

Impatto della L. 240/10 sul sistema universitario

Francesco Profumo
Presidente FBK

Padova, giovedì 17 marzo 2016



La legge n. 240 del 2010, legge di riforma universitaria, si sviluppa e trova concettualmente applicazione sui seguenti concetti:

- ***Autonomia***
- ***Responsabilità***
- ***Sostenibilità***
- ***Valutazione***



La sua entrata in vigore ha riformato gli aspetti strategici e organizzativi delle università, provocando un forte impatto sui meccanismi fondamentali di funzionamento di queste ultime e inserendosi, oltretutto, in un quadro normativo in rapido divenire per tutta la Pubblica Amministrazione.

Gli effetti prodotti riguardano i seguenti elementi:

- *governance* degli Atenei
- struttura organizzativa della didattica e della ricerca
- sistema di reclutamento
- meccanismi di finanziamento



- L'applicazione della Riforma alla ***governance*** di Ateneo, tutta contenuta nell'articolo 2 della legge, rappresenta il nucleo del cambiamento, portando con sé il ripensamento drastico dei meccanismi decisionali delle università.
- L'approvazione dei nuovi Statuti e l'applicazione di nuove regole e vincoli in merito alla composizione, alle funzioni e alle competenze degli organi di vertice, ha inevitabilmente prodotto le sue conseguenze sugli assetti interni a ciascun Ateneo, con l'effetto necessario di ridisegnarne equilibri e meccanismi di funzionamento.



Aspetti principali

- Mandato *unico* del Rettore (6 anni).
- Introduzione della figura del *Direttore Generale* nelle Università.
- Attribuzione delle funzioni di *indirizzo strategico e di programmazione* (comprese chiamate dei docenti) al CdA (massimo 11 componenti con competenza specifica). Durata del CDA max 4 anni.
- Attribuzione al Senato accademico (max 35 componenti su base elettiva) la funzioni di *formulare proposte e pareri* in tema di didattica, ricerca e servizi agli studenti.
- *Eliminazione della Facoltà* e riorganizzazione dei dipartimenti universitari (numerosità minima 35 – 40 docenti).



- Si può riflettere su alcuni aspetti particolarmente delicati che hanno investito gli organi di governo universitari, perché partendo dal cambiamento della composizione e delle competenze ne hanno messo in discussione il reciproco rapporto e raccordo.
- Rispetto al ***nuovo ruolo del Rettore***, la maggiore discontinuità con il passato è quella del vincolo della unicità del mandato (6 anni) e della *possibilità della mozione di sfiducia* da parte del Senato accademico.



Funzioni e competenze di SA e CdA

- Il **CdA** assume funzioni di indirizzo strategico e funzioni deliberanti sul bilancio, sulla programmazione finanziaria, sull'attivazione e soppressione di corsi e sedi, sulla chiamata dei docenti e sul regolamento di amministrazione contabilità e finanza.
- Il **Senato Accademico** esercita funzioni di feedback sull'attività del Rettore, prevedendo la mozione di sfiducia; ha funzioni di proposta e di formulazione di pareri obbligatori oltre che sul ***bilancio***, anche in materia di ***didattica***, ***ricerca***, attivazione e soppressione di ***sedi*** e ***corsi***, ***servizi*** agli studenti, nonché la competenza a deliberare in materia di ***regolamento*** didattico di Ateneo.



Cosa è cambiato

- Applicazione di ***vincoli uniformi*** quanto al dimensionamento degli organi principali (che risultano notevolmente ridotti in relazione al ***numero dei partecipanti***) e alla proporzione interna delle componenti di diversa estrazione.
- Viene ***trasferita sulle modalità di scelta dei membri*** di tali organi (lasciate in parte dal legislatore all'autonomia degli atenei) ***la strategia del governo dei processi decisionali***.
- ***Il ruolo svolto dal Rettore*** nella costituzione del CdA rappresenta un ***elemento significativo di diversificazione*** tra le Università e permette di riconoscere l'impronta che l'Ateneo ha inteso assegnare all'equilibrio tra i diversi organi strategici interni.



