Modalità e strumenti per favorire la mobilità studentesca
 - ...

L'autonomia didattica₂

- La disciplina degli ordinamenti universitari è stata radicalmente revisionata, attraverso due processi di riforma:
 - DM 509 del 1999
 - ordinamento organizzato su due livelli coordinati (3 + 2)
 - istituzione delle Classi di Laurea
 - introduzione del sistema a CFU
 - ...
 - DM 270 del 2004  *Riforma della Riforma!*
 - percorso a "Y"
 - 60 CFU comuni, prima della differenziazione
 - riduzione del numero degli esami
 - triennio metodologico-formativo + biennio specializzante-professionalizzante
 - nuova istituzione delle Classi di Laurea (DD.MM. 16 marzo 2007)
- DM 26.07.2007 n. 386
→ Linee-guida per la progettazione degli ordinamenti didattici dei CdS
- D.M. 31.10.2007 n. 544
→ Requisiti necessari e qualificanti per i CdS

L'autonomia scientifica

- L'autonomia scientifica si esplica nel potere per gli Atenei di determinare le proprie aree di ricerca, attraverso la progettazione e la realizzazione di:
 - Progetti di ricerca
 - Oggetto
 - Metodologia
 - Collaborazioni universitarie e non
 - Durata
 - ...
 - Attività di divulgazione dei risultati delle ricerche
 - Convegni
 - Seminari
 - Giornate di studio
 - ...

L'autonomia organizzativa

- L'autonomia organizzativa consiste nel potere degli Atenei di provvedere all'istituzione, all'organizzazione ed al funzionamento delle strutture adibite alla:
 - DIDATTICA
 - Facoltà
 - Consigli di CdS
 - RICERCA
 - Dipartimenti
 - Centri di ricerca
 - SERVIZIO
 - Aree
 - Direzioni
 - Uffici
 - ...

L'autonomia finanziaria₁

- L'autonomia finanziaria consiste nel potere degli Atenei di stabilire le proprie entrate, nel rispetto delle norme vigenti.
- È la legge che stabilisce i criteri di gestione nonché le fonti di finanziamento per le Università:
 - **Trasferimenti da parte dello Stato** (circa il 70%)
 - **Contributi obbligatori** (entro il 20% dei Trasferimenti statali)
 - **Forme autonome di finanziamento**
 - contributi volontari
 - proventi di attività
 - rendite
 - frutti e alienazioni del patrimonio
 - atti di liberalità
 - corrispettivi di contratti e convenzioni
- In particolare, si sono succedute nel tempo due norme:
 - *L. 168 del 1989 – art. 7*
 - *L. 537 del 1993*

L'autonomia finanziaria₂

L. 168 del 1989 (art. 7 - co. 7)	L. 537 del 1993 (art. 5)
1) Contributo straordinario per le spese di funzionamento e d'investimento	1) Fondo di Finanziamento Ordinario (quota base + quota di riequilibrio) per le spese di funzionamento, del personale e della ricerca
2) Contributi per laboratori e biblioteche (destinati all'attività didattica)	2) Fondo per l'edilizia universitaria e le grandi attrezzature scientifiche
3) Fondo retribuzione del personale	3) Fondo per la programmazione e lo sviluppo del sistema universitario
4) Tasse e Contributi per le spese discrezionali	4) Tasse e Contributi per le spese discrezionali
5) Fondo per la ricerca scientifica (ex 60%)	

L'autonomia finanziaria₃

- Alla vigilia del nuovo regime di autonomia finanziaria, era evidente la situazione di forte squilibrio nella distribuzione delle risorse pubbliche tra le diverse Università.
- Nel mettere a punto una strategia di riequilibrio, furono individuati due criteri estimativi:
 - il costo standard degli Atenei, inteso come costo normale a cui ciascun Ateneo avrebbe dovuto tendere e al quale il Ministero avrebbe dovuto fare riferimento per assegnare le risorse pubbliche;
 - i criteri di aggiustamento, ossia di progressivo passaggio dalla situazione di fatto (sperequata) a quella normale (standard).
- Questo sistema di finanziamento costituisce una grande innovazione rispetto al passato – quando le risorse erano assegnate agli Atenei per voci rigide rispondevano a criteri storici, solo parzialmente correlati alle esigenze dell'offerta – e ciò ha permesso di avviare un processo di riequilibrio.