Componenti CdA

- Fra i 66 Atenei statali, solo 26 (più di un terzo) hanno attualmente un CdA composto da 11 membri;
- 19 Università hanno un CdA costituito da 10 membri;
- per 14 Atenei l'organo è composto da 9 membri;
- le rimanenti 16 università hanno meno di 7 membri di diritto al CdA



Influenza del Rettore sul CdA

- In 54 Atenei su 66, il Rettore influenza direttamente la nomina del CdA, in particolare:
- in 22 università il Rettore incide sulla nomina dei componenti esterni;
- in 21 università egli influenza la designazione dei membri interni;
- in 11 atenei in Rettore partecipa ad entrambe le selezioni;
- nelle rimanenti 12 università la scelta avviene nell'ambito della comunità universitaria, con prevalente peso della componente accademica (Senato) e amministrativa.



Confronto gli fra Statuti dei grandi Atenei

Ateneo Organi	Senato Accademico	Consiglio di Amministrazione	Influenza nella nomina degli organi
Università Di Padova	27 membri Mandato 4 anni 5 studenti e 3 PTA	11 membri mandato quadriennale 5 interni (scelti dal S.A. tra le candidature) 3 esterni (scelti dalla Consulta del Territorio) 2 studenti	Rettore non incide su costituzione CdA. Componenti esterni sono scelti dalla Consulta che non prevede tra i membri il Rettore né esponenti del SA
Politecnico di Milano	23 membri Mandato triennale 3 studenti e 2 PTA	11 membri mandato triennale 5 interni (di cui 4 docenti e 1 PTA, eletti) 3 esterni (designati dal Rettore) 2 studenti	Il Rettore incide direttamente ed in via esclusiva sulla nomina di tutti i componenti esterni.
Università di Napoli Federico II	35 membri Mandato 4 anni (tranne i Direttori di Dipartimento: 3 anni) 6 studenti e 4 PTA	11 membri mandato quadriennale 5 interni (designati dal S.A. di concerto col Rettore) 3 esterni provenienti dal settore Ricerca (scelti dal S.A. su rosa del Rettore) 2 studenti	Partecipazione di SA e Rettore nella nomina dei componenti del CdA, con influenza maggiore del Rettore sulla scelta dei componenti esterni. Vincolo sulla selezione dei membri esterni con esclusiva provenienza dall'ambito della ricerca (pubblica/privata)
Università di Palermo	30 membri Mandato triennale 5 studenti e 3 PTA	10 membri mandato triennale 5 interni (4 eletti da docenti e 1 dal PTA e designati dal S.A.) 2 esterni (di cui 1 designato dal S.A. e 1 scelto dal Rettore) 2 studenti	E' prevista elezione per i 5 componenti interni con la successiva designazione del Senato. Per i componenti esterni, decidono in via esclusiva Senato e Rettore in ordine a ciascuna designazione.
Università di Firenze	21 membri Mandato 4 anni 5 studenti e 3 PTA	11 membri mandato quadriennale 5 interni (eletti da una rosa selezionata da S.A.) 3 esterni (scelti dal S.A. rispetto a una rosa selezionata da Commissione nominata dal Rettore) 2 studenti	Prevalenza decisionale del SA nella scelta dei componenti, ponderata dalla nomina da parte del Rettore di una commissione di valutazione composta da tre membri di cui uno esterno all'Ateneo.

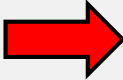


Confronto fra Statuti di grandi Atenei

Ateneo Organi	Senato Accademico	Consiglio di Amministrazione	Influenza nella nomina degli organi
Università di Roma "La Sapienza"	35 membri Mandato triennale 6 studenti e 5 PTA	11 membri mandato triennale 5 interni (di cui 3 eletti dai docenti e 2 dall'Amministrazione) 3 esterni (scelti dal S.A. su rosa del Rettore) 2 studenti	E' prevista elezione per i 5 componenti interni e compartecipazione tra Rettore e S.A. per la scelta dei componenti esterni.
Università di Bologna	35 membri Mandato triennale 6 studenti e 3 PTA	11 membri mandato triennale 5 interni (scelti dal S.A. su rosa di un Comitato composto da 2 membri di nomina del Rettore e 3 di nomina S.A.) 3 esterni (nominati dal S.A.) 2 studenti	Prevalenza decisionale del Senato accademico nella scelta dei componenti, ponderata parzialmente dalla partecipazione del Rettore alla nomina del Comitato di valutazione delle candidature.
Università di Milano	35 membri Mandato 4 anni 6 studenti e 4 PTA	11 membri mandato 4 anni 4 interni 4 esterni (di cui 3 designati dal Rettore) Tutti e 8 pre-valutati da una Commissione nominata dal S.A. su proposta del Rettore 2 studenti	Partecipazione di S.A. e Rettore nella nomina della Commissione di valutazione e nella scelta dei componenti del CDA, ponderata dalla nomina diretta da parte del Rettore di 3 membri esterni. Maggiore apertura verso l'esterno
Università di Torino	31 membri Mandato 4 anni 4 studenti e 2 PTA	11 membri mandato triennale 5 interni (eletti su rosa prescelta dal S.A.) 3 esterni (Rettore designa su rosa del S.A.) 2 studenti	Il S.A. seleziona la rosa di tutti i candidati. La successiva scelta è in parte elettiva (per i componenti interni), in parte avviene su designazione del Rettore.
Università di Catania	35 membri Mandato 4 anni 6 studenti e 2 PTA	11 membri mandato 4 anni 5 interni (scelti dal S.A. su proposta di una commissione di valutazione) 3 esterni (scelti dal Rettore su rosa del S.A.) 2 studenti	Il S.A. sceglie tutti i componenti interni mentre il Rettore partecipa solo alla scelta dei componenti esterni, a partire da una rosa proposta dal Senato.



Strutture di raccordo

Struttura	al 31/12/2010		al 31/12/2015
N. Dipartimenti	1914		806
N. Facoltà	503		99*
*come struttura di raccordo			

- Si 66 Atenei comparati, solo 4 hanno attualmente costituito un numero di *strutture di raccordo* pari o superiori a 8 (Roma “La Sapienza”, Bologna, Firenze, Padova); tale dato si dimezza circa per 7 Università (Torino, Cagliari, Salento, Salerno, Palermo, Genova e Venezia); 14 Atenei hanno infine meno di 3 Strutture di raccordo.



Il “Direttore Generale”

- La legge 240, all'articolo 2, comma 1, alla lettera n), prevede espressamente ed obbligatoriamente la sostituzione della figura del direttore amministrativo con quella del direttore generale, **da scegliere tra personalità di elevata qualificazione professionale e comprovata esperienza pluriennale con funzioni dirigenziali.**
- Dunque, si evidenzia una rottura con il passato, che porta con se' il necessario possesso di requisiti puntuali, soggettivi ed oggettivi che, al contempo, tutelano e vincolano l'ateneo nelle proprie scelte.



Punti di attenzione

- Modifiche formali / modifiche sostanziali
- Coinvolgimento nel governo degli atenei del mondo esterno
- Rapporto tra Senato accademico e CdA e necessità o meno di due organi.



Sistema di reclutamento

- Conseguimento abilitazione scientifica a livello nazionale;
- Concorso locale per gli abilitati e gli idonei ex legge n. 210 del 1998 (per i ricercatori di tipo b), in possesso dell'ASN e valutati positivamente dall'Ateneo, è altresì previsto l'inquadramento come professore associato; sino al 31 dicembre 2017, sia per i ricercatori a tempo indeterminato che per i professori di seconda fascia è previsto che, se in possesso dell'ASN e previa valutazione dell'Ateneo, possano essere inquadrati, rispettivamente, nel ruolo dei professori associati e dei professori ordinari);
- Chiamata diretta o per chiara fama delle categorie di studiosi di cui all'art. 1, comma 9, della legge n. 230/2005.



Accesso al ruolo di professore

Due fasi: l'ottenimento dell'abilitazione scientifica nazionale per ogni settore concorsuale come titolo propedeutico alla chiamata a seguito dell'espletamento dei concorsi svolti dalle singole università.

L'abilitazione è un titolo per poter concorrere alle chiamate a seguito di concorso locale indetto dalle singole università e viene attribuita a seguito di valutazione da parte di 1 commissione nazionale (1 per ognuno dei 184 settori concorsuali, ora 190) sulla base dei titoli e del valore (qualitativa e quantitativo) delle pubblicazioni scientifiche.