L'autonomia finanziaria₄

- Il Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario ha predisposto un modello (Doc. 1/04) per la ripartizione del FFO:

30% sulla domanda da soddisfare, misurabile in termini di studenti iscritti anche in relazione alle loro caratteristiche;

30% sui risultati dei processi formativi, misurati attraverso il numero dei CFU acquisiti annualmente dagli studenti;

- 30% sui risultati della ricerca scientifica;
- 10% per incentivi specifici (mobilità dei docenti, sostegno studenti disabili, ecc.)

Le prime due variabili mirano a:

- ridurre la dispersione degli studenti, cioè il tasso di abbandono;
- avvicinare i tempi effettivi per il conseguimento del titolo a quelli teorici.

L'autonomia finanziaria₅

■ *L. 1/2009 – art. 2*

«A decorrere dall'anno 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle università statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7% del fondo di finanziamento ordinario [...] è ripartita prendendo in considerazione:

- a) la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi;
- b) la qualità della ricerca scientifica;
- c) la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche¹»



Documento 7/2009 del CNVSU

(Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario)

¹ In sede di prima applicazione, il criterio di cui in c) viene applicato

L'autonomia contabile₁

L'autonomia contabile si esplica nel potere di stabilire le modalità procedurali e sostanziali per la predisposizione della contabilità, emanando anche appositi Regolamenti.

- Lo Statuto individua le strutture di ricerca, didattiche e di servizio considerate centri autonomi di spesa, alle quali attribuire autonomia finanziaria e di spesa.

Il Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità disciplina, in particolare:

- i criteri per la gestione;
- le procedure amministrative e le connesse responsabilità; al fine di assicurare la rapidità e l'efficienza nell'erogazione delle spese nonché il rispetto dell'equilibrio finanziario.
- È deliberato dal CdA ed emanato dal Rettore con proprio Decreto → in abrogazione delle norme di contabilità pubblica

L'autonomia contabile₂

I documenti contabili predisposti dalle Università sono:

- Bilancio di previsione annuale
- Bilancio di previsione triennale (programmazione)
- Rendiconto finanziario
- Situazione patrimoniale



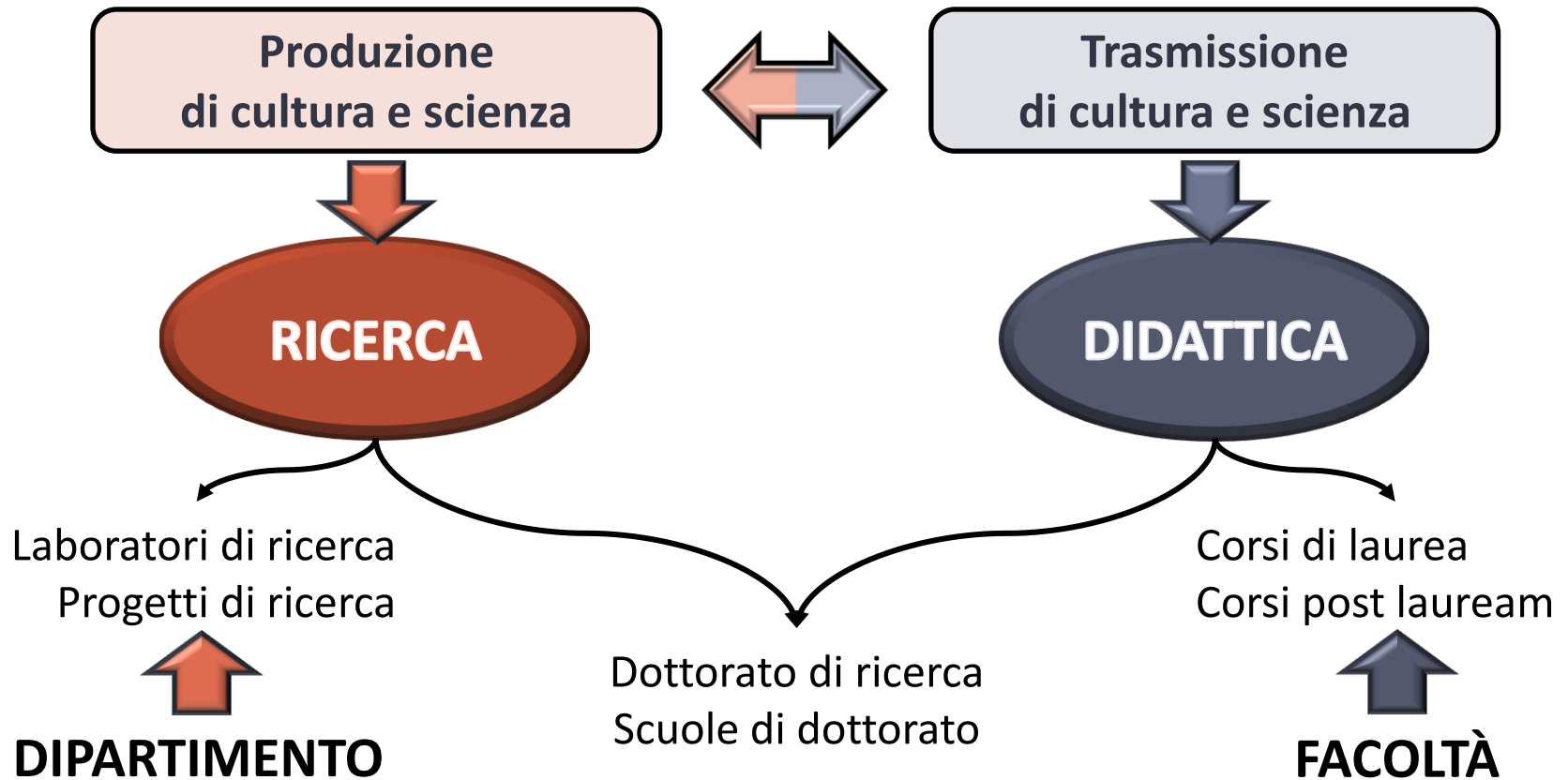
In quasi tutti gli Atenei italiani si sta implementando un sistema di contabilità generale economico-patrimoniale.

Mentre è maggiormente avanzato il processo di introduzione e di applicazione della contabilità analitica.

Uno dei più gravi problemi legati alla conoscenza delle performance delle Università risiede nel sistema informativo, non sempre affidabile e sovente parziale nei report che è, generalmente, in grado di fornire.

La mission dell'Università

- All'Università è affidato istituzionalmente il compito di promuovere e diffondere la cultura e la scienza
- A differenza degli enti di ricerca, le università hanno indissolubilmente una duplice *mission*:



La struttura organizzativa

Le **FACOLTÀ** sono strutture didattiche organizzate in:

- Corsi di studio (triennali e magistrali)
- Mater, Corsi di perfezionamento e Scuole di perfezionamento

Gli organi della Facoltà sono:

- Preside
 - Consiglio di Presidenza
- Consiglio di Facoltà
 - Commissioni Permanenti
- Consigli di Corso di Laurea

I **DIPARTIMENTI** sono strutture di ricerca

Gli organi del Dipartimento sono:

- Direttore
- Giunta
- Consiglio di Dipartimento

Gli organi di governo₁

Gli organi di governo sono definiti dallo Statuto.

- Rettore
 - È eletto fra i professori ordinari dell'Ateneo:
 - rappresenta l'Ateneo
 - convoca e presiede il SA e il CdA
 - esercita l'alta vigilanza su tutte le strutture
 - impartisce direttive
 - emana Statuto e Regolamenti
 - stipula convenzioni e contratti
 - esercita la funzione disciplinare
- Pro-Rettore Vicario
 - è scelto tra i professori ordinari
 - sostituisce il Rettore in ogni sua funzione, in caso di assenza o di temporaneo impedimento
- Delegati del Rettore
 - Sono professori ordinari cui il Rettore affida specifiche funzioni