Sistema di reclutamento

Tornata	Candidati	Abilitati
2012	59.151	25.534 (43,2%)
2013	12.100	6.069 (50,2%)
Totale	71.251	31.603 (44,3%)

Punti di attenzione:

- ASN: un modello da consolidare o da superare (spostando a livello locale i criteri nazionali)?
- ASN: titolo per concorso locale vs diritto ad essere assunto
- ASN: cultura italiana e ruolo dei ricorsi
- Canali di reclutamento: sono forse troppi?
- Il ruolo dei piani straordinari di reclutamento (ordinari, associati, ricercatori b)



Principi chiave del funzionamento del sistema:

- la programmazione strategica, finanziaria e quella relativa al reclutamento del personale devono essere definite in modo organico, coerente e su base almeno triennale. Esse devono tener conto delle linee di indirizzo ministeriali e modularsi sulla base delle sfide e delle priorità che l'Ateneo definisce in autonomia;
- i criteri e gli indicatori per la valutazione delle sedi universitarie e dei corsi di studio elaborati dall'ANVUR sono coerenti con la programmazione strategica. Viene introdotto il principio secondo cui i risultati della didattica e della ricerca hanno anche un riscontro in termini finanziari.

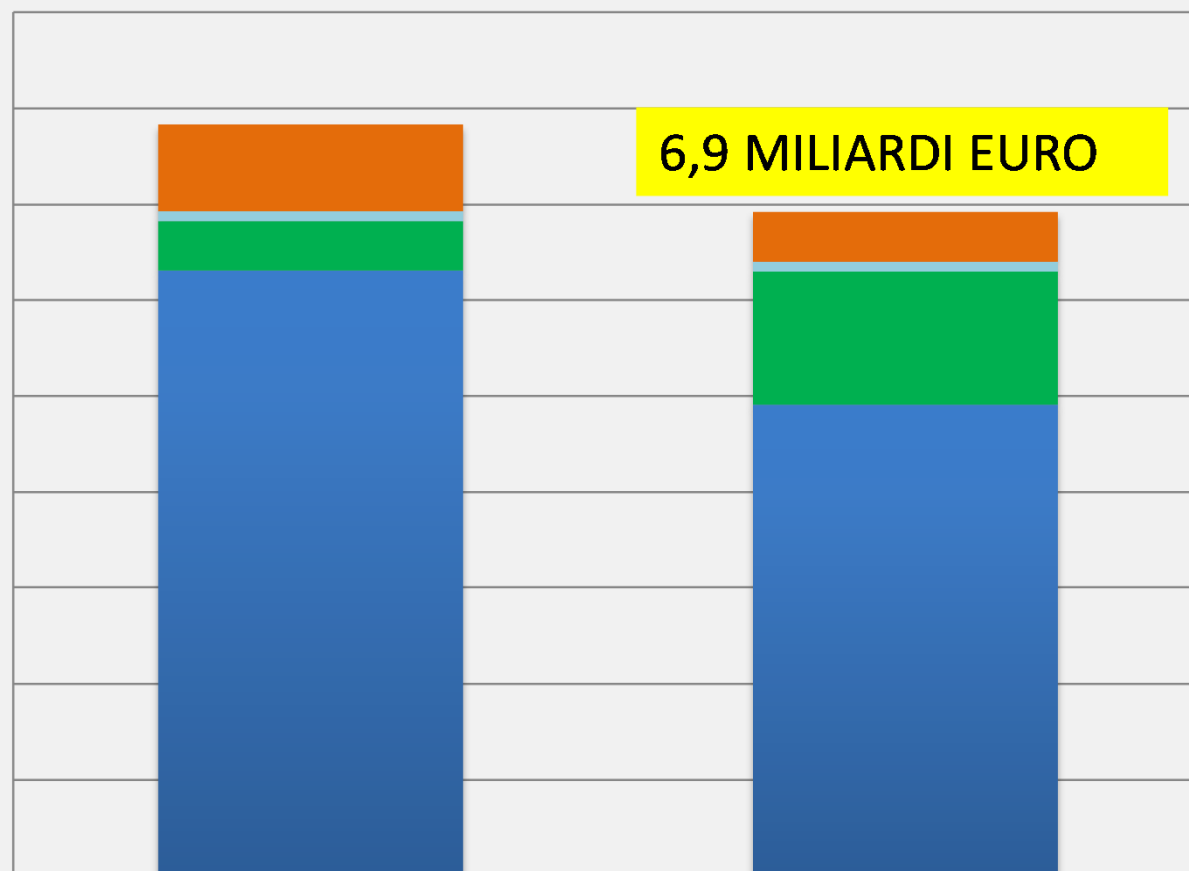
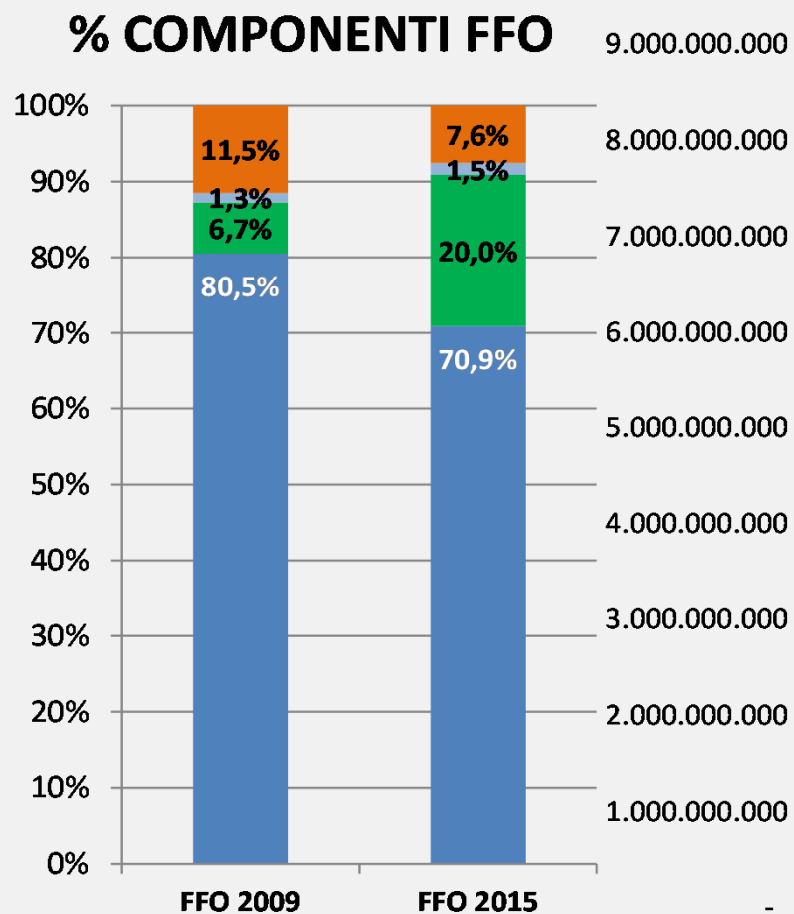


Centralità di studenti e qualità

- Una parte sempre maggiore dei finanziamenti alle Università è assegnata secondo criteri di valutazione che prendono in considerazione *la qualità della ricerca, la didattica, le strategie di internazionalizzazione*.
- Il costo standard per studente in corso rende più oggettivi i criteri di attribuzione della quota base di finanziamento degli Atenei, scollegando i finanziamenti dai trasferimenti passati e configurandoli in modo da rispecchiare meglio quanto gli Atenei stanno facendo nel presente; trattando così allo stesso modo fra loro le Università e, in ultima analisi, gli studenti.



Struttura del FFO 2009 vs 2015



ALTRO (programmazione triennale, dottorati, chiamate dirette, fondo giovani, ecc....)
RIEQUILIBRIO – QUOTA PEREQUATIVA
QUOTA PREMIALE
QUOTA BASE

FFO 2009	FFO 2015
899.508.082	524.188.595
100.000.000	105.000.000
523.500.000	1.385.000.000
6.308.000.000	4.909.000.000



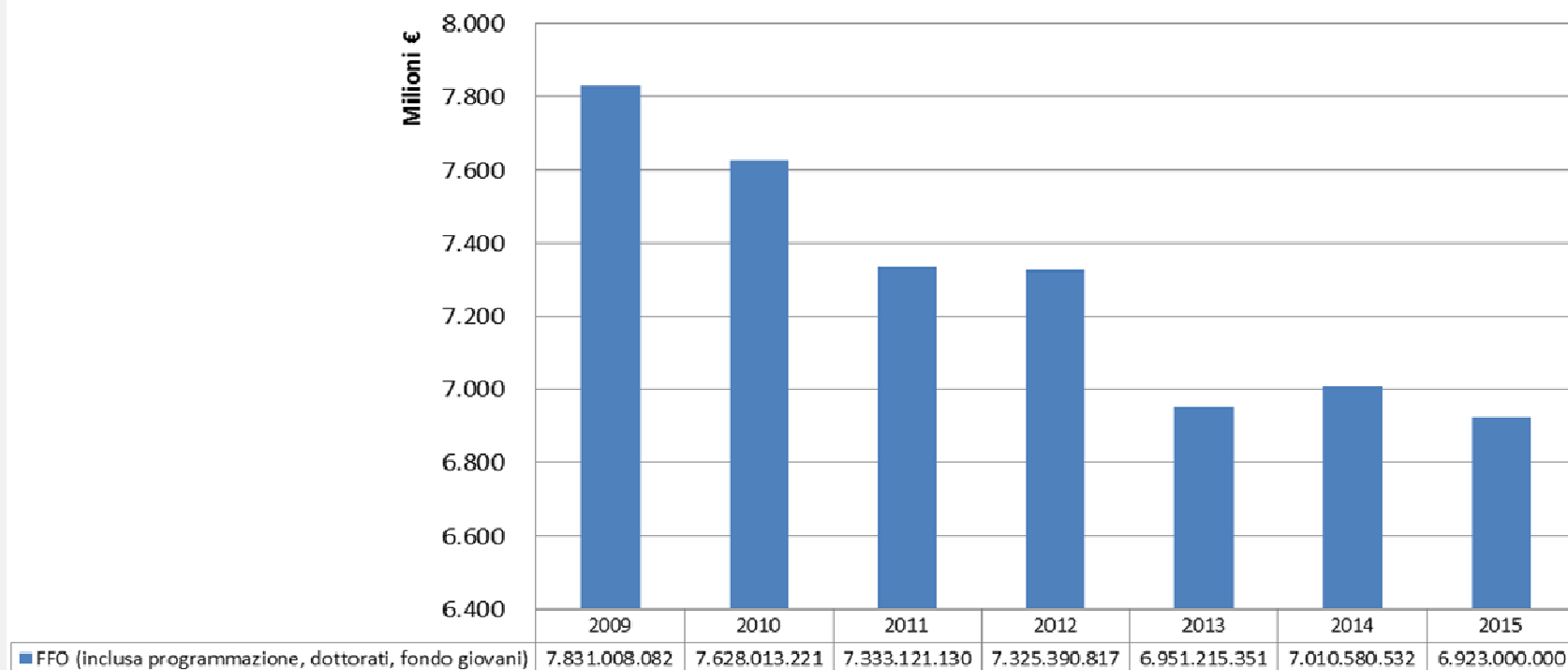
FFO – I criteri di riparto

FFO	2009	2015
QUOTA BASE	PROPORZIONALMENTE A FFO ANNO PRECEDENTE	• 25% COSTO STANDARD • 75% QUOTA BASE FFO ANNO PRECEDENTE
QUOTA PREMIALE	RICERCA (66%) • 50% - VTR 2001 – 2003 • 15% - Risultati PRIN • 35% - VI PQ e Finanziamenti Europei	RICERCA (85%) • 76% - RISULTATI VQR 2004 - 2010 • 24% - Qualità del Reclutamento 2004 – 2010 VQR
	DIDATTICA (34%) • 20% - docenti di ruolo SSD di base/numero teorico di corsi attivati • 20% - studenti iscritti al 2° anno avendo acquisito almeno i 2/3 dei CFU • 20% - CFU acquisiti / CFU previsti • 20% - % insegnamenti con parere degli studenti • 20% - laureati occupati a tre anni dal conseguimento del titolo	DIDATTICA (15%) • 12% - Studenti in corso che nell'anno hanno acquisito almeno 20 CFU • 3% - Risultati internazionalizzazione (mobilità ERASMUS, studenti in corso e laureati che hanno acquisito CFU all'estero)



Nessi tra Valutazione e Finanziamento

FFO (inclusa programmazione, dottorati, fondo giovani)



2009

- 7% premiale (525 milioni €) del FFO è attribuito in base a valutazione di cui:
- **34% didattica 177,9 milioni €**
 - **66% ricerca 345,5 milioni €**

2015

Circa il 38% (standard + premiale = 2,586 miliardi €) del FFO è attribuito in base a valutazione, di cui:

- 46% costo standard 1,201 mld €
- **8% didattica (208 milioni €)**
- **46% ricerca (1177 mld €)**



Punti di attenzione

- Finanziamenti in gran parte ancorati a valutazione (unico esempio nel settore pubblico)
- Sostenibilità del sistema (?)
Incremento valutazione vs Riduzione risorse
- Da criteri indistinti di valutazione, a criteri differenziati che valorizzino le specificità degli atenei e i miglioramenti dei risultati.