Gli organi di governo₂

- Senato Accademico [*in composizione allargata o ristretta*]
 - svolge attività decisoria
 - programmazione dell'Ateneo,
 - approvazione dei Regolamenti,
 - istituzione di nuove Facoltà,
 - istituzione e attivazione di CdS,
 - ...
 - svolge attività consultiva
 - parere obbligatorio al bilancio di previsione
 - autorizzazione all'insegnamento fuori sede del personale docente,
 - ...
 - svolge attività propositiva

Gli organi di governo₃

- Consiglio di Amministrazione
 - esercita tutte le funzioni pertinenti all'organizzazione e alla gestione amministrativa, finanziaria, contabile ed economico-patrimoniale dell'Ateneo
 - si occupa di tutte le attribuzioni concernenti il personale tecnico-amministrativo
 - in particolare delibera su:
 - Bilancio di previsione e Conto consuntivo
 - Regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità
 - Programmi edilizi
 - Pianta organica del personale tecnico-amministrativo
 - Provvedimenti che comportino oneri per il bilancio (contratti, convenzioni, ...)
 - ...

Gli organi di governo₄

- Ogni Università definisce autonomamente altre strutture ed organi collegiali aventi il compito di sostenere l'attività delle strutture di governo nonché il complesso delle strutture didattiche e di ricerca; ad esempio:
 - Consulta di Ateneo
 - Consiglio della ricerca
 - Conferenza permanente dei direttori di dipartimento
 - Consiglio o senato degli studenti
 - Consiglio del personale tecnico amministrativo
 - Collegio dei revisori dei conti
 - Osservatorio sulle attività dell'ateneo
 - Commissioni per la didattica e per il diritto allo studio;
 - Garante di ateneo e difensore civico
 - Comitato per le pari opportunità
 - Comitato dei sostenitori
 - ...
- È, inoltre, previsto per legge il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione₁

La natura del NdV è ibrida, in quanto:

- opera seguendo le direttive di coordinamento del CNVSU, quale **organo esterno di controllo**, periferico rispetto al MIUR
 - infatti, la componente esterna prevale – generalmente – rispetto a quella interna
- è un **organo tecnico di controllo interno** dell'Università
 - rende conto anche agli organi di governo dell'Università presso la quale è istituito
 - può ricevere dal proprio Ateneo incarichi specifici su materie definite, nei tempi e nei modi definiti dallo stesso mandato
- su talune materie, però, il suo parere è addirittura vincolante, rendendolo un **organo di governo dell'Ateneo**



Da pochi anni, su iniziativa del NdV dell'Università di Bologna, è nato il CONVUI (Coordinamento dei Nuclei di Valutazione delle Università Italiane), ovvero sia un **network** fra i NdV di tutti gli Atenei italiani

Il Nucleo di Valutazione₂

ADEMPIMENTI ISTITUZIONALI	RIFERIMENTO NORMATIVO	AMBITO
Relazione annuale sull'attività dell'Ateneo	L. 537/1993 art. 5 comma 22	DIDATTICA, RICERCA, AMMINISTRAZIONE
Rilevazione "Nuclei 200X"	L. 370/1999 art. 2, co. 1 lett. c)	DIDATTICA, RICERCA, AMMINISTRAZIONE
Relazione sull'opinione degli studenti frequentanti	L 370/1999 rt. 1 co. 2	DIDATTICA
Istituzione ed Attivazione dei CdS (requisiti minimi)	DM 270/2004 DM 386/2007 - DM 544/2007 DDMM 16.3.2007	DIDATTICA
Parere per l'accesso programmato ai CdS	DM 544/2007 art. 7	DIDATTICA
Relazione annuale sull'attività dei Dottorati di ricerca	DM 224/1999 art. 3 co.2	RICERCA
Relazione per rinnovo o nuova istituzione dei Dottorati	DM 224/1999 art. 3 co.1	RICERCA
Parere per l'istituzione delle Scuole di specializzazione	DM 5 agosto 2004 n. 262 art. 15	DIDATTICA
Adempimenti richiesti dal CIVR	DM 2206/2003 art. 6	RICERCA
Relazione al rendiconto consuntivo dell'Ateneo	L. 537/1993 art. 5 co.21	AMMINISTRAZIONE