Sistema di reclutamento studenti

- accreditamento iniziale (verifica da parte dell'ANVUR del possesso di requisiti minimi in termini di docenza, sostenibilità economica e caratteristiche dell'offerta formativa) che si conclude col decreto di autorizzazione del Ministro.

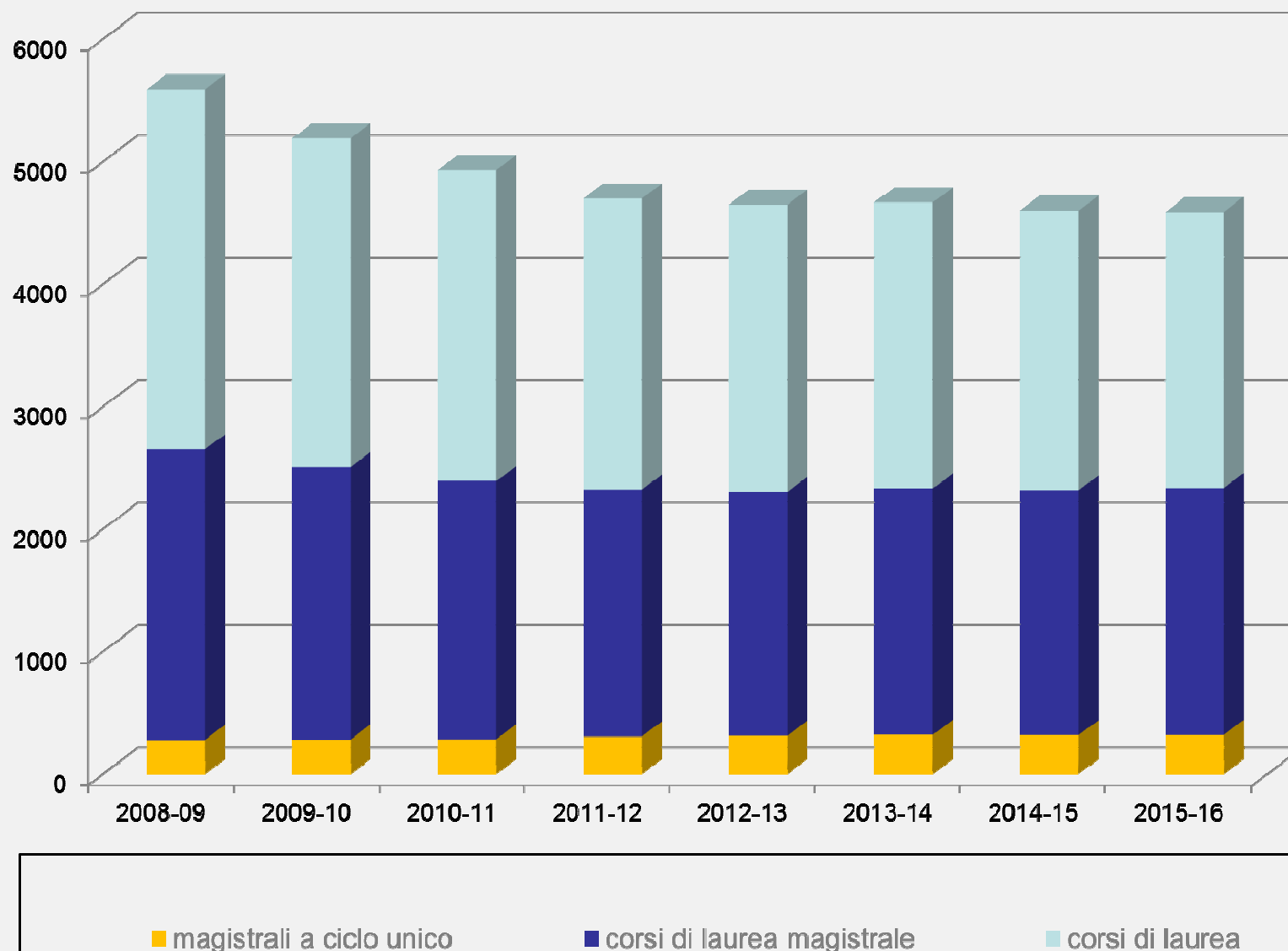
Senza tale accreditamento iniziale, non possono essere attivati i corsi di studio.

- accreditamento periodico (verifica dei requisiti di accreditamento iniziale + valutazione in itinere ed ex post da parte dell'ANVUR della qualità dei corsi e della corrispondenza tra obiettivi e risultati).

N.B.: Esito negativo → chiusura dei corsi di studio.

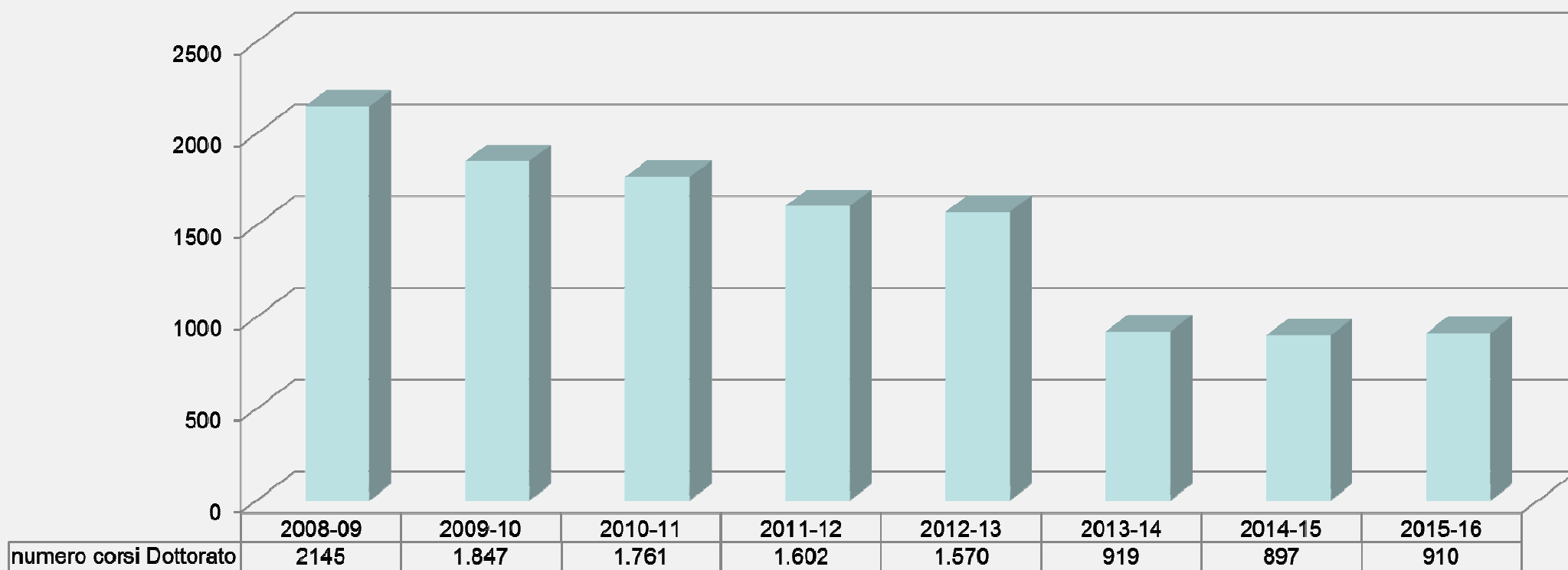


Corsi di laurea e di laurea magistrale





Numero Corsi di Dottorato





Considerazioni conclusive...

- occorre dare il giusto rilievo anche all'impatto che la riforma ha avuto (o, meglio, avrebbe dovuto avere) sulla popolazione studentesca.
- *la riforma del Diritto allo Studio (DSU) e, più in generale, dei servizi a supporto degli studenti non è stata completata.* Mancano i Decreti attuativi del Decreto Legislativo 68/2012 e occorre un impegno serio al *refinanziamento del Fondo Integrativo per il DSU.*



...una riflessione più ampia

- opportunità di rivedere il ruolo attualmente attribuito alle Regioni per quanto riguarda i servizi per il ***Diritto allo Studio***, per dare maggiore spazio alle Università;
- politiche per gli studenti a livello nazionale e di Ateneo che sostengano l'orientamento che supportino le università nella realizzazione di un apprendimento davvero incentrato sullo studente e che facilitino ***l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro***;
- riflessione seria sul contesto normativo che regola gli accessi programmati a livello nazionale e locale, per migliorare gli aspetti più lacunosi che, di fatto, rendono le ***selezioni inefficaci***.

Grazie per l'attenzione!

Francesco Profumo
Presidente FBK

Padova, giovedì 17 marzo 2016